

EFTER BOLIGFORLIGET

Af VIGGO NØRBY*

Indledning.

1. Det firkantede boligforlig fra januar 1966 er i havn. Den sidste af de love, der skulle virkeliggøre forliget, er gennemført, og cirkulærernes strøm er ved at ebbe ud. Forligets 13 punkter, der har uddraget den politiske essens af talrige betænkninger fra sagkyndige kommissioner, er nu omsat i en lovgivning, der omfatter 12 love, 5 bekendtgørelser og 15 cirkulærer.

Fra det mangfoldige over det enkle til det komplicerede.

Boligproblemet har været et af de vanskeligste politiske problemer siden krigen. Det nu foreliggende forlig er foreløbig det 4. boligforlig siden 1945 og næppe det sidste. Årsagerne til de politiske vanskeligheder ligger lige for:

For langt den overvejende del af befolkningen er der ikke tale om noget boligproblem. De fleste sidder velbjergede i den eksisterende boligmasse, medens boligproblemet byrde alene hviler på den relativt lille gruppe, der repræsenterer tilvæksten i de boligefterspørgende aldersklasser, og på dem, der af hensyn til ændring i arbejds- eller indtægtsforhold er tvunget til at skifte bolig.

Den årlige tilvækst af nybyggeri udgør kun 2 à 3 % af den samlede boligbestand, og selv den største produktive og finansielle indsats har kun en ringe indflydelse på boligmarkedets struktur.

Endvidere er det karakteristisk for situationen på boligmarkedet, at en meget stor del af befolkningen besidder større eller mindre huslejeprivilegier, som betragtes med from forargelse, men som de begunstigede naturligvis ikke opgiver uden modstand, og som de, der står udenfor, hellere vil have del i end afskaffe. Dertil kommer, at privilegierne går på tværs af de politiske grupperinger.

I modsætning til tidligere tiders boligdebatter har det sidste forlig været omfattet med en næsten lidenskabelig interesse i befolkningen, en interesse der tydeligt afspejlede sig i resultaterne af de valg til kommunalbestyrelser og folketing, der fandt sted midt under forligets gennemførelse.

Når boligpolitikken denne gang har været i stand til at rejse så kraftige

* Direktør for Byggeriets Realkreditfond.

EFTER BOLIGFORLIGET

Af VIGGO NØRBY*

Indledning.

1. Det firkantede boligforlig fra januar 1966 er i havn. Den sidste af de love, der skulle virkeliggøre forliget, er gennemført, og cirkulærernes strøm er ved at ebbe ud. Forligets 13 punkter, der har uddraget den politiske essens af talrige betænkninger fra sagkyndige kommissioner, er nu omsat i en lovgivning, der omfatter 12 love, 5 bekendtgørelser og 15 cirkulærer.

Fra det mangfoldige over det enkle til det komplicerede.

Boligproblemet har været et af de vanskeligste politiske problemer siden krigen. Det nu foreliggende forlig er foreløbig det 4. boligforlig siden 1945 og næppe det sidste. Årsagerne til de politiske vanskeligheder ligger lige for:

For langt den overvejende del af befolkningen er der ikke tale om noget boligproblem. De fleste sidder velbjergede i den eksisterende boligmasse, medens boligproblemet byrde alene hviler på den relativt lille gruppe, der repræsenterer tilvæksten i de boligefterspørgende aldersklasser, og på dem, der af hensyn til ændring i arbejds- eller indtægtsforhold er tvunget til at skifte bolig.

Den årlige tilvækst af nybyggeri udgør kun 2 à 3 % af den samlede boligbestand, og selv den største produktive og finansielle indsats har kun en ringe indflydelse på boligmarkedets struktur.

Endvidere er det karakteristisk for situationen på boligmarkedet, at en meget stor del af befolkningen besidder større eller mindre huslejeprivilegier, som betragtes med from forargelse, men som de begunstigede naturligvis ikke opgiver uden modstand, og som de, der står udenfor, hellere vil have del i end afskaffe. Dertil kommer, at privilegierne går på tværs af de politiske grupperinger.

I modsætning til tidligere tiders boligdebatter har det sidste forlig været omfattet med en næsten lidenskabelig interesse i befolkningen, en interesse der tydeligt afspejlede sig i resultaterne af de valg til kommunalbestyrelser og folketing, der fandt sted midt under forligets gennemførelse.

Når boligpolitikken denne gang har været i stand til at rejse så kraftige

* Direktør for Byggeriets Realkreditfond.

stemninger, skyldes det, at den nye boliglovgivning kommer til at ramme – eller berøre – praktisk talt hele den danske befolkning og dens dyrebare huslejeprivilegier.

Boligforligets forudsætninger.

2. Udover at forliget naturligvis hviler på en indgående politisk debat, støtter det sig på et talstærkt betækningsmateriale, der her opregnes i kronologisk orden:

- 1962: Licitationskommissionens betænkning,
- 1964: Betænkning om opsparing til boligformål,
Betænkning om skattebegunstigelse for opsparing,
Betænkning fra kapacitetsudvalget om den mulige forøgelse af boligbyggeriet,
- 1965: Redegørelse om de samfundsøkonomiske problemer i forbindelse med en huslejeudligning afgivet af boligministeriets målsætningsudvalg,
Redegørelse for huslejetilpasningsproblemerne udarbejdet af en arbejdsgruppe udpeget af boligministeriet,
Redegørelse fra det af boligministeriet nedsatte udvalg vedrørende realkreditens amortisationstid,
Det økonomiske råds redegørelse til regeringen om bygge- og boligpolitikken og dens sammenhæng med økonomisk politik iøvrigt,
Betænkning afgivet af lejelovudvalgets formand angående arbejdet i udvalget,
Betænkning om boligudgifter i skatte- og boligpolitisk belysning,
Betænkning angående ejerlejligheder m.v.

Betænkningen om inflationens årsager, der udkom i 1966, kom for sent til at danne grundlag for forliget og har tilsyneladende ikke påvirket den lovgivning, forliget udløste!

Beslutningen om at indlede bestræbelser for at nå frem til en sammenfattende løsning af de boligpolitiske problemer blev truffet i marts 1965 i forbindelse med behandlingen af forslag til lov om ændringer i lov om leje, idet der opnåedes flertal i det pågældende folketingsudvalg for at nedsætte et udvalg med den opgave at udarbejde forslag eller skitser til en gradvis normalisering af boligmarkedet.

Normaliseringen defineredes som en tilstand, hvor der er tilvejebragt et tilstrækkeligt udbud af boliger, således at de lejlighedssøgende har rimelig mulighed for at vælge en efter deres økonomi og familieforhold passende bolig til en leje, der svarer til lejlighedens brugsværdi. Man forudsatte, at lejen i nybyggeriet skulle nedsættes, bl.a. ved nedbringelse af renten, ved at dæmpe stigningen i grundpriserne (gennem hurtigere byggemodning og revision af zoneinddelingen), ved at sikre den fortsatte vækst i boligbyggeriet med fuld udnyttelse af byggekapaleten og gennem fremme af konkurrencen om at nedbringe byggeomkostningerne.

Der skulle gives adgang til gradvise lejeforhøjelser i bestående lejemål og adgang til procentvise forhøjelser ved genudlejning, alt under kontrol af

huslejenævnene og med fornødent hensyn til lejerne. Det skulle overvejes, om en del af lejeforhøjelserne skal bindes, anvendes til kompensationer til lejerne eller indgå til det offentlige til boligformål.

Man skulle overveje spørgsmålet om overgang til en almindelig boligtilskudsordning for at sikre, at familier med børn og lave indtægter får en rimelig mulighed for at skaffe sig en efter deres økonomi og familieforhold passende bolig. Det var en forudsætning, at den gældende lejerbeskyttelse opretholdes.

Normaliseringen skulle gennemføres på en sådan måde, at boligforligets indvirkning på reguleringspristallet ikke medførte dækning udover den faktiske stigning i boligudgiften.

Boligforligets indhold.

3. Det lykkedes omend med nogen forsinkelse at gennemføre et forlig nogenlunde efter de retningslinier, der var aftalt. Trods valgresultaterne, der afslørede, at det var så som så med dækningen i vælgerbefolkningen for de nye tanker, stod man fast på de indgåede aftaler, og lovgivningen fik en udformning, der ikke afveg væsentligt fra forliget, dog suppleret med nyskabelsen: Statens bygge- og boligfond – det finanspolitiske illusionsnummer, der blev det første barn af det nye socialistiske samliv. Indholdet af forliget og den deraf følgende lovgivning er ofte nok refereret i dag- og fagblade, og her skal derfor kun gives en sammenfatning i koncentreret form.

I de områder af landet, hvor huslejerestriktionerne opretholdes – d.v.s. hovedstaden, de større byområder og iøvrigt de kommuner, hvor kommunalbestyrelserne ønskede restriktionerne opretholdt – gennemføres en gradvis lejeforhøjelse på grundlag af vurderinger efter regler fastlagt i lov af 3/6 1966 om lejevurderinger. Forhøjelsen sker over en 8-årig periode efter en procedure fastlagt i lov af 14/2 1967 om midlertidig regulering af boligforholdene. Halvdelen af lejeforhøjelserne i det private byggeri bindes i en særlig fond – Grundejernes Investeringsfond – medens den anden halvdel tilfalder grundejerne. Samtidig skærpes grundejernes vedligeholdelsespligt, idet der i hver ejendom efter en stigende skala skal henlægges fra 6 til 10 % af lejen til en konto for udvendig vedligeholdelse. Tre fjerdedele af investeringsfondens midler skal anvendes til obligationskøb, resten til udlån til moderniseringer og lign. Indbetalingerne til investeringsfonden bindes i 15 år og tilbagebetales derefter over en periode på 20 år. 70 % af lejeforhøjelsen i det almennyttige byggeri skal bindes i den såkaldte Landsbyggefond. Midlerne, der ikke tilbagebetales, skal anvendes til almennyttige boligformål fortrinsvis som udlån – i »normaliseringsperioden« som rente- og afdragsfri lån til nybyggeri. Reglerne herom findes i lov af 8/3 1967 om ændring i boligloven (senere inkorporeret i en ny lov om boligbyggeri af 8/6 1967).

De regler af mere permanent karakter, der skal regulere forholdet mellem

ejer og lejer er optaget i en ny lejelov af 14/2 1967. Reglerne svarer i det store og hele til de før krigen gældende almindelige lejelovsregler.

Bestemmelser om billiggørelsen af nybyggeriet er fortrinsvis optaget i den ny boliglov af 8/6 1967. I form af statsgaranti sikres der det almennyttige byggeri offentlig støtte til et årligt nybygningsprogram på 12.000 lejligheder og det private byggeri et program på 6.000 lejligheder. Til det almennyttige program ydes der yderligere støtte i form af en rentesikring, hvorved staten dækker den del af renteudgifterne, der overstiger en gennemsnitlig forrentning på 6½ %. Rentesikringen ydes fuldt ud indtil 1972/73, hvorefter den aftrappes i de følgende 3 år til henholdsvis 75 %, 50 % og 25 %. Rentesikringen afløser de hidtidige driftstilskud – de såkaldte kvadratmeterstilskud, hvis udbetaling afhang af, om boligtageren var mindrebemidlet.

Konkurrencen i byggeriet skal fremmes gennem forbud mod forhåndsregulering af licitationsbud, jfr. den ny licitationslov af 8/6 1966. Som en anden konkurrencefremmende foranstaltning lagde forliget vægt på ophævelsen af byggerereguleringen. Denne ophævelse blev dog uden større betydning, idet Nationalbanken samtidig gennemførte obligationsrationeringen. Opretholdes denne i det nuværende omfang, vil der i løbet af kort tid ske en kraftig opbremsning i byggeriet. Således kan det offentlige tale med to tunger!

På det sociale område indfører lov af 8/3 1967 om boligsikring helt nye regler, der afløser de hidtidige regler om huslejetilskud til familier med børn og til invalide- og folkepensionister samt kapitaltilskuddene til boliger for mindstbemidlede.

Boligsikringen skal dels give en vis kompensation for den lejestigning, der vil indtræde i den ældre boligmasse, dels lette befolkningens muligheder for at efterspørge lejligheder i nybyggeriet. Ordningen gælder i princippet alle udlejningslejligheder og lejligheder i almennyttige andelsboligselskaber.

Bortset fra visse overgangsbestemmelser i forbindelse med afviklingen af den hidtidige huslejetilskudsordning omfatter boligsikringsordningen ikke personer, der bor i eget hus, ejerlejligheder eller i private andelsboligforeninger.

Som en diverse-gruppe under forliget må nævnes dels lov om ejerlejligheder af 8/6 1966 og dels bestemmelserne om ændring af beregning af reguleringspristallet. Loven om ejerlejligheder blev gennemført efter en forberedelse med en grundighed og lidenskab, der nok vil vise sig at stå i omvendt forhold til den betydning, loven kommer til at få.

Til sidst forligets »uægte barn«: Lov af 3/6 1967 om statens bygge- og boligfond. Dens formål er at yde lån til bygge-, bolig- og anlægsformål som nærmere bestemt i loven. Fonden får sine midler ved, at staten stiller en obligationsbeholdning til en kursværdi af 1 milliard kroner til rådighed for fonden, og udlånsmidlerne tilvejebringes dels ved fondens renteafkast, dels

ved renter og afdrag af udlån og dels ved særlig bevilling på de årlige bevillingslove. Udlånsmidlerne skal fortrinsvis anvendes til udlån til kommuner til boligindskud, men skal derudover i det omfang, midlerne strækker til, anvendes til udlån til hovedkloakker og lignende byggemodningsforanstaltninger, til erhvervelse af grunde til boligbyggeri og til fritidsformål, til foranstaltninger til forbedring af forholdene i eksisterende og planlagte boligområder og til erstatningsboliger ved kondemnerings- og saneringsvirksomhed. Lånene skal som regel udlånes til markedsrente og på forholdsvis kort åremål.

Vi har altså nu lovgivningsarbejdet bag os, og tiden er inde til en vurdering.

Det nuværende boligmarked.

4. Hvorledes ser det marked ud, som den ny lovgivning skal søge at normalisere?

Tabel 1 viser samtlige lejligheder, fordelt efter opførelsesperiode og udlejningsforhold.

Tabel 1. Samtlige lejligheder fordelt efter opførelsesperiode og udlejningsforhold.

	Samtlige lejligheder (1.000)	Heraf i:		Beregnet samlet lejesum for »øvrige lejligheder« (mill. kr.)
		Enfamiliehuse, landbrugsejendomme m.v. (1.000)	Øvrige lejligheder (1.000)	
Uoplyst opfør.periode ...	245	185	60	60
Før 1890	190	60	130	120
1890-1930	470	140	330	360
1931-1940	205	55	150	230
1941-1950	145	45	100	160
1951-1955	105	45	60	120
1956-1960	105	45	60	160
1961-1962	62	35	27	135
Ialt	1.527	610	917	1.345
1963-1966	152	93	59	355
Ialt til 1966	1.679	703	976	1.700

Som det vil ses af tabellen, består markedet af ialt ca. 1,7 mill. lejligheder, hvoraf 1 mill. i udlejningsbyggeri, resten i parcelhuse og landejendomme. Begge grupper er lige kontroversielle. Den første, fordi vi her har spørgsmålet udlejer/lejer og spændingen mellem niveauerne fra de forskellige årgange, og den anden, fordi vi her har spændingen mellem lejer/parcelhusejer.

I lejlighedsgruppen er årene 1940 og 1962 vigtige skillelinier. Det første år betegner året, da krigstidens restriktioner og unormale prisudvikling satte ind. Det sidste år sætter grænsen for de generelle forhøjelser som følge af huslejeforliget.

Vi har 670.000 udlejningslejligheder, der er ældre end 1940, og 306.000, der er yngre.

Ud af de 670.000 gamle lejligheder findes ca. 60.000 lejligheder i almen-nyttigt og offentligt byggeri, svarende til 9 % af udlejningslejlighederne, medens dette byggeri i den nye boligmasse udgør ca. 210.000 lejligheder ud af 306.000 boliger eller ca. 68 %. Der er således en markant forskel i ejerforholdene i den gamle og den ny boligmasse.

Den gamle boligmasse fra før 1940 må antages at være nogenlunde ensartet i prismæssig henseende under hensyn til kvalitet og beliggenhed, hvorimod der i det ny byggeri er tale om en trappe af huslejeniveauer alt efter det prisniveau og de finansieringsregler, der gjaldt ved byggeriets gennemførelse.

For samtlige udlejede lejligheder udgør lejen ialt 1,7 milliarder kr., medens værdien af bolig i eget hus kan anslås til 600 millioner kr., således at den samlede huslejeudgift for befolkningen udgør ca. 2,3 milliarder kr. Den samlede lejesum for de lejligheder, der er omfattet af de ny bestemmelser om forhøjelse – d.v.s. lejligheder taget i brug inden 1. januar 1963 – udgør 1,3 milliarder kr. Det kan dog ikke antages, at hele denne lejesum umiddelbart vil blive ramt af den vedtagne automatiske forhøjelse. Det gælder således lejligheder i det ældste byggeri, offentligt byggeri og lejligheder i de områder af landet, hvor restriktionerne er ophævet. Ganske skønmæssigt anslås det, at automatiske forhøjelser vil ramme et lejebeløb på 1 milliard kr. fordelt med 700 mill. kr. i privat byggeri og 300 mill. kr. i almennyttigt.

Ved vurdering af huslejebeløbene må tages i betragtning, at der i huslejen for lejligheder bygget efter 1940 er tale om ret betydelige offentlige tilskud, dels i form af rentetilskud, og dels i form af kvadratmetertilskud. Det samlede udlån fra staten under og efter krigen til underrente udgør 3½ milliarder kr. Disse beløb blev udlånt til en gennemsnitsrente på ca. 2 %, medens staten for en væsentlig del måtte dække udlånet ved emission af S-obligationer til en effektiv rente på ca. 6 %. Man har efterhånden afviklet de rentenedsættelser, der direkte havde hjemmel i støttelovgivningen, men da renten af statslånene ifølge de udstedte pantebreve ikke kan overstige 3½ %, er der fortsat tale om et reelt rentetilskud på ca. 90 millioner kr.

De tidligere bevilgede kvadratmetertilskud er nu under afvikling. Statens tilskud i form af rentenedsættelser og kvadratmetertilskud har de sidste 3 finansår udgjort henholdsvis 65 mill. kr., 73 mill. kr. og 87 mill. kr. Der er altså i realiteten tale om generelle subsidier til huslejen i udlejningsbyggeriet på næsten 180 mill. kr.

Huslejen har bevæget sig yderst uensartet indenfor de forskellige aldersklasser af boliger.

Udlejningsboliger fra før krigen samt den overvejende del af de boliger, der er opført efter krigen, har været omfattet af huslejereguleringen. Huslejen for denne del af boligmarkedet er derved sakket langt bagud i forhold til den øvrige prisudvikling – til trods for en række revisioner i opadgående retning. De generelle lejestigninger i førkrigsejendomme har indtil boligforliget udgjort 80-100 %. I det nye byggeri har der som nævnt været tale om en trappe af lejeniveauer, hvis stigning har været afhængig af prisudviklingen og de støtteforanstaltninger, der har været bragt i anvendelse i det pågældende byggeri. Denne trappe har ført op til nok så svimlende højder, men har dog stort set ikke ført huslejen op over det relative niveau, der var gældende før krigen for lejligheder af en ringere standard.

Til spændingen imellem huslejen i det ældre og det yngre byggeri kommer iøvrigt de huslejerforskelle, der optræder for ejendomme i samme aldersklasser som følge af forskellen i offentlig støtte til privat og socialt byggeri.

Til illustration af udviklingen kan nævnes, at lejen i det almennyttige byggeri, der blev færdigt i 1939, er steget fra ca. 15 kr. til 30 à 35 kr. pr. m² i 1966, medens man i det almennyttige byggeri, der i 1966 blev færdig i hovedstaden, må regne med en omkostningsbestemt leje inden fradrag af kvadratmetertilskud på ca. 110 kr. pr. m² – og efter fradrag ca. 90 kr. pr. m².

For parcelhuse har der været gennemført gradvise lettelser i beskatningen, således at det reelt blev billigere at bo i ældre huse, og den beregnede lejeværdi af bolig i eget hus er samtidig gradvis nedsat fra 6 % til 2 % af ejendomsværdien.

Det huslejeniveau, der er kommet til udtryk i pristallet, er fra 1939 til 1966 steget med 185 %, medens pristallet som helhed steg med 225 %, og når bortses fra husleje og direkte skatter med 250 %. I samme periode er indkomsterne syvdoblet, således at udgiften til husleje har udgjort en stærkt faldende del af indkomsten.

I reguleringspristallet, hvori ikke indgår skatter og afgifter, udgør huslejen ca. 12½ % af udgifterne – svarende til en huslejerelation for bruttoindtægten på ca. 8 %. Før krigen regnede man med, at huslejerelationen for almindelige arbejdsindtægter lå på 15 à 20 % – hvilket naturligvis ikke må tages som udtryk for, at denne relation var et udslag af en uomgængelig økonomisk lov.

Tallene for huslestigningen op til 1966 dækker over en meget stærk spredning. Tendensen til spredning har været stigende i de senere år. Der har – mildt sagt – været tale om et desorganiseret marked.

Nogle eksempler kan belyse spredningen.

I tabel 2 er for en årrække foretaget en beregning af den omkostningsbestemte og den subsidierede leje for en det pågældende år nybygget 75 m² lejlighed samt huslejerelationen for en faglært arbejder.

Tabel 2. Omkostningsbestemt og subsidieret leje for en nybygget lejlighed på 75 m² samt huslejerelation for en faglært arbejder.

	Omkostningsbestemt leje			Subsidieret leje	
	Årsløn (kr.)	Husleje (kr. pr. år)	Husleje- relation (%)	Husleje (kr. pr. år)	Husleje- relation (%)
1939	4.500	1.170	25,9	1.104	24,5
1945	6.400	1.431	22,2	1.073	16,7
1950	9.300	2.117	22,8	1.588	17,1
1955	12.800	3.240	25,2	2.430	18,9
1960	17.700	4.020	22,7	3.380	19,1
1965	26.600	6.870	25,8	5.630	21,2
1966	27.500	8.250	30,0	6.800	24,7

I tabel 3 har man ladet huslejen i en tilsvarende i 1939 nybygget lejlighed stige i det tilladte omfang og opgjort relationen for en faglært arbejder.

Tabel 3. Husleje og huslejerelation for en faglært arbejder for en lejlighed på 75 m² opført i 1939.

	Årsløn (kr.)	Husleje (kr. pr. år)	Huslejerelation (%)
1939	4.500	1.100	24,5
1945	6.400	1.125	17,4
1950	9.300	1.150	12,4
1955	12.800	1.400	10,9
1960	17.700	1.900	10,7
1965	26.600	2.200	8,3
1966	27.500	2.250	8,2

Foruden spredningen i niveauerne viser eksemplerne forskellen i familiernes forbrugsmuligheder, alt efter hvilken lejlighedskategori, de efter et spil af tilfældigheder er kommet i besiddelse af, og de viser endelig, at pristalsbevægelserne for huslejen hverken hænger sammen med huslejeudviklingen for den ene eller den anden gruppe. Arbejderen i den gamle lejlighed har haft en stigning på 100 %, medens pristallet viser en stigning på 185 %. Lejeren i den ny lejlighed har en husleje, der ligger 300 % over lejeniveauet for en tilsvarende lejlighed fra 1939 eller væsentligt mere, end pristallet indicerer.

Den stærke spænding har haft alvorlige følger for boligmarkedet, der ofte nok har været påpeget; men lad os gentage dem – gentagelsen er jo visdommens moder!

Den lave leje i den største del af boligmassen stimulerer til et større boligforbrug, end markedet kan tilfredsstille. Huslejespændingen begrænser bevægeligheden både geografisk og inden for lejlighedskategorierne.

Huslejespændingen vanskeliggør en retfærdig fordeling af lejlighederne og forvirrer befolkningens begreber med hensyn til, hvad boligforsyningen koster. Endelig fører spændingen til, at boligreserven i stedet for som tidligere at være jævnt fordelt over alle lejlighedskategorier vil koncentrere sig i nybyggeriet og medføre fare for nybyggeriets stabilitet.

Problemet omkring huslejespændingen er imidlertid ikke blot et boligmarkedsproblem. Problemet vender ud mod økonomien som helhed. Det stærke relative fald i huslejen for beboerne i den gamle boligmasse, der yderligere forstærkes af, at de har fået deres lønninger reguleret i forhold til huslejestigninger, de ikke har haft, har givet disse beboere en større forøgelse af deres forbrugsmuligheder, end de ville have opnået, hvis huslejen havde fulgt den almindelige prisudvikling – og det har givet disse beboere større forbrugsmuligheder end lejere i tilsvarende nybyggeri.

Det desorganiserede boligmarked har således ad denne vej øvet et pres på den almindelige økonomiske aktivitet.

Boligforligets virkninger.

5. Målet for den ny lovgivning er altså en »normalisering« – et begreb der kan være nok så vanskeligt at definere. Som citeret foran forstod forligspartnerne ved et normalt boligmarked en tilstand, hvor udbuddet er stort nok til, at de boligsøgende har rimelig mulighed for at vælge en efter økonomi og familieforhold passende bolig til en leje, der svarer til lejlighedens brugsværdi.

Der er megen vellyd og megen uklarhed i denne definition. Er den rimelige valgmulighed ensbetydende med et frit forbrugsvalg, og har man dette, før der betales samme pris for samme vare? Hvorledes finder man frem til den til brugsværdien svarende leje? Findes der, når det kommer til stykket, bedre muligheder for en ansættelse af brugsværdien end en prisdannelse på grundlag af tilbud og efterspørgsel?

Det har næppe med forliget været hensigten at stile mod et selvregulerende marked. Et sådant marked har vi kun kendt under forhold, som er anset for uacceptable, enten – som i slutningen af forrige århundrede – på grund af byggeriets lave standard eller – som i 30'erne – hvor selvreguleringen opnåedes gennem ringe betalingsevne som følge af arbejdsløshed. Med de stærke politiske og samfundsøkonomiske interesser, der er knyttet til boligproblemet, vil det formentlig være en utopi foreløbig at forvente indført et helt frit boligmarked. Bestræbelserne må samle sig om at sikre, at det delvis regulerede og manipulerede boligmarked kommer til at fungere bedre end hidtil, og det er formentlig denne begrænsede målsætning, der må indfortolkes i forligets program.

Der kan være grund til her at citere et afsnit fra en artikel i det svenske tidsskrift »att bo« om den ny svenske boligpolitik: »Målet for den nye

lejepolitik er ikke for enhver pris at skabe ligevægt på boligmarkedet. Målet er at skabe mulighed for øget aftalefrihed og derigennem forbedre forudsætningerne for at opnå et marked med samme leje for ensartede lejligheder. Det generelle lejeniveau vil imidlertid efter alt at dømme stort set blive fastlåst til omkostningerne i nybyggeriet.

Kan det nu forventes, at den ny lovgivning vil føre til det tilstræbte mål? Lad os betragte de enkelte led i forliget.

6. *Lejevurderingen og lejeforhøjelserne.* Efter lov om lejevurdering af 3/6 1966 skal lejeværdien af de lejligheder, der omfattes af lejeforhøjelserne, d.v.s. de før 1/1 1963 ibrugtagne, ansættes efter lejlighedens brugsværdi i forhold til et sådant omkostningsbestemt lejeniveau, som må antages at ville være almindeligt gældende i kommunen for gode lejligheder med sædvanlige moderne bekvemmeligheder, og iøvrigt under følgende forudsætninger: De lejligheder, der sammenlignes med, skal være taget i brug i årene 1963-66. De skal være prioriterede med sædvanlige lån til en gennemsnitlig effektiv forrentning på 6,5 % p.a. Der skal regnes med, at der er skabt et øget udbud af byggemodne grunde og en øget konkurrence inden for byggeriet, og endelig skal lejeansættelsen ske ud fra den forudsætning, at der findes en passende boligreserve, således at der bliver en rimelig balance mellem udbud og efterspørgsel efter de enkelte kategorier af ældre og nye lejligheder.

Det er nogle håndfaste abstraktioner, vurderingsrådene har skullet tage hensyn til for at nå frem til brugsværdien.

Endnu kender man ikke det samlede resultat af nyvurderingerne, men fra enkelte større kommuner er der indløbet rapporter, som giver en antydning af vurderingsresultatet. Der er tale om en betydelig spredning fra kommune til kommune og i de enkelte kommuner spredning mellem aldersklasserne. Størst stigning har de lejligheder fået, der er opført i 30-erne og 40-erne, og som i kvalitet svarer nogenlunde til nybyggeriet. Her er der ofte tale om stigninger på op til 100 %. Endvidere er der en vis spredning i stigningsprocenterne imellem privat og almennyttigt byggeri. Dels udgør det almennyttige byggeri en relativt større del af det nyeste byggeri, og dels har de almennyttige boligselskaber i modsætning til private bygherrer haft adgang til løbende at forhøje huslejerne i takt med stigningen i driftsudgifterne. Eksempelvis kan nævnes, at lejen i det almennyttige byggeri, der var taget i brug før 1945, i 1965 var steget med indtil ca. 130 % – bl.a. som følge af bortfald af renteleppler m.v. Stigningsprocenterne er derfor mindre i det almennyttige byggeri end i det private. Som et foreløbigt skøn kan man anslå, at det fremtidige huslejeniveau under ét vil ligge ca. 55 % over huslejen før forliget, eller sagt med andre ord: Da huslestigningen skal gennemføres over 8 år, bliver der tale om en årlig stigning på knap 6 %.

Vurderingen vil som antydnet næppe udløse forhøjelser i hele udlejnings-

byggeriet. Formentlig vil der blive tale om forhøjelser på op imod 600 mill. kr., hvoraf ca. 400 mill. kr. i privat byggeri, 100-120 mill. kr. i almennyttigt byggeri og resten i offentligt byggeri. Første års forhøjelse vil altså blive af en størrelsesorden på 75 mill. kr.

Såvel den årlige som den samlede stigning er ikke af en størrelsesorden, der burde udløse de store lidenskaber, når man sammenligner med de skattebyrder, der med kort varsel vælted over på befolkningen, eller med de huslejestigninger, der er gennemført ved tidligere boligforlig – og navnlig da ikke når man sammenholder stigningen med de kompensationer, der samtidig stilles i udsigt. Umiddelbart udløste boligforliget i 1955 en lejeforhøjelse på 30 % og forliget i 1958 ligeledes 30 %, hvilke to forhøjelser sammen med skatteovervæltninger og lejerskifteforhøjelse gav en forhøjelse på 80-100 %, altså en både hurtigere og større forhøjelse end den, der nu er stillet i udsigt. Skal en lejeforhøjelse have nogen effekt, og skal man undgå, at den bliver en kilde til stadig tilbagevendende politisk uro, må den gennemføres hurtigt og med en vis chokvirkning – ligesom en tandudtrækning.

Samtidig med forhøjelserne i udlejningsbyggeriet forhøjes værdien af bolig i egen ejendom, der ved forliget udgjorde 2 % af ejendomsværdien, med $\frac{1}{4}$ % årlig til 4 %, når normaliseringsperioden er afsluttet. Går man ud fra målsætningsudvalgets ansættelse af lejeværdien til ialt 600 mill. kr., bliver den samlede stigning i lejeværdien af den eksisterende parcelhusmasse altså 600 mill. kr. eller 75 mill. kr. pr. år. Regner man med en gennemsnitlig marginalbeskatning på 40 % for parcelhusejerne, svarer stigningen til en reel årlig husleje-forhøjelse på ca. 30 mill. kr.

Hvorledes forholder den kommende lejestigning sig til de forventninger, man nærmede inden forliget?

I en artikel i Nationaløkonomisk Tidsskrift i slutningen af 1965 om boligmarkedets normalisering skønnede professor Gelting, at en frigivelse af huslejen ville medføre en stigning i grundejernes huslejeindtægter på 500 mill. kr. Det skønnedes samtidig, at parcelhusejerne i konsekvens af frigivelsen af huslejen måtte regne med en ændring i beskatningsreglerne, som ville give ejerne en øget skattebyrde på 500 mill. kr. Samlet resultat altså 1 milliard kr. i udgifter for boligtagerne.

Målsætningsudvalget opstillede i sin betænkning om de samfundsøkonomiske problemer i forbindelse med huslejeudligning som et regneeksempel, at huslejen i de eksisterende udlejningslejligheder ville stige med ca. 1 milliard kr., og at lejeværdien for bolig i egen ejendom ville stige med $\frac{1}{2}$ milliard kr.

Hvor balancelejen rettelig ligger, er det svært at have nogen mening om. Befolkningens begreb om lejeudgiftens rimelige niveau er gennem årene blevet aldeles forkvaklet. Der er imidlertid næppe tvivl om, at lejeniveauet i den gamle boligmasse trods forhøjelsen er lavere, end det ville være under

et frit boligmarked, og fortsat indeholder en betydelig efterspørgselsstimulans såvel på boligmarkedet som på økonomien som helhed. Værre er det imidlertid, at der næppe er udsigt til, at forhøjelsen fører til nogen mindskelse af huslejespændingen. Med den udvikling i lønninger og priser, som vi kan se tilbage på i de forløbne år, og som man må forvente i fremtiden, er det overvejende sandsynligt, at situationen på boligmarkedet efter normaliseringsperiodens ophør er ligeså eller muligvis endnu mere unormal end ved periodens begyndelse. Alene siden forligets indgåelse er lønningerne steget med 10 % og byggeomkostningerne med 8 %.

Forudsætter man, at lønninger og byggepriser vedbliver at stige i samme takt som i de foregående 8 år d.v.s. med henholdsvis 8 % og 5½ % pr. år, kan man på grundlag af tallene i tabel 2 og 3 foretage den i tabel 4 viste opstilling over huslejeudviklingen i normaliseringsperioden henholdsvis for en lejlighed bygget i 1939 og for nybyggede lejligheder med rentesikring sammenholdt med lønudviklingen for en faglært arbejder.

Tabel 4. Husleje og huslejerelation for en faglært arbejder for h.h.v. en 1939-lejlighed og en nybygget lejlighed på 75 m².

	1939-lejlighed			Nybygget lejlighed		Huslejespænding ¹
	Arsløn (kr.)	Husleje (kr. pr. år)	Husleje- relation (%)	Husleje (kr. pr. år)	Husleje- relation (%)	
1966	27.500	2.250	8,2	6.400	23,3	284
1970	37.400	3.260	8,8	7.930	21,2	243
1974 ²	50.900	4.275	8,4	11.450 (13.080)	22,5 (25,7)	268 (306)
Lejestigning 1966-1974		90 %		79 % (104 %)		

1. Lejen i ny lejlighed i % af lejen i gammel lejlighed.

2. I 1974 ydes kun halv rentesikring. Tallene i parentes angiver lejen m.v. uden rentesikring under forudsætning af en effektiv markedsrente på 9½ %.

For anskuighedens skyld er ved beregningen af huslejerelationerne set bort fra boligsikringen. Tages der hensyn til denne, ændres billedet noget – herom senere.

7. *Rentesikringen.* Spørgsmålet om subsidiernes karakter har optaget den boligpolitiske diskussion stærkt gennem årene, og man har på en noget usystematisk måde svinget mellem helt generelle og indkomstbestemte subsidier, uden at man helt har gjort sig klart, om man forfulgte »markedspolitiske« eller sociale hensyn. 40-ernes rentenedsættelser var generelle, gældende både for almennyttigt og privat byggeri og med det klare formål

at forhindre, at der opstod en spænding mellem lejeniveauerne i den gamle og den ny boligmasse – altså et markedspolitisk sigte. At det på grund af den senere prisudvikling mislykkedes at afværge huslejespændingen er en anden sag! I 1955 omsatte man rentenedsættelsen til kvadratmetertilskud udregnet i faste kronebeløb for dermed at præmiere den mest økonomiske produktion, men subsidierne var stadig generelle, og sigtet var det samme – reduktion af huslejespændingen.

I forbindelse med boligforliget i 1958 bibeholdt man dette system under udtrykkelig tilkendegivelse af, at det måtte betragtes som en overgangsordning under markedets normalisering.

Allerede i 1961 forlod man imidlertid princippet om at lade kvadratmeter-tilskuddene være generelle. De skulle nu være indkomstbestemte. I 1962 blev de under indtryk af det stigende renteniveau yderligere gjort rentebestemte, således at kvadratmetertilskuddet voksede i takt med renten.

Vi er nu tilbage til 40-ernes generelle rentesubsidier, men i modsætning til dengang kun for en begrænset sektor.

Rentesikringen afskærmer det statsgaranterede almennyttige boligprogram på 12.000 lejligheder mod virkningerne af den nuværende høje rente. Derimod ydes sikringen ikke til det almennyttige boligbyggeri, der gennemføres med kommunegaranti eller andre former for garanti, og ydes ikke til privat udlejningsbyggeri. Sikringen, der betyder en rentesækning til 6½ % og medfører en lejereduktion på ca. 25 %, ydes uanset indkomstforholdene for de pågældende boligtagere.

Lovforslagets motivering for rentesikringen er, at ordningen giver øget sikkerhed for, at det sociale byggeris lejligheder kan overdrages til de befolkningsgrupper, for hvilke de fortrinsvis er bestemt, og at ordningen modvirker den risiko for udlejningsvanskeligheder, som på det endnu ikke normaliserede boligmarked alene må bæres af nybyggeriet. Herved muliggøres en mere hensigtsmæssig tilrettelæggelse af boligproduktionen. Der blev ikke talt om det private nybyggeri!

Som en yderligere noget særpræget begrundelse blev det anført, at rentesikringsordningen indebærer en mindskelse af statens udgifter til den kommende boligsikringsordning, idet en sækning af lejen betyder en nedsettelse af boligsikringsbeløbene. Alt i alt havde det nok været billigere for staten at undlade rentesikringen og så betale desto mere til boligsikringen, som dog trods alt omfatter en mere begrænset kreds end den, der nyder godt af rentesikringen.

Med det nuværende pris- og renteniveau vil rentesikringen for en årgang andrage 30 mill. kr. Med samme prisstigning som kalkuleret i eksemplerne foran og med uændret rente vil den årlige udgift til rentesikring i finansåret 1972/73 være nået op på 185 mill. kr., hvorefter rentesikringen som tidligere nævnt gradvis bortfalder i de følgende 3 år.

8. *Boligsikringen.* Boligsikringen er udtryk for helt nye tanker i dansk boligpolitik. Medens vi som oftest har hentet vore inspirationer på det sociale område fra Sverige, har vi denne gang ladet os inspirere fra Tyskland. Ordningen afløser som før nævnt alle hidtidige sociale boligtilskud – tilskud til mindstbemidlede familier med børn, folke- og invalidepensionister – og inddrager i realiteten størstedelen af befolkningen i det boligsociale sikkerhedsnet, idet indkomstgrænserne er sat så højt, at kun ca. 10 % af forsørgerne ligger over disse.

Ved beregningen af boligsikring tages der hensyn til indkomsten, huslejen, lejlighedens størrelse og børneantallet. Kun lejere og ikke ejere kan komme i betragtning. Visse normer med hensyn til lejligheden skal være opfyldt, men hvor betingelserne er til stede, foretages beregningen af boligsikring således:

- a) Boligsikring ydes, når lejen overstiger et vist grænsebeløb. Dette grænsebeløb fikseres på grundlag af boligtagerens husstandsindkomst og børneantal efter et såkaldt huslejerelationstal.
- b) Boligsikring udgør $\frac{3}{4}$ af forskellen mellem den årlige leje og grænsebeløbet.
- c) Boligsikring kan dog højst ydes med en vis procent af lejen afhængig af huslejerelationstallet og børneantallet.

Ordningen indeholder, som det vil ses, to nye begreber: huslejerelationstallet og grænsebeløbet.

Huslejerelationstallet er en funktion af husstandsindkomst og børneantal. For husstande uden børn udgør det 1/1.000 af husstandsindkomsten, efter at denne er rundet nedad til nærmeste hele 1.000 kr. Er der børn i husstanden, fradrages der 2.000 kr. i husstandsindkomsten for det første barn og 1.000 kr. for hvert af de følgende børn.

Overstiger huslejerelationstallet 30, kan der ikke ydes boligsikring, d.v.s. boligsikring ydes ikke, hvis husstandsindkomsten overstiger følgende beløb:

Husstande	uden børn	30.999 kr.
»	med 1 barn	32.999 »
»	» 2 børn	33.999 »
»	» 3 »	34.999 » etc.

Det er således familier med relativt høje bruttoindtægter -- op til 50.000 kr. -- der falder ind under ordningen.

Grænsebeløbet beregnes som en procentdel af boligtagerens husstandsindkomst ved hjælp af huslejerelationstallet.

Ved beregning af grænsebeløbet for husstande med børn nedsættes indkomsten med 2.000 kr. for det første barn og med 1.000 kr. for hvert af de

følgende børn. For en husstand med 3 børn og en husstandsindkomst på 19.000 kr. nedsættes indkomsten således til 15.000 kr., og grænsebeløbet bliver følgelig 15 % af 15.000 kr. Sagt med andre ord: kender man huslejerelationstallet (h), udgør grænsebeløbet herefter $h^2 \times 10$.

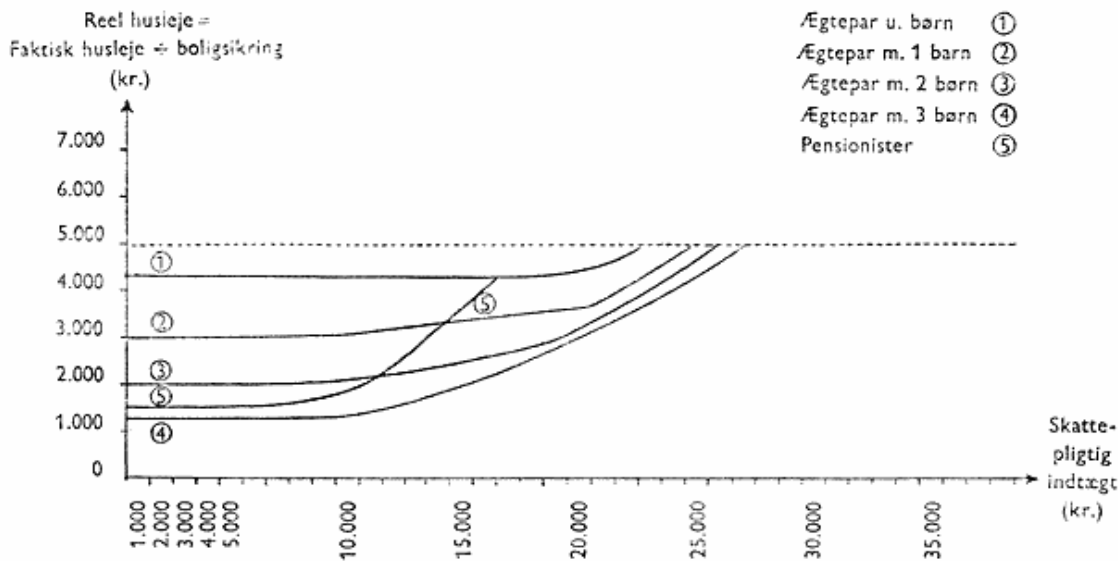
Er lejen højere end grænsebeløbet, udgør boligsikringen $\frac{3}{4}$ af forskellen.

Der er dog en grænse for, hvor stor boligsikringen kan blive. Denne grænse udgør en bestemt procentdel af huslejen i den pågældende lejlighed afhængig af såvel huslejerelationstallet som husstandens størrelse. Eksempelvis kan nævnes, at for en familie med et huslejerelationstal på 15 (en husstandsindkomst på 15.000 kr.) er den maksimale boligsikring i procent af lejen 15 %, hvis den ingen børn har, og 60 %, hvis den har 3 børn.

Hvorledes påvirker boligsikringen nu huslejudviklingen for den enkelte familie? Svaret afhænger af, hvilke forudsætninger man går ud fra. Får vi i de kommende år ingen lønstigninger, vil boligsikringen betyde, at de mindre indtægter i meget væsentlig grad får kompensation for de lejestigninger, der sker. Under den noget mere realistiske forudsætning, at infla-

Tabel 5. Boligsikringen for en familie med 2 børn ved forskellige husstandsindkomster.

Årlig leje (kr.)	Husstandsindkomst (kr.)								
	10.000			15.000			20.000		
	Tilskud (kr.)	Tilskud i % af husleje	Marginaltilskud i %	Tilskud (kr.)	Tilskud i % af husleje	Marginaltilskud i %	Tilskud (kr.)	Tilskud i % af husleje	Marginaltilskud i %
1.000	0	0		0	0		0	0	
2.000	800	40,0	80,0	420	21,0	42,0	0	0	0
3.000	1.710	57,0	91,0	1.170	39,0	75,0	0	0	0
4.000	2.280	57,0	57,0	1.920	48,0	75,0	832	20,8	83,2
5.000	2.850	57,0	57,0	2.475	49,5	55,5	1.582	31,6	75,0
6.000	3.420	57,0	57,0	2.970	49,5	49,5	2.332	38,9	75,0
7.000	3.990	57,0	57,0	3.465	49,5	49,5	2.940	42,0	60,8
8.000	4.560	57,0	57,0	3.960	49,5	49,5	3.360	42,0	42,0
9.000	5.130	57,0	57,0	4.455	49,5	49,5	3.780	42,0	42,0
10.000	5.700	57,0	57,0	4.950	49,5	49,5	4.200	42,0	42,0



Figur 1. Sammenhæng mellem husstandsindkomst, familiestatus og reel husleje for lejlighed med husleje på 5.000 kr. pr. år.

tionen fortsætter i samme tempo som hidtil, vil boligtagerne derimod ret hurtigt vokse ud af boligsikringsordningen, hvis maksimumsgrænser ikke er pristalsreguleret.

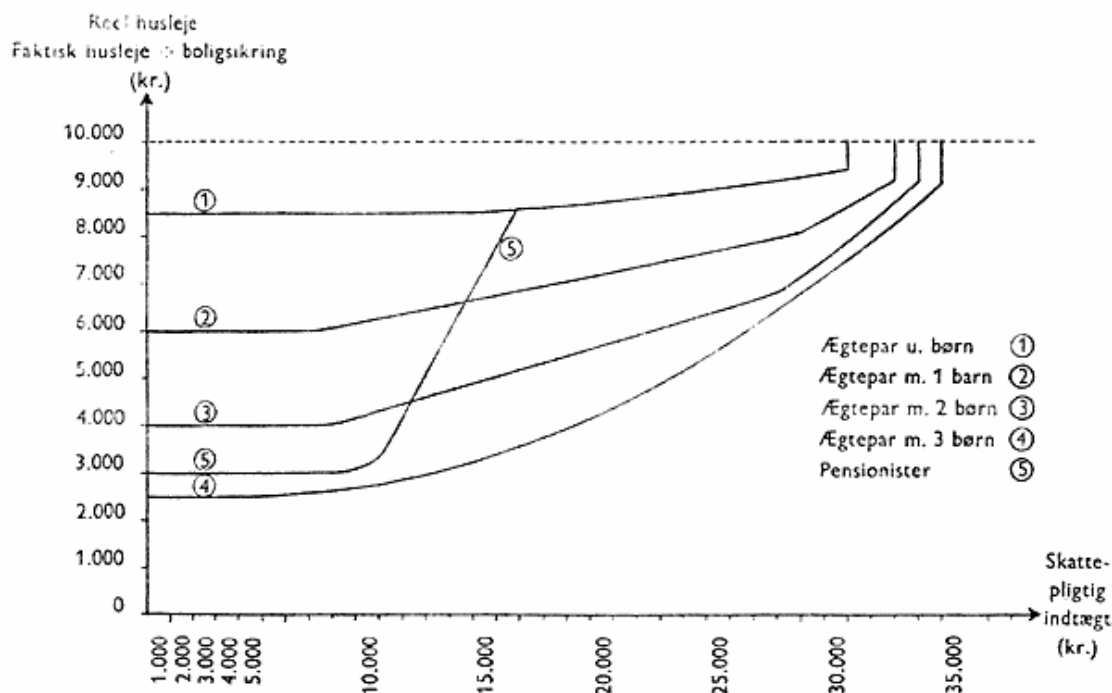
Tabel 5 viser boligsikringen for en familie med 2 børn og med en husstandsindkomst på henholdsvis 10.000 kr., 15.000 kr. og 20.000 kr.

Tallene illustrerer, hvordan boligsikringen aftrappes ved uændret leje og stigende indkomst, og hvor stor en del af lejeforhøjelsen, der betales af det offentlige, når boligtagerens indkomst ikke ændres. Jo flere børn familierne har, desto lavere bliver det grænsebeløb i leje, som boligtageren selv må betale, og samtidig forhøjes maksimum for boligsikringen i % af lejen, således at der bliver et stadig større interval, hvor boligsikringen dækker 75 % af lejestigningen.

De børnerige familier får således inden for visse grænser dækning for $\frac{3}{4}$ af lejestigningen ved flytning til en større (dyrere) lejlighed. Derimod indebærer boligsikringen ikke noget større incitament til flytning for enlige og ægtepar uden børn fra rummelige førkrigsboliger til mindre, moderne lejligheder, idet boligsikringen for husstande uden børn ikke kan overstige 15 % af lejen.

I figur 1 og 2 (udarbejdet af ingeniørfirmaet Larsen & Nielsen) er indkomstudviklingens betydning for boligsikringen belyst henholdsvis for en lejlighed til 5.000 kr. og 10.000 kr.

De finansielle virkninger af boligsikringsordningen er uoverskuelige for den enkelte, og de er det i ikke mindre grad for det offentlige. Ved lovens



Figur 2. Sammenhæng mellem husstandsindkomst, familiestatus og reel husleje for lejlighed med husleje på 10.000 kr. pr. år.

forelæggelse anslog man udgiften til ca. 250 mill. kr., et overslag, der var behæftet med betydelig usikkerhed. Til sammenligning kan nævnes, at udgifterne til de sociale boligtilskud for stat og kommune i det sidste finansår har udgjort ca. 30 mill. kr.

I modsætning til de tidligere regler om huslejetilskud for familier med børn gælder boligsikringen ikke for bolig i eget hus. Det kan for så vidt forekomme mærkeligt, når boligsikringens formål dog i første række har været at sikre familier med børn den bedst mulige bolig – og parcelhuset har indtil nu vist sig at være den bedste familiebolig.

Motiveringen for at holde parcelhusejerne udenfor er imidlertid ikke svær at få øje på. Parcelhusejernes såkaldte skatteprivilegier har længe været et politisk kontroversielt spørgsmål.

Hvorledes de forskellige boligformer i dag efter forligets gennemførelse står økonomisk i forhold til hinanden er nok så vanskeligt at få overblik over.

Ved en tale på grundejernes landsmøde den 2. september 1967 belyste boligministeren sammenhængen med nogle eksempler, der er sammenfattet i tabel 6, der viser, hvor stor en procentdel af huslejen der bæres af det offentlige. Beregningerne er foretaget for en 2-børns familie i forskellige indtægtsgrupper.

Tabel 6. Procentdel af huslejen der bæres af det offentlige for 2-børns familie i forskellige indtægtsgupper.

Brutto- indkomst	Socialt byggeri med rentesikring	Privat udlejnings- byggeri	Parcelhus med lejeværdi 2¼ %	Parcelhus med lejeværdi 4 %
25.000	56	44	22	17
40.000	44	30	33	26
60.000	22	0	36	28

Tallene har været offentliggjort i pressen uden at give anledning til kommentarer. Det kunne dog ellers give stof til eftertanke, at familier med ret rundelige indtægter kan opnå så betydelige tilskud til huslejen. Forholdet rejser i hvert fald det nærliggende spørgsmål, om det trods alt ikke var at foretrække, om boligtagerne betalte husleje direkte til udlejeren i stedet for om ad rodekontoret – med den bredde, boligsikringen har fået.

Boligministerens udtalelser på det pågældende møde tyder ikke på, at der med hensyn til de eksisterende parcelhuse er tanker om at ændre de nu fastlagte regler, idet han fastslog, at det netop var et af formålene med boligløsningen at fastlægge retningslinierne for en længere periode, så alle nuværende lejere og parcelhusejere kan regne hermed i hele perioden. Med hensyn til det fremtidige nybyggeri var udtalelserne derimod mere forbeholdne, idet ministeren mente, at man burde overveje, om der ikke bør lægges et loft for de vurderingssummer, for hvilke lejen beregnes efter den nuværende lave sats. Grundprisernes – og ikke mindst parcelhusgrundens – voldsomme stigning bør efter ministerens mening ikke i ubegrænset omfang kunne give adgang til meget lave lejeværdiansættelser.

Selv om lejerne således foreløbig har vundet over parcelhusejerne med jævne indtægter i racet om subsidierne til huslejebetalingen, er regeringen stadig ude for et stærkt pres med hensyn til en ændring af skattereglerne. Det hævdes – og sikkert med rette – at skattefordelen er kapitaliseret over i salgssummen for hus og grund. Heroverfor er det ganske vist anført, at så måtte subsidierne til udlejningsbyggeriet også påvirke byggepriserne. Det gør de sikkert også – så argumentet er ikke særlig holdbart.

Men uanset at parcelhusbyggeriet altså for de jævne indkomsters vedkommende er en dyrere boligform end udlejningsboligen, og uanset den usikkerhed, der knytter sig til de fremtidige skatteforhold, er presset på parcelbyggeriet uændret stærkt. Det er nu engang eget hus, folk vil have, og så burde man indrette boligpolitikken derefter.

9. *Finansieringsproblemerne.* Boligbyggeriets finansieringsproblemer har under denne boligdebat stået knap så meget i forgrunden som under tidligere debatter. Forliget forudsætter stort set en fortsættelse af en kapitalmarkeds-

finansiering kombineret med offentlige garantier og suppleret med de ny fondsdannelser: Landsbyggefonden og Grundejernes Investeringsfond. En afvigelse fra princippet om kapitalmarkedsfinansieringen var dels udvidelsen af adgangen til at yde offentlige lån til indskud for beboerne i det almennyttige byggeri og boligministerens adgang til at stå i forskud med kommunernes udgifter til byggemodning.

»Tillægget« til forliget, loven om Statens bygge- og boligfond, indeholder derimod tendenser, der går i retning af en øget direkte statsfinansiering.

Fondens primære udlånsformål falder helt inden for forligets rammer nemlig udlån til boligindskudsbetaling og til byggemodning. Loven indeholder imidlertid derudover en række andre udlånsformål, der med tiden – og under forudsætning af at tilstrækkelige midler stilles til rådighed – kan give fondens virksomhed et betydeligt omfang.

Betegnelsen »Statens bygge- og boligfond« kan ikke tilsløre den kendsgerning, at der er tale om at beslaglægge ganske ordinære statsindtægter til nærmere angivne boligformål, og at de statsfinansielle konsekvenser af fondens virke ikke adskiller sig fra andre statslige indtægts- og udgiftsdispositioner, der på sædvanlig måde må opføres på finansloven. Omvejen ad en fond kunne man derfor have sparet sig.

Omfanget af de ny fondsdannelser på kapitalmarkedet begynder at aftegne sig. I Grundejernes Investeringsfond kan man formentlig regne med, at overførslerne det første år vil ligge på omkring 25 mill. kr., hvilket vil sige, at der i løbet af 8 år vil være opsamlet en fond på ca. 900 mill. kr., hvoraf $\frac{1}{4}$ skal udlånes til moderniseringsformål og lignende og resten til obligationskøb. Det almennyttige byggeris Landsbyggefond vil antagelig det første år få en overførsel på ca. 10 mill. kr. og vil i løbet af 8-års perioden have opsamlet ca. 350 mill. kr., der foreløbig skal udlånes rente- og afdragsfrit til aflastning af statens udgifter til rentesikring.

Medens henlæggelserne til Grundejernes Investeringsfond ophører med normaliseringsperiodens udløb, forudsættes henlæggelserne til Landsbyggefonden i princippet at skulle fortsætte.

De ny fondsdannelser er – selv om tallene kan se ganske pæne ud – kun yderst beskedne bidrag til løsning af de foreliggende kapitalmarkedsproblemer.

Obligationsmarkedets utilfredsstillende tilstand vil det her føre for vidt at analysere. Blot skal der peges på, at en byggeaktivitet af det nuværende omfang finansieret over obligationsmarkedet til det nuværende kursniveau vil udløse en årlig emission på ca. $3\frac{1}{2}$ milliard kr. alene for boligbyggeriets vedkommende og mindst 2 milliarder kr. til erhvervs- og offentligt byggeri. Boligforliget har iøvrigt medført en øget emission ved overgang til det såkaldte nettosystem ved beregning af lånegrænserne i det støttede byggeri.

Denne ændring betyder en årlig emissionsforøgelse på 35-40 mill. kr. – at sammenligne med de lige nævnte henlæggelser til ny fondsdannelser.

Hvis man vil opretholde et boligbyggeri af det nuværende omfang og samtidig vil gøre sig håb om en fortsat økonomisk vækst, der bl.a. skal gøre det muligt at betale huslejen for den forbedrede boligstandard, vi tilstræber (hvad enten denne betaling skal ske direkte eller, som nogle synes, over skattebilletten), må man forudse et stigende krav til kapitalmarkedet for at tilfredsstille erhvervslivets investeringsbehov. Medens erhvervslivet og herunder navnlig industrien tidligere i høj grad var selvfinansierende, har de senere års ekspansion kun været mulig ved en betydelig finansiering over kapitalmarkedet. Vi har nu fuld beskæftigelse og kan se frem til en relativ tilbagegang i de arbejdsduelige aldersklasser. En yderligere vækst i økonomien er derfor kun mulig gennem en investering i industriel udrustning, der i fremtiden vil blive endnu større pr. beskæftiget, end vi hidtil har kendt, og presset på kapitalmarkedet vil stige i takt hermed. Den bedste boligpolitik, der kan føres, er derfor i virkeligheden en politik, der i højere grad stimulerer erhvervslivets investeringsmuligheder end et øget boligforbrug.

Sammenfatning.

10. Boligforliget har som ethvert andet politisk forlig, hvor man må gøre vold både på de politiske ideologier og de økonomiske kendsgerninger, sine gode og sine dårlige sider.

Det var godt, at der kom bevægelse i de stivnede fronter, og at der blev givet øgede muligheder for en liberalisering af markedet. Det var godt, at der blev åbnet mulighed for en mere langsigtet planlægning og produktion af det almennyttige byggeri. Godt var det, at man i det almennyttige byggeri kom væk fra princippet om at fastholde den omkostningsbestemte leje i det ældre byggeri, der ville komme til at ligge som »anakronismer« i det samlede boligmarked. Godt var det, at man fik revideret de sociale boligtilskud, som tiden helt var løbet fra.

Det var godt, at der kunne opnås så bred politisk enighed om et forsøg på en sammenfattende løsning af boligproblemerne. At så forsøget ikke lykkedes – eller kun delvis lykkedes – må blot udfordre til nye forsøg. Der er nu noget at bygge videre på. Hvert år sin boligdebat. Mindre godt var det, at normaliseringen er blevet udstrakt over så lang en periode. Forholdene vil utvivlsomt i periodens løb have ændret sig så stærkt, at forligets forudsætninger ganske er bristede, samtidig med at det i 8-års perioden kan blive vanskeligt at opnå politisk dækning for indgreb i den aftalte procedure. Helt galt er det imidlertid, at man med de indkomststigninger, der må forudses i fremtiden, og med de kompensationer og andre ydelser fra det offentlige til boligtagerne, som boligforliget åbner adgang til, har skabt et øget pres

på boligmarkedet og en yderligere stimulans til den almindelige efterspørgsel. Det første år efter forliget stiger huslejen maksimalt 75 mill. kr., medens boligsikringsordningen det første år anslås at ville give dækning for ca. 250 mill. kr. af huslejen. Samtidig bortfalder ganske vist de gamle huslejetilskud og visse kvadratmetertilskud til et samlet beløb af 70 mill. kr., men der er alligevel det første år tale om en betydelig nettoudpumpning via boligforliget.

I den økonomiske debat har boligmarkedets og boligbyggeriets inflationsfremmende egenskaber ofte været lidt af et dogme – ja næsten et traume! Desværre ser det ud til, at pessimisterne vil få ret i deres bekymringer.

I politisk henseende har det mest overraskende været vælgerne reaktion på forliget ved de to sidste valg. Hvis man ellers kan tro de politiske kommentatorer, har boligforliget været den væsentligste årsag til frafaldet fra forligspartierne. Det har åbenbart ikke været muligt for forligspartiernes kandidater at give befolkningen den tilstrækkelige vejledning om forligets virkninger – for man kan vel næppe tænke sig, at det skred i stemmerne, der skete, er udtryk for utilfredshed med, at den ny boligpolitik har givet befolkningen større forbrugsmuligheder, end den hidtil har haft.

Til slut et ønske: Den mest alsidige af de betænkninger, der dannede grundlag for forliget, var redegørelsen fra Det økonomiske Råd. Det ville være meget ønskeligt, om rådet nu, da forliget er ført ud i livet, ville foretage en efterkalkulation af den ny boligpolitik indflydelse på samfundets økonomi.