

Kommentarer

Indholdet i Ølgaard-udvalgets trilogi

Anders Ølgaard

Økonomisk Institut, Københavns Universitet

Indledning

Nationaløkonomisk tidsskrift nr. 2, 1994, bragte en kommentar af Jens Lunde på seks sider omkring vort udvalgs betænkninger (den til kommentaren knyttede litteraturliste kan genbruges i forbindelse med det følgende). Kommentaren indeholder – naturligt nok – en del kritik, men af et så relativt omfattende indlæg kunne man samtidig have ventet en redegørelse for indholdet af de tre debatoplæg. Denne del fylder imidlertid kun godt en halv side, hvilket forfatteren selv betegner som »uretfærdigt kort«. Det følgende er et forsøg på at råde bod herpå. Lundes kritik vil kun undtagelsesvis blive kommenteret, men af denne tien følger ikke, at vi samtykker.

Indledningsvis skal det nævnes, at vi fra starten besluttede at lade i hvert fald to områder ligge. For det første har vi koncentreret os om boliger og boligudgifter, men kun i forbindelse med inddraget det faktiske beboelsesmønster, altså beboerne.

For det andet har vi bevidst afstået fra kvantitativt at sammenligne forholdene for (herunder evt. subsidieringen af) ejere og lejere, og det til trods for, at ikke mindst politikere ofte fremhæver, at de to grupper skal behandles ens. Dette er imidlertid efter vor mening en uhåndterlig målsætning. Boligudgiften (huslejen) er for lejeren »kun« en del af det løbende forbrug, mens ejeren pr. definition ejer et aktiv, der ved erhvervelsen som regel vil være belånt. At sammenligne forholdene for ejere og lejere vil på denne baggrund føre til resultater, der er mere vild- end vejledende, i hvert fald hvis man interesserer sig for fremtiden. Hertil kommer, at der vil være betydelige forskelle i vilkårene inden for hver af de to grupper.

Mætningsproblemet

Spørgsmålet om, hvorvidt det danske boligmarked (alle delmarkeder under ét) er ved at

være præget af mætningstendenser, er et hovedemne i såvel den første som den tredje betænkning. Det virker selvsagt umiddelbart provokerende for økonomer, at dette spørgsmål belyses med udgangspunkt, dels i tal for boligmassen, dels i demografiske tidsserier som basis for beregning af – skøn over – den potentielle boligefterspørgsel. Men vi har ikke glemt indkomst- og priselasticiteter. I det hele taget er det mit indtryk, at de fleste misforståelser omkring vor mætningsanalyse er blevet ryddet af vejen i debattens løb. Så dette emne skal jeg lade ligge.

Ejeboligerne

Allerede i vor første betænkning gjorde vi os – ikke overraskende – til talsmænd for at forhøje procenten ved beregning af den skattemæssige lejeværdi af ejerboliger. Denne ide, og andre dertil knyttede forslag, blev imidlertid straks afvist af politikerne fra næsten alle partier, i hvert fald når de udtalte sig offentligt. I mellemtiden har Centrumdemokraterne jo endda opnået, at procenten tværtimod er blevet nedsat. Desuden har Personbeskatningsudvalget i sin betænkning fra 1992 behandlet emnet i et helt kapitel. På denne baggrund har vi stort set ladet ejerboligerne ligge i de to sidste betænkninger. Naturligvis har vi ikke overset, at priserne på ejerboliger faldt gennem hovedparten af den periode, hvor betænkningerne blev til. Men når man ikke har kunnet skabe tilslutning til ideer om at stramme vilkårene for boligejere i perioder, hvor boligpriserne steg (også realt), ville det være ejendommeligt at gå ind i en argumentation for, at ejernes vilkår burde lettes, når boligpriserne falder – for nu at sige det meget firkantet.

Huslejespænd

Det emne, der optog os mest, var spørgsmål om huslejespændenes størrelse. Efter vores

terminologi kan huslejekforskelle enten bero på kvalitetsforskelle eller på huslejespænd. Mens de første naturligvis fortsat vil bestå under frie vilkår for huslejeafkastet, vil huslejespændene i så fald efterhånden forsvinde. Huslejespænd behøver ikke at komme til udtryk i for lave huslejer i de ældre lejligheder. De kan også indebære, at huslejekforskellene er for små i lejligheder af forskellige kvalitet, f.eks. med forskellig beliggenhed.

Både i første og tredje betænkning er der tal og figurer til belysning af huslejekforskellens afhængighed af lejlighedernes opførelsesår, såvel for almennyttige som privatejede lejligheder. Men hvor stor en del af disse forskelle afspejler huslejespænd? Det er nok det spørgsmål, vi har brugt mest tid og kraft på at belyse, bl.a. fordi vi selv har mødt det, når andre har efterlyst konsekvenserne for huslejernes størrelse af en evt. liberalisering af huslejeafkastet. Vi har gjort det vel vidende, at vi ikke ville være i stand til at nå frem til definitive konklusioner.

Huslejespænd afspejler altså huslejekforskelle, som ikke er kvalitetsbestemte. Derfor indebærer forsøg på skøn over huslejespænd, at man er i stand til at vurdere de forskellige kvalitetskomponenters (herunder beliggenhedens) betydning for huslejernes størrelse. Det er baggrunden for omtalen af boligernes kvalitet i den anden betænkning. En nærliggende tanke er det i denne forbindelse at udnytte prisoplysninger vedrørende ejerboliger af forskellig kvalitet og beliggenhed som udgangspunkt for skøn over forskellige kvalitetskomponenters betydning for prisen. Men det er et kompliceret forehavende, der yderligere vanskeliggøres af den såkaldte »Morten Olsen-effekt«. Når Lunde skriver, at denne »sprogligt spændende« effekt kun udtrykker det velkendte, at kapitalværdien af en række betalinger falder, jo færre betalingerne er – så har han ikke fanget pointen. Den er, at selv om købsprisen for Morten Olsen falder, jo ældre han bliver (sudden death med uændret effektivitet gennem levetiden), så vil han kunne lejes ud for samme årlige leje, så længe han spiller. Noget lignende må gælde for ejerboliger, hvorfor der ikke kan antages at være proportionalitet mellem pris ved salg og husleje ved evt. fremleje.

Konklusionerne m.h.t. forsøgene på at kvantificere huslejespænd svarer snarere til, hvad vi havde ventet, end til hvad vi havde håbet. Mere interessant er derfor påvisningen i tredje betænkningens kapitel 8 af, at som principperne for den omkostningsbestemte husleje er udformet, vil der være en tendens til, at huslejespændene i fremtiden bliver større snarere end mindre.

Den almennyttige sektor

I den offentlige debat om vore betænkninger har den almennyttige sektors forhold tiltrukket sig betydelig opmærksomhed, og det med god grund. Allerede i den første betænkning fremhævede vi, at den almennyttige sektor er godt på vej til at etablere et solidt monopol på det samlede danske marked for lejligheder, og at den allerede derfor burde være i søgelyset for den brede boligdebat. Desuden har det spillet en rolle, at den almennyttige sektor i forvejen er en kompetent (omend måske ikke altid uhildet) deltager i boligdebatten. Endelig kunne man som en fodnote tilføje, at direktøren for paraplyorganisationen B.L. lige så lidt som udvalgets formand går af vejen for en rask vælgermødedebat.

Også for den almennyttige sektor er mætningsproblemerne naturligvis af stor betydning, idet man i så fald må sætte et spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i at subsidiere mursten (nybyggeri), sådan som sektoren hidtil har kunnet drage fordel af. Hertil kommer, at jo mere den almennyttige sektor kommer til at dominere det samlede marked for lejligheder, jo vigtigere er det, at huslejerne afspejler boligernes kvalitet. Dette harmonerer umiddelbart dårligt med, at den almennyttige sektor er baseret på ideen om omkostningsbestemte huslejer.

Det er naturligvis beklageligt, at Lunde sporer tegn på træthed hos udvalget i tredje betænkningens afsluttende kapitel. Men han burde dog, ikke mindst på denne baggrund, have noteret sig kommentarerne vedrørende de såkaldte »negative huslejespænd«. »Negative huslejespænd« indebærer, at de faktiske huslejer er højere, end de pågældende lejligheds kvalitet kan begrunde. Når denne situation kan opstå, skyldes det, at princippet om den omkostningsbestemte husleje også anvendes på

afdelinger, hvor byggeriet af en eller anden grund er faldet uheldigt ud. De pågældende boliger vil derfor ikke kunne udlejes til den omkostningsbestemte husleje.

Nu har den almennyttige sektor ofte fremhævet, at der praktisk taget ikke er tomme lejligheder blandt dens samlede bestand på op mod en halv million. På denne baggrund kunne man tro, at »negative huslejespænd« hørte til i fantasiens verden. Men i praksis er forholdet et andet. Ganske vist står lejlighederne i de for dyre afdelinger ikke tomme. Men de er beboet af lejere, som på grund af sociale omstændigheder ikke betaler deres husleje selv, men får den betalt af bl.a. kommunen. De for dyre lejligheder bebos med andre ord af de dårligst stillede grupper, hvorved det opstår sociale ghettoer i den almennyttige sektor. Årsagen hertil er derfor fundamentalt princippet om de omkostningsbestemte huslejer. Så mon man trods alt ikke burde se på det igen?

Afslutning

Som man vil have forstået af det foregående, har vi i vort emnevalg prioriteret anderledes, end Lunde ville have gjort. Vi ville nok også have lavet en anden liste over »efterladte

problemstillinger« end den, Lundes kommentar afsluttes med. Lunde er tilsyneladende især på udkig efter emner med mulighed for bidrag, præget af forskningsmæssig originalitet, mens vi har prioriteret emner med relevans for den boligpolitiske debat højere. Spørger man derfor, om vore betænkninger hidtil har sat sig spor i den politiske beslutningsproces, vil vi nok selv på den positive side pege på den direkte og indirekte virkning af mætningsproblemet, som vi markedsførte det. Til gengæld har det været småt med tiltag med henblik på i højere grad at lade huslejerne afspejle lejlighedernes kvalitet, altså at nedbringe huslejespændene. Baggrunden er nok, at det ikke er noget, man umiddelbart får stemmer på, hvorfor den slags forslag sjældent har bevågenhed hos ledelserne af de til enhver tid siddende regeringer.

Men nu er der som bekendt nedsat en ny lejelovskommission med Svend Jakobsen som formand. Et af kommissionens medlemmer går igen fra vort udvalg. Endda det medlem, som bar hovedbyrden i vort arbejde med huslejespændene. Så der er ingen grund til at miste modet.