

Bygge- og boligpolitisk debatoplæg

Udarbejdet i samarbejde mellem BAT og LO

17. december 2004

Indledning

Boligpolitik er en af de vigtigste hjørnesten i et moderne velfærdsamfund. Uden en tidssvarende, anstændig og tryk fysisk ramme om vores tilværelse, bliver alle andre velfærdslofter let tom snak.

Derfor kan boligmarkedet heller ikke overlades til markeds kræfterne alene. Tværtimod må vi som samfund fastholde, at boligforsyningen skal være større, bedre og billigere end den ville blive i et liberaliseret marked med ureguleret efterspørgsel og udbud af boliger. Sociale bolighensyn er et bevidst politisk valg - til fordel for borgerne, deres almene sundhedstilstand, forsyningen med boliger og deres udnyttelse, boligområdenes sammenhængskraft og et velfungerende arbejdsmarked.

Trods mange timer uden for hjemmet, udgør boligen fortsat den sikre base og ramme om det grundlæggende familieliv. Det er her vore børn vokser op. Det er her den erhvervsaktive del af befolkningen genoplader batterierne. Det er her pensionisten nyder store dele af sit otium.

Boligudgifterne udgør en forholdsvis stabil andel på godt 1/5 af det gennemsnitlige private familieforbrug - og er dermed stadig en af de største enkeltposter på familiens budget. Køb af ejerbolig er for de fleste mennesker deres livs største økonomiske beslutning - med vidtrækkende følger.

Samtidig er boligen blevet trendy. Bolig-, indretnings- og gør-det-selv-programmer står nærmest i kø for at blive bragt i den bedste TV-tid. En tendens, som givetvis er kommet for at blive. Boligen er et af danskernes mest identitetsskabende statussymboler. Køerne i byggemarkederne vokser. De rette design-køkkener og lignende vises frem som aldrig før, og der fokuseres heldigvis også i stigende grad på boligens bæredygtighed med vægt på miljø og energi mv. under hele boligens levetid.

I dagens velfærdssamfund opfattes boligen som mere end livskvalitet og livsstil – den er også en grundlæggende menneskeret – uanset arbejdsmarkedstilknytning og status i øvrigt. Alle bør sikres gode og sunde boliger af rimelig kvalitet, beliggenhed og pris. Ingen må være boligløse.

Mange problemstillinger i den bygge- og boligpolitiske debat kommer op til overfladen med samme uafvendelige sikkerhed som årtiderne. Akut boligmangel suppleres hen på sommeren af nye uddannelsessøgendes efterspørgsel. Samtidig oplever man nu boliger, der varigt står ledige andre steder. Retfærdighedsfølelsen udfordres desuden af mediehistorier om misligholdte boliger eller store lejeboliger, som afskærmes fra normal adgang og retfærdig prisdannelse. Der er således ikke altid den rette sammenhæng mellem adgang, kvalitet og pris.

Men der kan også være udfordringer, der beror på dybere og mere strukturelle udviklingstræk i samfundet, som en fremtidig bygge- og boligpolitik ligeledes må forholde sig til. Det kan være ændrede tendenser i familiemønstre, velstand og boligpræferencer, mobilitet/flyttekæder, social opsplitning og ghettodannelse i boligområder, større

andel af ældre i befolkningen samt ny erhvervsudvikling og pendling. Eller det kan være behovet for nye immobile skattekilder samt opgør med sort arbejde.

Nedenfor behandles en række af disse udviklingstræk og udfordringer. Undervejs gives også politikanbefalinger, som skal ses som vore bud på mulige værktøjer, der kan udvikles til at sikre bedre overensstemmelse mellem udfordringerne på den ene side og den aktuelle bygge-, bolig- og bypolitik på den anden side.

Det drejer sig om følgende anbefalinger:

- flere boliger hvor størst behov og mere gang i flyttekæderne (side 8)
- bedre byfornyelse - og klar definition af tidssvarende bolig (side 11)
- kvalitetsløft – bedre renovering og ghettoindsats mv. (side 13)
- frigør den almene sektor – lad den stå på egne ben (side 16)
- mere rummelighed og skærpet konkurrence (side 19)
- udredning om brugsværdi – offentlig vurdering af alle boliger (side 22)
- flere bofællesskaber og servicerede botilbud til ældre (side 25)
- flerårige byggeplaner og kompakte byboliger (side 29)
- afskaf særfordele for visse boformer (side 30)
- større vægt på ejendomsbeskatning mv. (side 31)
- kriminalisering af sorte købere (side 32)
- konstruktiv dialog med gør-det-selv-folket (side 33)
- partnerskab i branchen, vedligeholdelsesplaner og logbog (side 35)

Debatoplægget er et resultat af den udviklingskontrakt, som LO og BAT-kartellet indgik i juni 2003 – efter at LO's forretningsudvalg et par år tidligere havde igangsat et udredningsarbejde med henblik på et samlet boligpolitisk oplæg.

Målet med oplægget er, at udvikle en aktiv og social bolig- og bypolitik, som en vigtig del af velfærdssamfundet, hvor unødigt social opdeling af boligområder undgås, og der sikres en bedre mobilitet på bolig- og arbejdsmarkedet.

Oplægget er udformet med bolig- og bypolitiske elementer, som strategisk underbygger de almene boligernes fortsatte rolle i udviklingen, sikrer den fornødne forsyning med nye boliger af høj standard hvor behovene er størst, samt tilstrækkelig vedligeholdelse af eksisterende ejendomme/bydele, herunder kvarterløft mv.

Sigtet er at skabe en platform, ud fra hvilken fagbevægelsen kan påvirke den bolig- og bypolitiske udvikling, med fokus på beskæftigelse og boligsociale forhold. Det skal samtidig danne modspil til regeringens bolig- og bypolitiske omlægningsplaner, herunder salg af almene boliger, og forberede bud en bedre balance mellem fastholdelse af boligsociale hensyn og inddragelse af markeds kræfter i en mere fleksibel pris- og lejeddannelse, som vil kunne modernisere reguleringen.

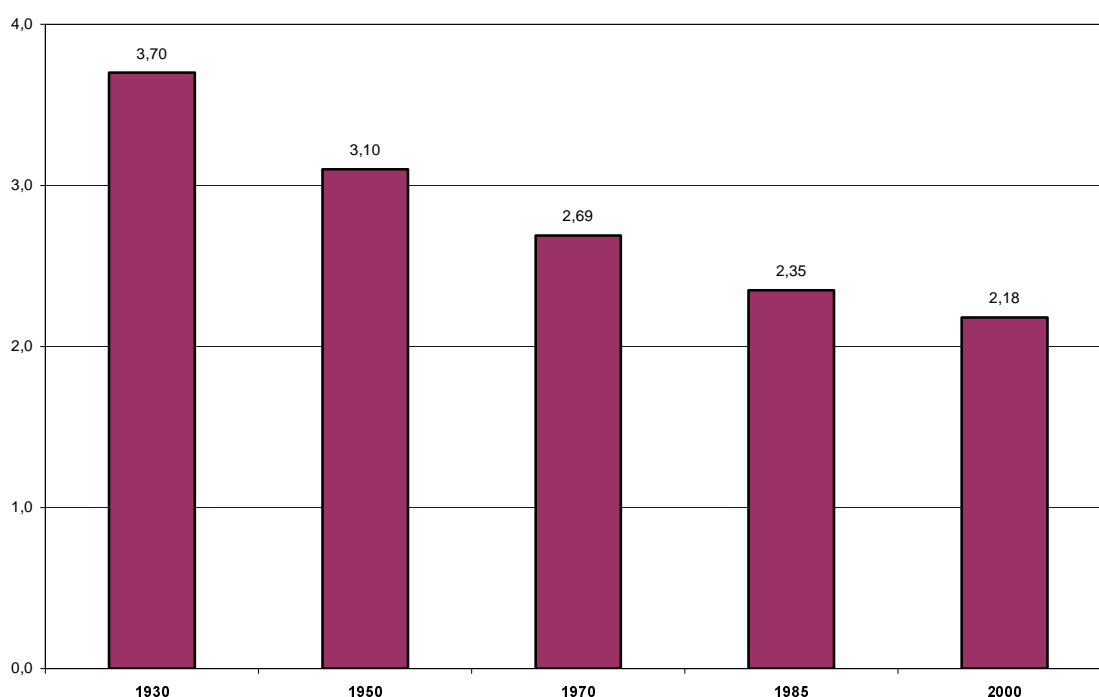
Det overlades til læserne at vurdere om, og i hvilken grad det er lykkedes. God læselyst!

1. Familiemønstre, velstand og boligpræferencer ændrer sig

I løbet af et par generationer er skilsmisser blevet oftere forekommende, partnerskaber skifter hyppigere og mange vælger bevidst at leve som singler, eventuelt som samboende, der bevarer hver deres singlebolig, såkaldte COLAer – COuples Living Apart. Samlet set er det en boligpolitisk udfordring, der ikke skyldes nogen antalsmæssig ændring i landets befolkning; men en udfordring via et permanent skift i livsstil - og dermed bolig efterspørgsel - indenfor den eksisterende befolkning.

I meget håndgribelige tal, ses det på *figur 1* nedenfor, hvordan den gennemsnitlige størrelse på de danske husstande har ændret sig i de seneste ca. 70 år.

Figur 1 Gennemsnitligt antal beboere pr. husstand 1930-2000



Kilde: Danmarks Statistik.

I 1930 bestod en gennemsnitlig dansk husstand af 3,7 personer. Som det fremgår af figuren, var det tal i 2000 faldet til knapt 2,2 personer. 37% af de danske husstande bestod i 2003 af 1 person og 33% af 2 personer. Det vil sige, at 7 ud af 10 danske husstande består af 2 beboere eller mindre. Den engang så traditionelle kernefamilie med 2 voksne og 2 børn udgør kun ca. 9% af de danske husstande.

Det er både ændrede familiemønstre og øget økonomisk velstand, som har udløst det markante fald i gennemsnitlig husstandsstørrelse, hvilket sammen med befolkningstilvækst stiller yderligere krav om flere boliger for at imødekomme efterspørgslen. På den anden side er antallet af boliger også i sig selv med til at bestemme husstandsstørrelsen: Kan den unge f.eks. ikke finde en passende bolig, er pågældende måske nødt til at blive boende hjemme hos forældrene længere tid, end det ellers ville være ønsket.

Flere boliger – og mere plads til den enkelte borger

Antallet af boliger er vokset særlig voldsomt i 1960'erne og 70'erne, hvor der blev opført op mod 50.000 boliger om året. Siden 1960 er boligbestanden forøget med ca. 1 mio. boliger, hvilket overstiger befolkningstilvæksten, hvorfor det gennemsnitlige antal beboere pr. bolig er faldet fra 3,1 til 2,1. Samtidig er boligernes gennemsnitlige størrelse vokset fra 92 m² til 109 m², således at boligarealet pr. indbygger er fordoblet til godt 52 m² i løbet af de sidste 40 år, *jf. tabel 1*.

Tabel 1 Udvikling i boligmassens størrelse

	1960	1970	1980	1990	2000
	----- Personer -----				
Indbyggere pr. bolig	3,1	2,7	2,3	2,1	2,1
	----- m ² -----				
Størrelse pr. bolig	92	101	106	107	109
Størrelse pr. indbygger	29	36	46	50	52
	----- 1.000 -----				
Antal egentlige boliger	1.463	1.743	2.109	2.353	2.489

Anm.: Boliger er opgjort som egentlige boliger, det vil sige boliger der benyttes til helårsbeboelse med selvstændig adgang til eget køkken.

Kilde: *Vismandsrapport, Dansk Økonomi forår 2001*.

Den eksisterende boligmasse må endvidere betragtes som relativ ung. Over halvdelen af boligerne er opført efter 1950, mens 1/3 er opført efter 1970. Frem til 1950 var byggeriet domineret af etageboliger, som i 60'erne og 70'erne blev afløst af det store parcelhusbyggeri, mens andelen af rækkehuse mv. voksede efter 1980. I 90'erne var der derimod betydeligt færre nyopførte boliger.

Antallet af husstande i Danmark er steget fra 2,135 million i 1985 til 2,450 million i 2003. Det vil sige en stigning på 15 pct. i løbet af mindre end 20 år. Med et samlet folketal i Danmark på 5,384 millioner betyder det, at den gennemsnitlige husstandsstørrelse er på 2,19.

Tabel 2 Procentvis fordeling af husstande efter boligstørrelse, 1985-2003

Boligstørrelse (m ²):	1985	1990	1995	2000	2003
-59 m ²	14,3	13,8	13,7	13,5	13,2
60-99 m ²	36,5	37,2	38,0	37,6	37,5
100-159 m ²	36,3	35,9	35,2	34,9	34,9
160- m ²	12,9	13,0	13,1	14,0	14,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: *Danmarks Statistik*

Danskernes stigende boligareal beror mere på en markant stigning i antal boliger, end en stigning i det gennemsnitlige areal for den enkelte bolig. Ser man på husstandenes fordeling efter boligstørrelse, viser der sig en forholdsvis konstant procentvis fordeling mellem de anførte boligstørrelser *jf. tabel 2*.

Boligstørrelsen fra 60 til 99 m² har dog vundet en smule terræn på bekostning af boliger under 60 m², ligesom boliger over 160 m² i 2003 fylder relativt mere i landskabet end boliger mellem 100 og 159 m², når man sammenligner med 1985.

Parcelhuset – den foretrukne boligform, når muligt

Historisk har man over en længere årrække kunnet observere en gennemsnitlig velstandsstigning på ca. 2 pct. årligt. Selv om boligens andel af boligforbruget var forholdsvis stabil i 90'erne kan det ikke afvises, at kravene til boligmassens kvalitet muligvis vil stige mere end den almindelige velstand, eftersom boligen er blevet identitetsskabende livsstil.

Velstandsstigningen slår forskelligt igennem på boligformerne alt efter om der er tale om ejer- eller lejebolig. Den halvdel af boligmassen der er ejerbolig, indretter sig automatisk efter den løbende velstandsudvikling, da den fungerer på markedsvilkår (inkl. skattemæssige begunstigelser). Det gør hverken almene boliger, andelsboliger eller private udlejningsboliger, og det afspejler sig i begrænset tilbøjelighed til at varetage reparations- og vedligeholdelsesopgaver og byfornyelse mv. For den almene sektors vedkommende er denne skævvridning dog modvirket af ganske stort nybyggeri gennem de seneste 40 år, samtidig med at mange almene boliger ligger attraktivt i bymiljøerne.

Boligpræferencer og velstand mv. slår tydeligt igennem i boligefterspørgslen, hvor parcelhuset i dag er langt den foretrukne og mest almindelige boligform. Hér bor knap halvdelen af befolkningen, mens det gælder hele 58 pct. af LO-familierne, når familier opdeles efter a-kassetilhør, *jf. tabel 3*. Kun 30 pct. af befolkningen bor i etagebyggeri, og det gælder i endnu mindre omfang LO-familierne, nemlig 23 pct.

Tabel 3 Befolkningen fordelt på boligtype og familiens tilknytning til arbejdsmarkedet

	Almen- nyttigt etage- byggeri	Andet etage- byggeri	Parcel- huse	Kæde- huse, række- huse m.v.	Stuehuse	Andet/ uoplyst	I alt	Antal personer, inkl. børn, 1000 pers
LO-familier	10,5	12,6	58,0	11,4	6,1	1,4	100	2378,9
FTF m.v.	5,7	19,2	56,0	12,4	5,3	1,4	100	565,4
AC m.v.	3,9	24,7	54,1	12,4	3,7	1,2	100	272,0
Andre								
lønmodtagere	13,9	27,3	38,4	11,4	5,4	3,6	100	437,5
Selvstændige	5,2	11,7	53,2	6,3	20,2	3,3	100	374,1
Udenfor arbejdsmarkedet	20,7	22,9	30,5	14,4	3,9	7,7	100	1340,4
Hele befolkningen	12,1	17,6	48,8	11,9	6,3	3,3	100	5368,4

Kilde: AE-rådet på basis af registre fra Danmarks Statistik

Der er betydelig forskelle mellem land og by, idet etagebyggerier er koncentreret i de større byer. I Hovedstaden bor 55 pct. af personerne i LO-familier i etagebyggeri, mens den tilsvarende andel i landkommuner kun er 4 pct.

Tilsvarende spiller familieform og etnisk tilhørsforhold væsentlige roller for LO-familiernes boligvalg, idet enlige (48 pct.) og familier med etnisk baggrund i 3. verdenslande (70 pct.) langt oftere bor i etagebyggeri end par (18 pct.) og familier uden baggrund i 3. verdenslande (21 pct.).

Børn af enlige og familier med etnisk baggrund bor oftere i trange etageboliger

Boligforhold er en afgørende del af børns opvækstvilkår, og man kan ikke uden videre regne med at børnebefolkningen har samme boligforhold som de voksne. Det viser sig, at et klart flertal af danske børn, nemlig 56 pct., lever i en familie hvor enten faderen eller moderen er med i LO, og hele 92 pct. af børnene er i familier med fast erhvervs-tilknytning.

Tabel 4 Børnene fordelt på boligtype og familiens tilknytning til arbejdsmarkedet

	Almen -nyttigt etage- bygger i	Andet etage- byggeri	Parcel- huse	Kæde- huse, række- huse m.v.	Stuehuse	Andet/ uoplyst	I alt	Antal børn 1000 pers
LO-familier	10,8	7,3	62,3	11,4	7,3	0,8	100	646,8
FTF m.v.	5,4	11,2	62,5	13,1	6,8	1,0	100	162,3
AC m.v.	3,2	15,1	63	13,4	4,4	0,8	100	86,2
Andre								
lønmodtagere	17,9	14,3	44	15	6,8	1,9	100	84,8
Selvstændige	7,6	8,4	53,1	6,5	22	2,4	100	91,7
Uden for arbejdsmarkedet	50,0	15,6	13,1	17,1	1,6	2,7	100	88,2
I alt	12,7	9,7	56,5	12,1	7,7	1,2	100	1.159,9

Kilde: AE-rådet på basis af registre fra Danmarks Statistik

Børnebefolkningen set under ét samler sig endnu mere om parcelhuse mv. end den voksne befolkning, jf. tabel 4. Hele 76 pct. af børnene bor i parcelhus, rækkehus eller stuehus – for børn i LO-familier gælder det endog godt 80 pct. Hvis familien ikke er med på arbejdsmarkedet er der derimod 66 pct. af børnene, der bor i etagebyggeri.

Børnenes alder og skolegang spiller en betydelig rolle familiernes boligvalg, idet andelen af børn, der bor i etagebyggeri falder, når de kommer i skolealderen. Disse forskelle afspejler, at flere får råd til at købe egen bolig, efterhånden som forældrene når at spare op og gøre karriere på arbejdsmarkedet. Også for børnene afspejler familietype og etnisk tilhørsforhold sig i valg af boligtype, idet børn af enlige og etnisk baggrund i 3. verden langt hyppigere bor i etagebyggeri end andre.

Boligens areal og antallet af værelser har ligeledes betydning for børnenes udfoldelsesmuligheder og opvækst. Hvis de skal have én kammerat på besøg eller lave lektier, er det vigtigt at de kan "være sig selv" og lukke døren til eget værelse.

Hvert femte eller 19 pct. af alle skolebørn svarende til omkring 120.000 skolebørn bor i en bolig, hvor der er færre værelser end beboere. Ikke uventet bor børn i parcelhus oftere i boliger med mange værelser i forhold til beboerantallet, end børn i etagebyggeri. 87 pct. af børnene bor i hus med mindst 1 værelse pr. beboer – mod 62 pct. af dem der bor i etagebyggeri.

Det er især blandt familier uden for arbejdsmarkedet, man finder børn i trange boliger – men også mange børn af selvstændige, bor i etagebyggeri, der er trangt med få værelser i forhold til beboerantallet.

Blandt LO-familierne i etagebyggeri er der også hér en klar sammenhæng med familiens etniske baggrund, idet 63 pct. af børnene, hvor faderen eller moderen har baggrund i 3. verden bor trangt, mens det kun gælder 24 pct. af børnene uden denne etniske familiebaggrund.

Analyserne viser endvidere, at andelen, der gennemfører en erhvervsuddannelse er lavere, hvis den unge som 14-årig boede i en trang bolig, end hvis boligen var mere rummelig. Denne virkning af de trange boligforhold er dog ikke nødvendigvis den eneste udslagsgivende faktor. Men mulighederne for nogenlunde uforstyrret at læse lektier i hjemmet er næppe heller betydningsløst.

Endelig viser det sig også, at sandsynligheden for at et barn vokser op i et "belastet" boligkvarter med en høj andel af "socialt svage" beboere (omfattende familier, der lever af kontanthjælp eller førtidspension, eller familier med en enlig forsørger uden uddannelse) ikke kun afhænger af forældrenes status på arbejdsmarkedet, men i nok så høj grad af deres etniske baggrund.

Flere boliger hvor størst behov - og mere gang i flyttekæderne

For boligforsyningen betyder disse underliggende ændringer i boligefterspørgslen forskellige komponenter, at der fortsat bør være et stort og varieret udbud af boliger – hvilket yderligere kan stimulere til større fleksibilitet og højere omsættelighed på boligmarkedet, det vil sige mere gang i de såkaldte flyttekæder, så boligmassen udnyttes bedre.

Hvor behovene er størst må den fornødne forsyning med nye boliger sikres, ligesom der skal ske tilstrækkelig vedligeholdelse af eksisterende ejendomme og bydele. Der er behov for et mere målrettet og generationsdifferentieret boligudbud, end vi tidligere har kendt. Da befolkningstallet kun stiger svagt med ændring i retning af bl.a. flere ældre, må boliguddudet rettes mere specifikt på at tilgodese disse og andre påtrængende behov fremover, jf. afsnittet nedenfor om botilbud til ældre.

Hermed ikke være sagt at ungdomsområdet kan negligeres – tværtimod. Det er vigtigt også at følge udviklingen på dette område, hvor uddannelsessøgende på alle niveauer på et tidspunkt får behov for en egen bolig, gerne med adgang til både fællesskab og eget fordybelsesværelse. Der bør derfor fortsat bygges ungdomsboliger, ligesom der bør arbejdes videre med det fleksible koncept i den såkaldte fælles 4'er – et ungdomsbofællesskab for fire unge i en stor familiebolig.

60'ernes og 70'ernes massive tilgang af nye boliger faldt i kriseårene 1979-82 for så at stige igen frem til 1986, hvor Kartoffelkuren næsten fra den ene dag til den anden satte nybyggeriet i stå. Fra et niveau på 30.600 i 1986 faldt antallet af påbegyndte boliger drastisk til lavpunktet i 1993 med kun 12.300 påbegyndte boliger. Gennem 90'erne stabiliserede byggeriet sig på et niveau omkring 18.000 påbegyndte boliger årligt. Fra 2001 og frem har nybyggeriet af boliger imidlertid igen ligget ret højt med et niveau på 25-30.000 påbegyndte boliger årligt – og hvis man opgør nybyggeriet i etageareal skal man helt tilbage til 1973 for at finde et tal der var højere end de godt 12 mio. kvadratmeter påbegyndt byggeri i 2002. Fra 2004 og frem ventes en stabilisering på 22-24.000 påbegyndte boliger årligt.

Det brede boligpolitiske forlig, sigtende mod at skaffe flere og bedre boliger, blev først vedtaget sent i 2002, men en del kommuner havde allerede rykket påbegyndelsen af deres almene byggeri til de gunstige finansieringsvilkår, som var gældende i 2002 med halveret grundkapital og låneadgang – som regeringsflertallet imidlertid valgte at dække via Landsbyggefondens midler. Beboerfinansierede midler, som ellers først og fremmest var afsat til renovering af nedslidte almene boliger.

Fremover bør der i forbindelse med de årlige kommuneforhandlinger, fastlægges flerårige byggeplaner for både det offentligt støttede byggeri og kommunernes bygge- modning, ligesom der i større byer bør ske omdannelse af ledige erhvervslejemål til boligformål.

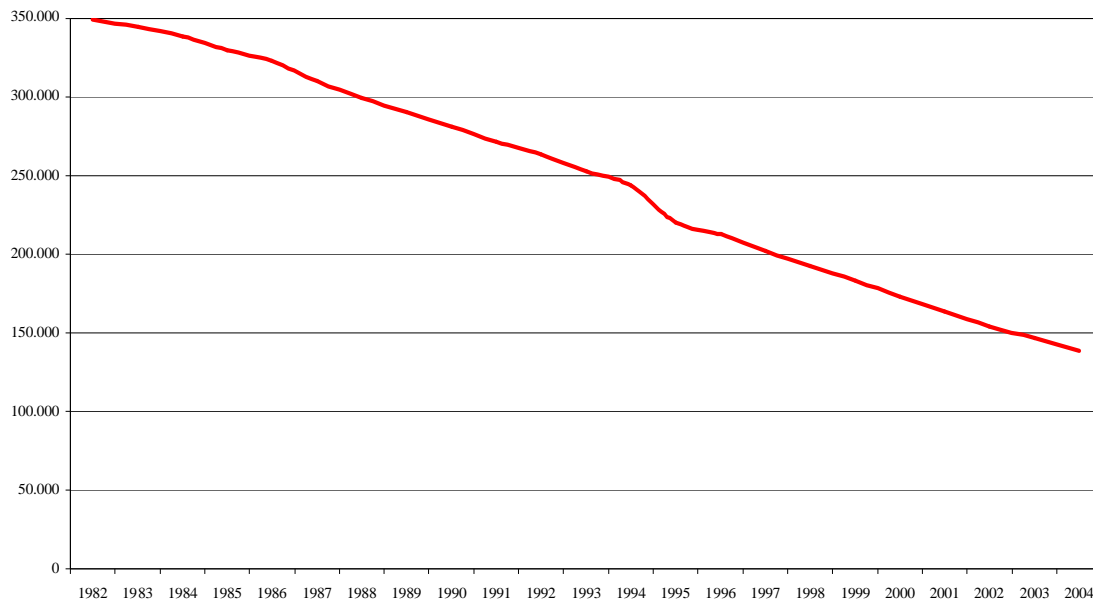
Udover vedligeholdelsesarbejder bør sigtet rettes mod et totalt nybyggeri på 20-25.000 boliger om året i gennemsnit (både parcelhuse, privat udlejningsbyggeri og støttet byggeri). Samtidig er det vigtigt, at kommunernes automatiske låneadgang til at finansiere grundkapital bevares permanent.

2. Stadig utidssvarende boliger uden eget bad mv.

Den eksisterende boligmasse må som nævnt betragtes som relativt ung. Over halvdelen af boligerne er opført efter 1950, mens 1/3 er opført efter 1970. Af ældre dato er først og fremmest andelsboliger og private udlejningsboliger, idet de fleste af disse boliger er opført før 1940, mens næsten alle almene boliger er opført efter 2. verdenskrig.

Det indebærer at den danske boligmasse er blevet bedre set over en længere årrække – i hvert fald hvis man isoleret betragter antallet af såkaldte installationsmangler, *jf. figur 2* nedenfor. Installationsmangler defineres som mangel på enten køkken, bad, toilet eller fjern-/centralvarme. Det viser blot, at det lange seje træk med byfornyelse og kvarterløft virker, når nybyggeriet vel at mærke befinder sig på et højt niveau.

Figur 2 Antal danske husstande med installationsmangler 1982-2004



Kilde: Danmarks Statistik.

Alligevel var der fortsat pr. 1. januar 2004 mere end 142.000 husstande med installationsmangler, svarende til knap 6% af den samlede danske boligmasse. Danmarks Statistik har samtidig opgjort hvor mange personer, der berøres af disse installationsmangler. I 2003 boede 247.000 personer i et hjem med installationsmangler - heraf var alene 194.431 personer uden eget bad¹.

Det er helt uacceptabelt i et moderne velfærdssamfund, hvor hvert femte skolebarn samtidig bor i såkaldt trange boliger med færre værelser end beboere.

¹ Statistisk Tiårsoversigt 2004, side 91

Bedre byfornyelse - og klar definition af tidssvarende bolig

Det nuværende regeringsflertal har formået at halvere den faktiske regnskabsmæssigt registrerede byfornyelsesindsats fra ca. 1,2 mia. kr. i 2001 til ca. 600 mio. kr. i henholdsvis 2002 og 2003².

Det lange seje byfornyelsestræk med at udbedre installationsmangler er nødvendigt, og området skal politisk prioriteres væsentlig højere end i dag. Men ikke nok med det. Fagbevægelsen bør gå forrest med at stille meget konkrete krav til, hvad vi forstår ved en tidssvarende bolig i det 21. århundrede.

Hver bolig skal have eget bad, toilet, køkken, centralvarme, ét rum til hvert familiemedlem over 5 år – og i gennemsnit 25-30 kvadratmeter pr. person (afhængig af husstandens aldersfordeling).

Boligen skal være totaløkonomisk optimeret over sin levetid - og også være miljøvenlig og energieffektiv. Der skal være et sundt indeklima. Boligens ydre skal være æstetisk af god arkitektonisk kvalitet i bæredygtig samklang med omgivelserne.

Boligerne skal endvidere indbyde til fællesskab med de umiddelbare naboer, og i boligområderne i det hele taget. Materiale- og komponentvalget skal være lødigt, robust og stilsikkert. Overfladerne skal være af en sådan karakter, at patinering betragtes som en kvalitet og ikke som manglende vedligeholdelse.

Teknisk skal boligen også leve op til en masse af tidens øvrige krav, som de bl.a. kommer til udtryk i regelsættet for støtte til privat udlejningsbyggeri (bl.a. mest mulig sikkerhed mod personskade hos børn, god tilgængelighed for ældre og gode lysforhold). El-anlæg, vvs- og ventilationsanlæg skal være ukomplicerede at betjene, så beboerne selv kan regulere lys, varme og ventilation). Selve byggerierne skal være beskrevet i en logbog med varedeklarationer, brugsanvisning og dokumentation for ændringer.

Endelig skal en passende andel af de nybyggede boliger - med tilhørende adgangsarealer - opføres handicapvenligt, det vil sige boligindretningen skal kunne tilgodese selvhjulpne kørestolsbrugeres behov.

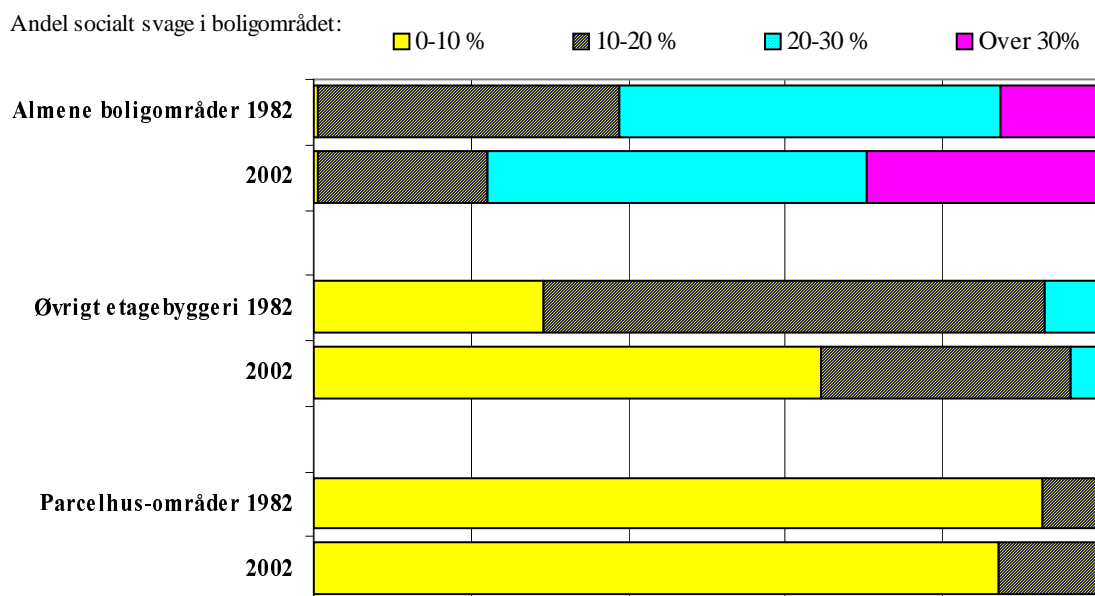
² Kilde: Socialministeriet, september 2004.

3. Stigende social opsplitning og ghettodannelse på boligmarkedet

Et af de alvorligste problemer i velfærdssamfundet er opsplitning og koncentration af sociale problemer i visse by- og boligområder. Det er velkendt, at man gerne vil bo sammen med nogen, der ligner én selv – og det er der i sig selv ikke noget galt i. Problemet opstår ved sammenklumpning af sociale problemer og manglende tilknytning til arbejdsmarkedet, som desværre ind imellem giver de i medierne velkendte udslag i form af negative og selvforstærkende spiraler med hærværk, vold, kriminalitet og overrepræsentation af unge fra familier med anden etnisk baggrund.

Og boligmarkedet bliver stadig mere opsplittet og polariseret, idet forskellene er blevet større inden for etagebyggeri. Andelen af socialt svage, som i 2002 udgjorde godt 11 pct. af befolkningen, er øget markant i de i forvejen socialt belastede områder. Der er en tydelig tendens til, at forholdsvis mange af velfærdsstatens sociale problemer findes blandt beboerne i almene boliger, hvor beboerne har fået en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet, og dermed er blevet mere afhængige af indkomstoverførsler³.

Figur 3 Andel af socialt svage beboere i forskellige boligtyper 1982-2002



Kilde: AE-rådets analyse "Polarisering på boligområdet" april 2004. På basis af registerudtræk fra Danmarks Statistik.

Anm.: Socialt svage familier er defineret som familier, hvor en af de voksne er førtidspensionist, familier hvor en af de voksne har sin overvejende indkomst fra kontanthjælp eller familier med enlige forsørgere uden erhvervsuddannelse.

Figuren ovenfor viser, at der i 2002 er knap 30 pct. af de almene boligområder, som har mindst 30 pct. socialt svage. I 1982 var det tilsvarende tal kun 13 pct. Samtidig har det øvrige etagebyggeri i perioden fra 1982 til 2002 fået markant flere områder med få (0-10 pct.) socialt svage.

³ Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2000), Analyser af situationen på boligmarkedet. Rapport for Boligselskabernes Landsforening, København.

De boligområder der har mange socialt svage, har samtidig som hovedregel en stor andel af beboere med anden etnisk baggrund, ofte i den 3. verden. Flertallet af socialt svage er dog af dansk oprindelse. Videre findes belastede boligområder især i hovedstadsområdet og de større provinsbyer.

Kvalitetsløft – bedre renovering og ghettoindsats mv.

Det er afgørende, at problemerne med stigende social opsplitning løses. Af hensyn til beboerne, omgivelserne og samfundets sammenhængskraft. Men der er ingen snup-tagsløsninger. Al erfaring viser, at problemerne i boligområderne er af meget sammensat karakter og skal løses gennem en bred og langvarig indsats, bestående af socialt arbejde med f.eks. beboerrådgivere, styrkelse af folkeskoler og fritidsaktiviteter, arbejdsmarkedspolitiske tiltag for at få beboerne i beskæftigelse, fysisk indsats og renovering for at styrke boligområdernes konkurrenceevne. Kun gennem en helhedsorienteret indsats kan man gøre de udsatte områder mere attraktive for flere, og dermed sikre en bredere beboersammensætning osv.

I Byudvalgsarbejdet i 1990'erne blev der gjort en massiv indsats i omkring 500 boligområder. 220 af disse blev støttet med investeringer på ca. 6 mia. kr. - hovedsagelig finansieret af Landsbyggefonden. Desuden ydede staten en støtte på 1,5 mia. kr. og kommunerne godt 300 mio. kr., bl.a. til en række sociale og uddannelsesmæssige initiativer. Det var de tusinde instrumenters politik.

Erfaringerne med Byudvalgsindsatsen viser, at der skal gøres en indsats i mange boligområder landet over – og ikke kun i de få medieomtalte og dermed "berømte" områder som Vollsmose, Gjellerup- og Mjølnerparken m.fl. Det er endvidere nødvendigt, at indsatsen bliver massiv og målrettet.

Finansieringen af en forstærket bypolitisk indsats i de kommende år, bør ske i et tæt samspil mellem den almene sektor, kommunerne og staten – og regeringens oplæg mod den såkaldte ghettoisering kan ses som et led heri. Men midlerne til en særlig byfornyelsesindsats i udsatte områder er yderst begrænsede. Der skal midler i en helt anden størrelsesorden til end ekstra 100 mio. kr., hvis de udsatte områder skal blive attraktive og have mulighed for at tiltrække efterspørgsel fra bredere grupper, som man gerne ser flytte ind i disse boliger.

Forsøg med salg af almene boliger og afvisning af boligsøgende kontanthjælpsmodtagere, risikerer let at splitte og svække de lokale almene boligers rolle i en sådan bypolitisk indsats. Tværtimod burde den almene sektor styrkes for at give den bedre mulighed for at udforme socialt afbalancerede og fleksible løsninger på de særlige problemer i de udsatte afdelinger og boligområder, og samtidig bør der etableres langt bedre muligheder for at støtte denne indsats med midler fra Landsbyggefonden. Hertil kommer, at de gode erfaringer med differentieret og behovsbestemt boliganvisning bør udbredes og udnyttes i større omfang.

Det er dog helt afgørende, at staten og kommunerne lever op til deres sociale og velfærdsmæssige forpligtelser og bidrager væsentligt til en bypolitisk indsats.

Opsummerende bør der ske en aktiv og målrettet indsats for at opretholde en tidssvarende standard i den bestående boligmasse, og modvirke den tiltagende sociale op-

splitning i etagebyggeriet. Det vil være en parallel til 60'ernes "million-program" til støtte for nybyggeriet.

Nu skal vi have et nyt "milliard-program" til støtte for bypolitiske initiativer med renovering og vedligeholdelse, som en logisk følge af, at samfundet trods alt er tættere på en antalsmæssig end en kvalitetsmæssig mætning på boligmarkedet.

4. Den almene sektor skæres ned - og hæmmes af detailregulering

Det er yderst skadeligt for boligmarkedet, at tre års finanslove (2002-2004) efter ”salamimetoden” har drænet den almene sektor og Landsbyggefondens beboeropsparede midler for 5,5 mia. kr.

Det er sket gennem årlige milliard-træk på Landsbyggefonden, som ellers er lejernes retmæssige ejendom tilvejebragt gennem opsparing og indbetaling gennem en længere årrække, primært med henblik på renovation og vedligeholdelse af utidssvarende almene boliger.

Den almene boform er siden 2002 blevet stærkt marginaliseret konkurrencemæssigt i forhold til andre boligformer. Det er sket af flere grunde: Udover den sociale polarisering på boligmarkedet drejer det sig om skattestoppet, som gavner ejerboligsektoren - med udhuling af samfundets skattegrundlag til følge, eftersom stigende ejendomsvurdering ikke slår fuldt igennem på skattebetalingen. Samtidig er der kommet nye lofter og indskrænkninger ind i den individuelle boligstøtte og boligsikring - til stor skade for de almindelige boliglejere, ikke mindst i det almene byggeri.

Hertil kommer, at de nye afdragsfrie låntyper er skræddersyede til private boligejere, uanset om de har store friværdier eller er pressede førstegangskøbere. Lejerne derimod får umiddelbart ingen glæde af de nye låneformer.

I tilknytning til subsidieringen til opførelse af nye almene boliger, er denne sektor endvidere viklet ind i et virvar af love og regler, som gør sektoren stiv og bureaukratisk frem for fleksibel og beboerorienteret i forhold til andre boligtyper.

Detailreguleringen betyder, at der i de fleste almene bebyggelser er unødigt snævre grænser for de enkelte beboeres råderet i forhold til ændringer af lejligheden, selv om ændringerne klart er inden for bygningsreglementets regler. Der er begrænsninger for boligselskabernes sideaktiviteter udover det rent udlejningsmæssige, og der tillades f.eks. ikke tilbud til beboerne om tillægsydelser eller ekstra serviceydelser. Regelsættet for udførelsen af almene byggeopgaver er også bureaukratisk med nye særregler om udbud af bygherrerollen og maksimumsbeløb. Senest er der med forsøgsloven om salg af almene boliger, udsigt til indførelse af ekstra regler, som yderligere skærper bureaukratiet.

Det hører dog også med til historien, at almene afdelingers beboere selv ofte udgør et ret så konservativt element, f.eks. i spørgsmålet om udnyttelse af tagetager til boligformål. Man ved hvad man har, men ikke hvad man får.

På bundlinien er konsekvensen af den økonomiske udsultning og detailreguleringen, at den almene sektor i alt for høj grad begrænses i sine muligheder for at udvikle mere attraktive boligtilbud med flere tilknyttede serviceydelser, som kan imødekomme den meget varierede efterspørgsel hos forskellige grupper på boligmarkedet.

Frigør den almene sektor - lad den stå på egne ben

Erfaringerne viser, at der kommer yderligere regler til den almene sektor i langt hurtigere tempo end der gennemføres regelsanering. Der er behov for at skære igennem så den almene sektor én gang for alle kommer ud af statsapparatets omklamring, med gradvis malkning og unødigt detailregulering, som betingelse for økonomisk støtte.

Kun på den måde kan den almene sektor afgørende og varigt styrke sin konkurrenceevne på boligmarkedet. Set i internationalt perspektiv er der gode hollandske erfaringer med en sådan frigørelsesøvelse. Den almene boform er for vigtig til at være tvunget og bundet ind i en statslig spændetrøje.

Det vil samtidig være udtryk for en ændring i retning af arbejderbevægelsens oprindelige rødder, hvor fag- og boligforeninger mv. af egen drift - og uden massiv statslig støtte eller indblanding - søgte at varetage en række fælles opgaver, pligter og udfordringer til fordel for den enkelte og udsatte grupper. Og i den kommende årrække, hvor kommuner og regioner bliver væsentligt større end i dag, vil en genoplivet og idealiseret almen boligsektor kunne stå for den styrkelse af det nære, rodfæstede fællesskab, der utvivlsomt bliver større behov for fremover.

Med en nyvunden frihed og fleksibilitet vil der også kunne tilbydes boliger med forskellige grader af medejerskab og råderet. Et udviklingsperspektiv, der endnu ikke har kunnet realiseres under den nuværende detaljerede modkravs-regulering.

Omfanget af den almene boform skal fortsat være således, at man fastholder en bred og omfattende lejlighedsportefølje, og selv internt i den almene sektor - samt via en ansvarlig kommunal anvisningspolitik - kan blande stærke og svage beboere for at sikre sammenhængskraft i bofællesskab og samfund.

Fjernelsen af automatiske bånd mellem den almene boligsektor og staten, forhindrer naturligvis ikke den til enhver tid siddende regering fra ansvaret for at bidrage til en særlig boligpolitisk indsats f.eks. ved geografisk specifik støtte til alment nybyggeri, når der er behov for det.

Løsrivelse af den almene sektor fra statslig styring og tilskud bør indebære, at den offentlige regulering af den almene sektor centrerer om følgende basale krav:

- at alle almene boliger fremover udlejes efter et gennemskueligt ventelistesystem.
- at kommunerne bevarer deres anvisningsret i den nuværende almene boligmasse, hvorimod anvisningsret til nybyggeri afhænger af, om kommunerne ønsker at bidrage med grundkapital.
- at de nuværende lejere ikke må få højere husleje som følge af denne løsrivelse.
- at det også på sigt bliver sikret, at den gennemsnitlige husleje pr. m² for en almen bolig ikke stiger realt⁴. Dette af hensyn både til de enkelte beboere og til samfundsøkonomien, idet stigende huslejer i den almene sektor blot vil udløse stigende offentlige udgifter til individuelle sociale og boligsociale ydelser.

⁴ Det vil sige at huslejen ikke må stige med mere end den almindelige prisudvikling i samfundet.

- at der sikres så megen fleksibilitet, at de almene boligernes indbyrdes placering på huslejeskalaen, godt kan justeres for at sikre bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet ved flytning. Betingelsen om, at den gennemsnitlige husleje pr. m² almen bolig ikke må stige reelt, skal dog stadig være opfyldt.
- at de almene boligernes skattefritagelse afskaffes.

Løsrivelsen forudsætter at det finansielle mellemværende mellem staten og den almene sektor gøres op, hvilket er en særdeles kompliceret øvelse. Hovedprincipperne bør være, at nutidsværdien af statslige tilsagn om støtte til almene boliger gøres op og overføres til f. eks. Landsbyggefonden. Fremtidigt alment byggeri finansieres derpå af den almene sektor - med indskud af grundkapital fra de kommuner, som ønsker at bevare anvisningsretten. Midlerne i Landsbyggefonden fra indbetaling af fremtidige udamortiserede lån, reserveres særligt til støtte for indsatsen i problemramte boligområder – og mere langsigtet til generelt kvalitetsløft i den almene sektors botilbud.

Rent praktisk må der nedsættes en kommission med repræsentanter fra staten og boligselskaberne, som skal tilrettelægge løsrivelsen af den almene sektor fra den statslige regulering og finansiering.

Løftet på det almene nybyggeris kvalitet gennem maksimumsbeløb skal samtidig afskaffes, idet det - udover at være formynderisk og planøkonomisk - rammer geografisk skævt. Byggeomkostningerne i Hovedstadsområdet, hvor boligbehovet er størst, er væsentligt højere end i provinsen, hvor byggegrunde sjældent mangler i samme høje grad.

Som svar på om boligmarkedet i det hele taget bør have en almen boligsektor, må det fremhæves, at størstedelen af markedet (ejerboligerne med ca. 55 pct.) i dag er markedsstyret, når vi ser bort fra den skattemæssige behandling af ejendommene.

Når udlejningsmarkedet hidtil har været reguleret, skyldes det først og fremmest ønsket om at beskytte lejerne, skaffe den fornødne boligforsyning og løse samfundets boligsociale opgave. Derfor er det nødvendigt at have et betydeligt segment dækkende mindst 20 -25 pct. af markedet, som den almene sektor, for at denne - via tilstrækkelig kapacitet og en gennemsnitsleje under det frie marked - kan løse broderparten af denne opgave.

På tilsvarende måde som staten understøtter det fleksible danske arbejdsmarked med en række rammer, bl.a. et forholdsvist højt erstatningsniveau for arbejdsløshedsunderstøttelse samt en aktiv arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitik under omstillingen til nyt arbejde - kan man argumentere for, at staten i tilfælde af en frisætning af den almene boligsektor, fortsat kan bidrage til et mindsteniveau af lighed og sammenhængskraft i boligområderne, hvorved samfundsmæssige spændinger, integrationsproblemer, hjemløshed, boligbetingede sygdomme osv. kan reduceres.

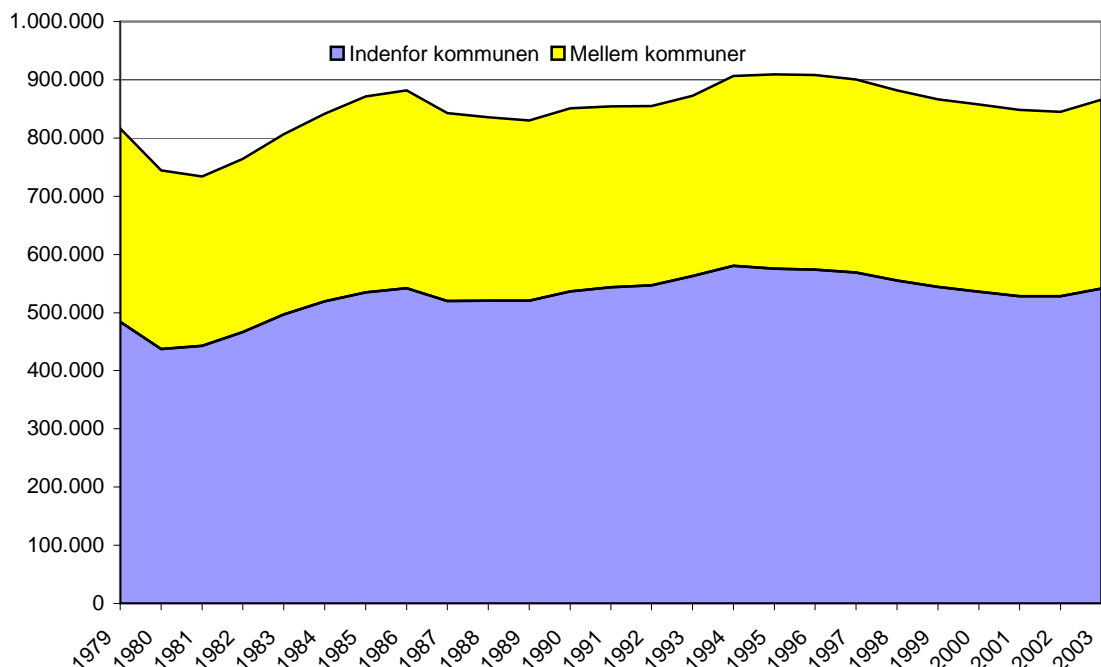
5. Mobiliteten på boligmarkedet er for lav

Hvor stift er det danske boligmarked egentlig? At dømme efter den offentlige debat, skulle man indimellem tro, at det rent fysisk knap nok lader sig gøre at finde en ny bopæl og flytte. Det fremhæves ofte at mobiliteten nedsættes som følge af lejereguleringen, hvilket smitter af på arbejdsmarkedet og dels indebærer en dårlig udnyttelse af boligmassen, da mange lejere opretholder et for stort boligforbrug – som går ud over andre boligsøgende, der må stå i kø, udnytte forbindelser eller betale penge under bordet. Det er dog langt fra tilfældet.

I 2003 var der eksempelvis hele 866.000 flytninger, svarende til at hver sjette person i befolkningen i gennemsnit flytter i løbet af et år – eller at en gennemsnitsperson flytter til en ny bopæl hvert 6. år. I dette tal indgår, at nogle personer flytter mere end én gang i løbet af et år. For efterspørgslen på boligmarkedet er det dog uden betydning, om det er én person, der flytter to gange i løbet af et år, eller om det er to forskellige personer, der hver flytter én gang.

Som det fremgår af *figur 4* nedenfor, varierer det absolutte antal årlige flytninger ikke voldsomt, trods stigende befolkning og boligstandard.

Figur 4 Antal flytninger i Danmark 1979-2003



Kilde: Danmarks Statistik

Det er således mere end 20 år siden tallet har været under 800.000. Det fremgår ligeledes, at næsten 2 ud af 3 flytninger finder sted indenfor kommunegrænsen det vil sige over forholdsvis begrænset afstand i det trafikale nærrområde.

Dette billede af mange årlige flytninger kan imidlertid ikke overskygge problemet ved, at der findes væsentlige stivheder i specifikke boligtyper og geografiske områder – men den gængse opfattelse bør ses i den rette sammenhæng.

I et fleksibelt og velfungerende boligmarked ville det være forholdsvis let at finde en passende bolig ved jobskift eller ændring i familiesituationen (f.eks. børn, skilsmisse eller dødsfald). Der er imidlertid stor forskel på mobiliteten i forskellige boligtyper.

I ejerboligerne sker der færrest flytninger⁵, idet der flyttes fra mindre end 2 pct. af disse boliger, hvilket givetvis hænger sammen med de forholdsvis høje flytteomkostninger – og når der endelig flyttes, sker det for godt halvdelen til en anden ejerbolig.

I udlejningssektoren sker der betydeligt flere flytninger - og flest, svarende til at der årligt flyttes fra ca. 10 pct. af boligerne i den private udlejningssektor, hvilket er væsentlig mere end i nogen anden boligform – og formentlig hænger det sammen med, at flertallet af boliger i denne sektor er forholdsvis små og fra før 1940, hvorfor huslejen er lavere. Disse boliger har i et vist omfang funktion af at være midlertidig gennemgangsbolig for husstande, der er under uddannelse, ikke har afklaret deres jobkarriere eller har fået ændret deres familiesituation.

I almene og andelsboliger sker der knap halvt så mange flytninger, idet der flyttes fra hhv. 4 og 5 pct. af disse boligtyper. Det viser sig endvidere, at mere end halvdelen af flytningerne i private og almene udlejningsboliger foregår internt i sektorerne. Lejernes bytteret og ventelistesystemer gør, at man med tiden kan få anvist mere attraktive boliger i disse dele af boligmarkedet.

Mere rummelighed og skærpet konkurrence

På udlejningsområdet er det ikke vejen at begrænse lejernes bytteret eller oprykningmulighed, for at sætte gang i flyttekæderne og fremme mobiliteten. Den sikreste måde at opnå dette på går gennem flere lejeboliger, hvor behovene er størst, og bedre vedligeholdelse af nedslidte boligområder.

En rigelig og rummelig boligmasse vil være afgørende for at få skabt rotation, for både ejere og lejere, så f.eks. fremtidens ældre i god tid får mulighed for at vælge en serviceret og måske bynær bolig, der er bedre afstemt med deres individuelle behov og ønsker end den nuværende bolig, som derved frigøres til indflytning.

Tilsvarende må der fortsat eksperimenteres med såkaldte kærestegarantier, hvor en sammenflyttet single-part garanteres en lejlighed, hvis forholdet alligevel ikke fungerer inden for en nærmere afgrænset periode. Dette kan tilskynde eller fjerne barrierer for, at to mennesker der hver især har optaget en bolig, flytter sammen – og frigør en bolig til indflytning.

⁵ Disse tal for 1999 omfatter totale flytninger, hvilket sker når alle husstandens medlemmer flytter til anden fælles bolig. Det vil sige mange delvise flytninger ikke er medregnet, jf. Dansk økonomi forår 2001.

Det kunne endvidere henstilles til kommunerne at bygge lejeboliger til truede børnefamilier, der har sat sig for dyrt, og servicerede boliger for ældre med henblik på at tilbyde disse boligejere den tryghed, at de kan blive anvist til en lejebolig, hvis de forlader deres ejerbolig, som dermed frigøres til indflytning – og flyttekæden er sat i gang.

Hvad ejerboligernes omsættelighed angår, bør indsatsen intensiveres for at mindske friktionen på markedet, det vil sige presse ejendomsmæglere og myndigheder til at gøre både køb og salg lettere og billigere. Procedurene skal gøres simplere og gennemsigtigheden på markedet større, så Internettet bruges til privat annoncering.

6. Dårlig sammenhæng mellem pris og kvalitet for lejeboliger

I dag er der for dårlig sammenhæng mellem pris og kvalitet på lejeboligmarkedet. Markedskræfterne er sat ud af kraft, så huslejerne med indviklede regler holdes lave bl.a. ved at kapitalomkostningerne låses fast til opførelsestidspunktet. Lejligheder taget i brug efter 1991 har dog fri markedsleje.

Det skaber såkaldte huslejespænd eller reguleringsgevinster, som udtrykker forskellen mellem den regulerede leje og en anslået markedsleje. I deres rapport fra foråret 2001 analyserede de økonomiske vismænd både disse reguleringsgevinster og boligejeres skattesubsidier samt deres fordeling mv. LO påpegede i denne forbindelse, at der kunne være behov for ændret lejeregulering, men det ville være forkert at straffe de mange lejere ved at liberalisere huslejerne, blot fordi en forholdsvis begrænset gruppe velhavere får gevinst ved de gældende regler.

Princippet om den omkostningsbestemte leje indebærer, at en række historiske tilfældigheder - som renteniveauet på bygningstidspunktet - har større betydning for huslejeniveauet end lejlighedens faktiske kvalitet og beliggenhed. Boligorganisationerne kan derfor ikke regulere huslejen mellem de forskellige mere eller mindre attraktive afdelinger/boliger. Noget overraskende indebærer det, at der i områder med vigende befolkningsudvikling og forholdsvis mange almene boliger let kan opstå boliger, som ikke kan lejes ud til den givne leje, og derfor må stå ledige⁶. Det udfordrer retfærdighedsopfattelsen i samfundet, på samme måde som når nogle befolkningsgrupper har adgang til lejeboliger, som er meget billige via oprykning, bekendte eller f.eks. gennem deres pensionskasse, andre fonde og stiftelser.

De fleste kan nok være enige i, at den nuværende tilstand burde kunne forbedres, og at endemålet med en klarere sammenhæng mellem pris og kvalitet vil være at foretrække. Udfordringen består således ”blot” i, hvordan man kommer fra den nuværende tilstand til en bedre. Det er et af de mest ømtålelige spørgsmål i den boligpolitiske debat - men eftersom den nuværende huslejereguleringslov i sin grundstruktur stammer helt tilbage fra 1939⁷ - hvor man frygtede udtalt boligmangel og spekulationsgevinster i kølvandet på den økonomiske verdenskrise - ville det ikke være seriøst at undlade at forholde sig til denne udfordring.

Gentagne forsøg på modernisering af lejereguleringen har slået fejl. Først i 1966, hvor der over en 8 års periode skulle ske en normalisering af boligmarkedet, men hvor de indregnede forudsætninger om de generelle prisstigninger i samfundet ikke holdt. Samtidig indførtes boligsikring for at hjælpe de svage, og der blev givet mulighed for udstykning til ejer- eller andelsbolig. Siden er der i 1974 sket den ændring, at princippet om den omkostningsbestemte leje blev fastslået – hvilket stadig gælder i større bykommuner og almene boliger med de nævnte virkninger for lejedannelsen.

Allersenest kunne man ikke i Lejelovskommissionen blive enige om én model for modernisering af lejedannelsen på udlejningsmarkedet, men delte sig i to – en regule-

⁶ Ledige boliger og årsagerne hertil, AE-rådet i samarbejde med BL oktober 2004.

⁷ Inkl. en yderligere fastlåsning af princippet om omkostningsbestemt leje fra 1974.

ringsmodel, som ingen medlemmer kunne anbefale fuldt ud og en frimarkedsmodel, som ikke kunne samle et flertal af medlemmerne.

Mange fortalere for fri lejedannelse har samtidig vanskeligheder med argumentationen - og især med at pege på praktiske erfaringer, som har været positive og lovende fra deregulerede boligområder i noget sammenligneligt foregangsland i verden. Teoretiske regnestykker om effekterne ved indførelse af markedsleje har heller ikke været overbevisende.

Ifølge vismændene ville afregulering udløse huslejestigninger på godt 40 pct. i gennemsnit her i landet, med ret store geografiske og boligaldersmæssige variationer. De største beregnede stigninger ville ramme boliger opført før 1944 og være på næsten 100 pct. I bl.a. Københavns amt ville det resultere i en fordobling af huslejen.

Udredning om brugsværdi – offentlig vurdering af alle boliger

Det er ikke en god løsning med en total liberalisering af huslejerne i Danmark. Det vil have markante negative fordelingspolitiske effekter. Herudover vil en liberalisering risikere at få negative bypolitiske effekter, fordi huslejerne vil stige betydeligt især i hovedstadsområdet - og konsekvensen vil være, at grupper med middelstore (skolelærere, polititjente m.fl.) og lavere indkomster (ufaglærte og kvinder mv.) i endnu mindre omfang end i dag, ville have råd til at blive boende i byen.

For den huslejeregulering der fortsat skal være, er det imidlertid væsentligt, at reguleringen medfører så få forvridninger som muligt, det vil sige der sikres største mulig sammenhæng mellem pris og kvalitet for de lejeregulerede boliger. Det indebærer en bevægelse i retning af at mindske det huslejespænd, som både i det almene byggeri og det private udlejningsbyggeri er opstået af tilfældige primært historiske årsager.

I lande som Sverige og Holland har man længe brugt såkaldte brugsværdisystemer, der groft sagt går ud på, at huslejen fastsættes efter et pointsystem, der skal angive kvaliteten på boligen. Faktorerne i pointsystemet kan ud over antal kvadratmeter være boligform (rækkehus kontra etagebolig), antal toiletter og øvrigt udstyr, tag og øvrige byggematerialer osv. Og naturligvis også beliggenheden. I Sverige er der endvidere koblet et forhandlingssystem til lejefastsættelsen.

Et system af denne art benytter ToldSkat og Vurderingsmyndigheden i forvejen til at værdiansætte ejerboliger ved de offentlige vurderinger - og det er således nærliggende at bruge et tilsvarende system til at værdisætte resten af boligmassen (det vil sige hvor meget ville boligerne være værd, hvis de skulle sælges i fri handel som ejerboliger)⁸. Gennemsigtighed for borgerne er en forudsætning for en meningsfuld debat om graden af regulering og subsidiering i de forskellige boligformer.

Et udgangspunkt for at overveje et brugsværdilignende system her i landet, bør være, at der ikke sker stigninger i det reale lejeniveau for de nuværende beboere. Det vil sige en ny struktur for huslejedannelsen først vil kunne indtræde ved første flytning efter ikrafttrædelsestidspunktet.

⁸ Ved samme lejlighed kan man få opdateret det kommunale Bygnings- og Boligregister (BBR). Dette er p.t. yderst mangelfuldt - primært fordi det i dag er boligejerens ansvar at indberette væsentlige ændringer i boligudstyr såsom antal toiletter, etablering af brændeovn, carport eller lignende.

Derudover skal der være tale om et spillerum for en forhandlet husleje, hvor beboerne kan lade sig repræsentere af deres boligorganisation, hvis de ønsker det. I det hele taget skal forbruger/lejerbeskyttelseshensynene være sikret. Det er således afgørende, at lejerne ikke kommer til at stå ubeskyttede eller med en ringere beskyttelse end hidtil overfor udlejerne.

Også efter en sådan huslejereform, skal målet være at den gennemsnitlige husleje pr. m² lejebolig ikke er steget reelt (det vil sige nogle lejligheder kan blive dyrere, andre tilsvarende billigere). Dette ikke mindst af hensyn til den offentlige økonomi, idet generelt stigende huslejer ofte kan udløse stigende udgifter til boligsikring og boligydelse fra de offentlige kasser.

Det vil blive en kompliceret øvelse at udforme et brugsværdilignende system for lejefastsættelsen i Danmark, ud fra belyste og vurderede sociale og samfundsøkonomiske konsekvenser.

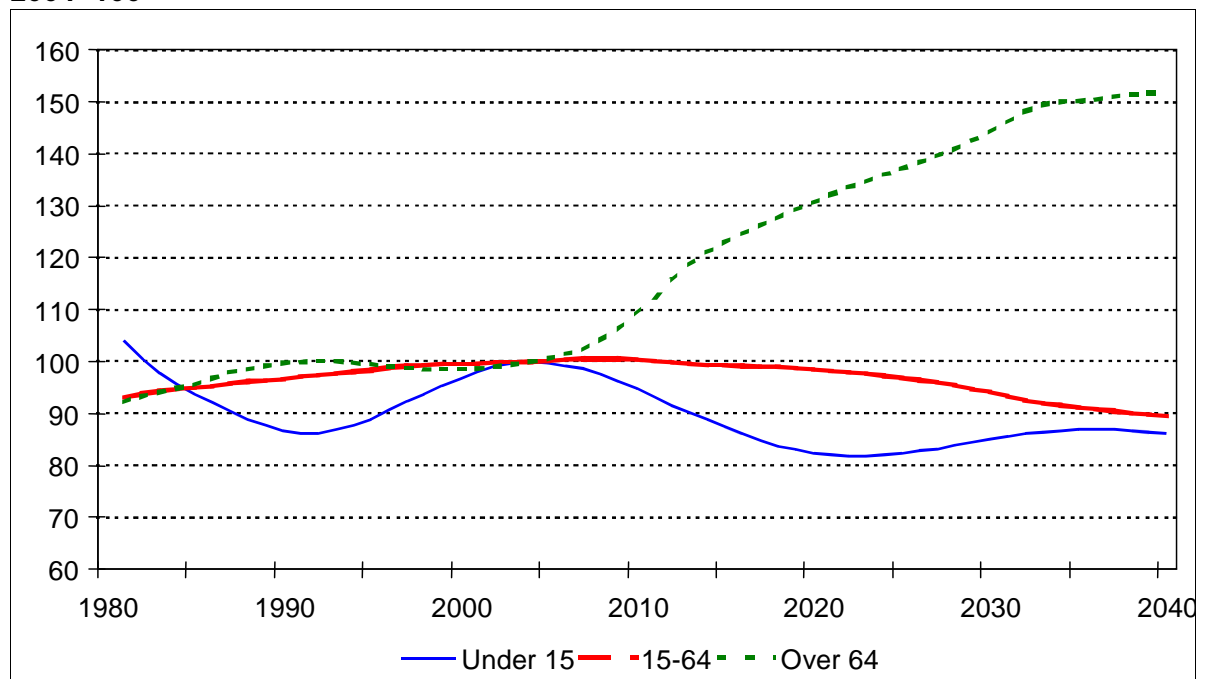
Det foreslås derfor, at der nedsættes et udvalg med bred repræsentation, som skal analysere fordele og ulemper ved et forhandlingsbaseret brugsværdilignende system tilpasset danske forhold - med henblik på at forberede og udforme et forslag herom. Udvalget skal inddrage erfaringer med tilsvarende systemer for huslejefastsættelse i andre lande, bl.a. Sverige og Holland.

7. Flere ældre danskere fremover

I løbet af de kommende 30-40 år ændres befolkningens alderssammensætning dramatisk. Den vigtigste ændring er betydeligt flere ældre borgere – samtidig med at der bliver færre i den erhvervsaktive alder. Det vides med stor sikkerhed, fordi de pågældende for langt de flestes vedkommende allerede er født. Denne relative forskydning mellem aldersgrupperne i den danske befolkning, indebærer stigende offentlige udgifter til folkepension, plejehjem, sociale serviceydelser samt sundhedssektoren. Samtidig reduceres skattegrundlaget med færre i de erhvervsaktive aldersgrupper.

Som det fremgår af *figur 4* nedenfor, peger befolkningsprognoser på, at antallet af personer over 64 år øges med mere end 50 procent frem til 2040. Samtidig falder antal personer i den erhvervsaktive aldersgruppe (15-64 år) med mere end 10 procent. I perioden efter 2040 tyder befolkningsprognoser på, at den såkaldte forsørgerbyrde gradvist stabiliseres på et niveau, der er højere end i dag. Der er med andre ord udsigt til et langsigtet skifte i befolkningens alderssammensætning, hvor de ældre fremover vil udgøre en stigende andel af befolkningen – også efter 2040.

Figur 4 Danmarks befolkningsudvikling fordelt på aldersgrupper, indeks 2004=100



Kilde: DREAM og AE-Rådet.

I boligpolitikken består den objektive udfordring i at håndtere en gennemsnitligt længere levealder, en bedre sundhedstilstand (mindre fysisk nedslidning, men nok flere ”velfærdssygdomme”), en dramatisk ændret befolkningssammensætning og en gennemsnitligt mere købedygtig befolkning – pensionister i særdeleshed. Ældre er

samtidig meget stationære og den gruppe, der flytter mindst – under 5 pct. gør det pr. år - måske fordi deres bolig er som ønsket, eller fordi det er for uoverskueligt at flytte.

Hertil kommer mere ”subjektive”, men ikke mindre væsentlige udfordringer, som består i en ventet ændring i bolig efterspørgslen fremover – ikke mindst fra personer over 64 år. Blandt andet forventer en række fremtidsforskere, at flere ældre vil forlade det individuelle parcelhus hvor flertallet af ældre nu bor, til fordel for fleksible boformer som både er individuelle og samtidig rummer fælles aktivitetsformer. De nye ældre vil næppe acceptere vanskeligheder med deres hidtidige bolig i samme grad som tidligere – det være sig bøvlet med at holde hus/have, eller gangbesværedes adgang til 3. sal.

Kombinationen af den rent faktuelle befolkningsfremskrivning og mere skønsbaserede forventninger til fremtidig kvalitativ bolig efterspørgsel, peger i retning af behov for et større og mere varieret udbud af ældre egnede boliger, og for hurtigere ”omløbshastighed” på boligmarkedet. Samtidig må mere fleksible behov på ældreområdet vurderes som en realistisk boligpolitisk udfordring.

Flere bofællesskaber og servicerede botilbud

Det er næppe i særlig høj grad økonomien, som er afgørende for ældres flyttebeslutning. Det er snarere uoverskuelighed og mangel på praktiske forhold som flyttebistand. Derudover sker flytning typisk først ved ægtefællens dødsfald. En analyse fra Københavns Universitet 2004 peger således på, at så længe et pensionistægtepar er sammen, er der en ekstrem lav flyttetilbøjelighed. Man flytter typisk først fra et parcelhus, når ægtefællen dør – eller ved eventuelt stort indkomstfald i forbindelse med pensionering. Alder spiller i sig selv næsten ingen rolle.

Boligpolitisk består en vigtig opgave derfor i, at man nøje undersøger, hvordan efterspørgsel og udbud af ældres boliger vil udvikle sig i de kommende 10-15 år, herunder om de begrænsede flyttetilbøjeligheder kan ventes øget på sigt, eller om det vil blive nødvendigt at stimulere hertil.

Som omtalt kunne man henstille til kommunerne at bygge bofællesskaber og serviceerede boliger for ældre med henblik på at tilbyde ældre boligejere den tryghed, at de kan blive anvist til en lejebolig, hvis de forlader deres ejerbolig, som dermed frigøres til indflytning.

En stor del af boligmassen er ikke velegnet til at huse ældre mennesker, da adgangsvejene ikke passer til gangbesværede, og lejlighederne er for små til kørestole. Derfor vil det mange steder være nødvendigt med en stor renovationsindsats for at installere elevatorer, sammenlægge værelser og lejligheder samt etablere tidssvarende installationer mv. I den almene sektor kunne dette stimuleres ved at aktivere midler fra Landsbyggefonden.

Vigtige bidrag til at indarbejde ældrepolitik i den langsigtede boligpolitik er herudover bl.a.:

- Etablering af bofællesskaber/kollektiver for ældre evt. med blandede ejerskabsmodeller, eller i form af forsøg med såkaldt almene medejerboliger mv. samt renovationsindsats i ældre lejemål.
- Rådgivning ved ældres flytteovervejelser (på linje med sundhedsplejerskers forældrerådgivning ved fødsler).
- Samarbejde med ældreorganisationer om at organisere bl.a. besøgsvenner, telefonkæder etc.
- I det nære boligmiljø er der et potentiale for at støtte de ældre i det daglige. Der skal arbejdes for at øge samarbejdet mellem boligafdelinger og kommunernes sociale og plejemæssige indsats. Derfor skal der åbnes mulighed for, at de almene boligorganisationer kan deltage i dette samarbejde.

8. Stigende pendling og metropoldannelse

Pendling opstår når der ikke længere er tæt sammenhæng mellem bosætning og produktion, som det før var tilfældet. Den historiske stedbundethed gjorde sig gældende langt op i det 19. århundrede, idet hovedparten af befolkningen stadig var knyttet til landbrug og håndværk og bosat nær ved arbejdspladsen, eller i hvert fald inden for samme kommune. I dag pendler næsten hver anden af de beskæftigede – og de gør det mere og mere.

Stigende pendling afspejler en stadig dårligere sammenhæng mellem et fleksibelt arbejdsmarked, hvor arbejdspladser i tiltagende grad koncentrerer på den ene side, og et boligmarked præget af stivhed og andre bosætningsønsker/-mønstre på den anden side. Det har nogle negative følgevirkninger i form af bl.a. ulykker, øget tidsforbrug og miljøforurening samt mindre fritid og familieliv.

Omvendt kan bedre infrastruktur med lettere transportmulighed gøre det muligt at bosætte sig længere fra arbejdspladsen, og dermed udnytte lavere huspriser eller andre boligønsker som børnevenlige omgivelser og nærhed til natur mv. Øget mobilitet kan dermed også bidrage til øget trivsel og til at udjævne økonomiske uligheder mellem vækst- og udkantsområder, hvilket er positive effekter.

Store dele af befolkningen forholder sig positivt til øget geografisk mobilitet og pendling, hvilket afspejler sig i, at 60 pct. af lønmodtagerne, er villige til at flytte eller pendle for at få nyt arbejde, hvis de skulle blive ledige⁹. Dermed være ikke sagt, at de ville gøre det fordi de positive elementer herved skulle overskygge eventuelt negative, blot at de foretrækker dette frem for arbejdsløshed.

Tabel 5: Pendlingsstatistik 1981-2000

	1981	1990	2000
1: Pendlere i alt, tusinder	830	1.009	1.181
2: Millioner km. pendlet i alt (bopæl til arbejdsplads og retur)	39,4	51,0	63,8
3: Gennemsnitligt antal km pr. pendler	47,6	50,6	54,0

Kilde: Danmarks Statistik.

Det skal understreges, at en pendler i overstående tabel defineres som en person, der bor i én kommune, men har sin arbejdsplads i en anden. Tendensen er tydelig: Stadig flere krydser kommunegrænsen, når de skal på arbejde, og også den gennemsnitlige pendlingsafstand er steget. Mest kraftig er stigningen i den samlede pendlingsmængde: Fra 1981 til 2000 steg antallet af pendlede km. således med ikke mindre end 62%, og det fortsætter. I 2003 nåede man op på 1.234.000 pendlere.

Der bliver stadig færre og større arbejdskraftoplunde, med nettopendling til centerområderne, hvis boligmarkeder så til gengæld kommer under pres og vokser i geografisk udstrækning. Ifølge en opgørelse fra Dansk Industri bestod Danmark i 2000 af 34 pendlingsregioner mod hele 46 i 1992. Her defineres en pendlingsregion som det nær-område, inden for hvilket man både bor og arbejder. Pendlingsregionerne bliver altså

⁹ I følge en undersøgelse fra Amternes & Kommunernes Forskningsinstitut, AKF.

færre, større og stærkere, og Østdanmark (Sjælland med Lolland-Falster) udgør reelt allerede i dag én samlet pendlingsregion.

Særligt vidensintensive virksomheder rekrutterer medarbejdere uden for virksomhedens nærområde i hjemstedskommunen. Tilsvarende pendler personer med længerevarende uddannelse hyppigere og længere, end personer med udelukkende grunduddannelse.

Overordnet set har bosætningen udviklet sig langt mere spredt end lokaliseringen af arbejdspladserne. Det indebærer væsentlige regionale forskydninger i bolig efterspørgsels styrke, set i forhold til det forholdsvis stationære boligudbud, som ikke sådan kan flyttes. Derved opstår der på udlejningsmarkedet ubalancer i form af køer/ventelister eller ledige boliger, mens der på ejerboligmarkedet lettere i løbet af kort tid skabes en ny markedsligevægt via prisændringer.

Lokaliseringen af nybyggeriet har ikke fulgt skiftet i den regionaløkonomiske udvikling, hvilket beror på både manglende byggegrunde og prisændringer. I de dyreste centerområder kan der derfor opstå vanskeligheder med at rekruttere arbejdskraft på mere beskedne lønniveauer – politi, sygeplejersker, skolelærere mv. - hvilket allerede er aktuelt i et vist omfang i Hovedstadsområdet, og som kendes i sit ekstreme omfang fra London og andre europæiske storbyer. Tendensen er at stærke grupper, som står på spring til boliger i centerområderne, presser svagere grupper ud - og denne tendens kan let blive forstærket, når de første forsøg med salg af almene boliger igangsættes.

Selve den danske erhvervs- og arbejdsmarkedsstruktur indebærer også særlige boligpolitiske udfordringer: Mobiliteten på boligmarkedet svækkes nemlig af, at stadig flere samboende par begge er erhvervsaktive, ligesom evt. børn typisk vil være ganske bundet til pasning, skole, fritidsaktiviteter, venner mv. På den anden side stimuleres den geografiske mobilitet og pendling af skattemæssige befordringsfradrag samt af AF's flyttehjælp – oven i muligheden for lavere boligomkostninger.

Indenfor de videntunge erhverv skaber virksomhederne klyngedannelser i de store byer - London, Berlin, Paris, København m.fl. - og en tilsvarende bevægelse i de yngre arbejdstageres bopælsmæssige efterspørgsel, som i hvert fald er markant i Danmark: Ønske om nærhed til service, institutioner, kultur, caféer, infrastruktur osv. Også dette giver betydelige udfordringer for boligudbudets lokalisering, for flyttekæderne, for kravene til de moderne byboliger - og til bypolitik i det hele taget.

Selvforstærkende kompetenceklynger bidrager til yderligere social opsplitning på boligmarkedet, hvor de rige, ressourcestærke og højtuddannede klumper sig sammen i kompetenceklyngerne, mens resten af befolkningen bosætter sig i periferien.

Spørgsmålet er, om der nødvendigvis skal være nøjagtig samme beskæftigelses-, uddannelses- og bosætningsmuligheder uanset hvor man har bosat sig i Danmark, og hvad/hvor meget man eventuelt kan/vil gøre for at modvirke denne udvikling.

Der kan dog næppe være tvivl om, at koncentrationen om de to danske metropoler Hovedstaden/Øresundsregionen i øst, og trekantområdet/Århusregionen i vest vil blive søgt modvirket, gennem en aktiv indsats for at fastholde en vis udvikling i hele landet – også i udkantsområder.

Flerårige byggeplaner og kompakte byboliger

I dag har kommunerne reelt monopol på salg af nye byggegrunde. Kommunerne har derfor en økonomisk interesse i at holde priserne oppe ved at begrænse udbuddet. Mange steder har man dog udlagt store erhvervsarealer, mens andre undlader - med større eller mindre overlæg - at byggemodne – måske fordi de frygter at tiltrække socialt svage tilflyttere, eller unge familier med små børn, hvis servicebehov kan presse kommunens økonomi.

En mulighed for at få et større udbud af byggegrunde og øget byggemodning bør tilvejebringes, især i de dele af landet hvor efterspørgslen er størst. Den forestående strukturreform med større kommunale enheder må antages - alt andet lige – at gøre kommunerne mere robuste overfor forskydninger i befolkningssammensætningen og de vil dermed næppe holde så meget igen med byggemodningen.

I det hele taget vil de nye stor-kommuner have en interesse i at fremstå som fremgangsrige med tiltrækning af erhverv og beboere - og forhåbentlig vil de kunne overtage den bedste praksis blandt sammenlægningskommunerne på byggemodningsområdet. Men hvis disse frivillige tiltag ikke hjælper, må det i de årlige kommuneforhandlinger – gerne både med pisk og gulerod - sikres, at kommunerne opfører sig samfundsmæssigt optimalt på dette område.

Som tidligere omtalt bør der fremover i forbindelse med de årlige kommuneforhandlinger fastlægges flerårige byggeplaner for både det offentligt støttede byggeri og kommunernes byggemodning.

I storbyer skal der ligeledes tænkes i at udvikle en ny kompakt boform - det bæredygtige metropole hus, som indeholder et mikrokosmos med en passende blanding mellem bolig, erhverv og rekreative arealer indenfor ét og samme tag, eller i det mindste byplanområde.

I hovedstadsområdet vurderer man, at tilgangen til boligforsyningen for tiden kun rækker til at dække efterspørgslen 2-3 år ud i fremtiden. For erhvervsbyggeriet kan man derimod dække hele 80 år ud i fremtiden. Derfor er det hér særlig vigtigt at skabe øget mulighed for at omdanne erhvervsbyggeri til boligformål. Mange steder har de nuværende erhvervsejendomme, der indeholder kontorer, liberale erhverv osv. oprindeligt været herskabslejligheder, hvilket teknisk skulle gøre ombygningen overskuelig. Det er imidlertid afgørende at fjerne alle unødige lovgivningsmæssige og administrative barrierer, for at iværksætte og gennemføre disse omdannelser.

Aktiv anvendelse af byfornyelse og kvarterløft i tidligere erhvervs-, industri og havnearealer må være en klar politisk målsætning - ved siden af den andetsteds omtalte udbedring af deciderede installationsmangler.

9. Særfordele for andels- og private udlejningsboliger

Andelsboligformen er øget gennem de seneste 20 år, så den i dag tegner sig for knap 7 pct. af den samlede boligmasse - og nu er så attraktiv og konkurrencedygtig, at det dårligt giver mening at smide offentlige støttekroner i nyopførsel af andelsboliger. En udfasning af denne støtte, er da også allerede vedtaget i Folketinget.

Udover andelsboligens skattefrihed – og manglende venteliste - nyder ældre andelsboliger også godt af lejereguleringen, bl.a. fordi ejendommens overtagelsespris afhænger af de nedregulerede lejeindtægter.

Det indebærer at der åbnes mulighed for - at i det skjulte - udnytte lejereguleringen, hvilket afspejler sig i mediehistorier om store beløb under bordet, som ”betaling” til andelshavere for ikke-eksisterende gardiner, gulvtæpper eller lignende i andelen. Dette som en betingelse for reelt at komme i nærheden af og faktisk få andelen overdraget – uden at det fremgår af de officielle overtagelsesvilkår, der i reglen nedfældes og godkendes af andelsboligforeningens bestyrelse.

Med virkning fra 2004 er det i øvrigt besluttet, at andelshavere kan optage banklån til boligforbedringer mv. med pant i deres andel, selv om det ikke er en nærmere specificeret del af ejendommen. Disse tiltag tilsammen vil i praksis betyde, at andelsboligformen, som den blandingsboligform vi kender i dag, vil ophøre med at eksistere over en årrække.

... bør afskaffes

Andelsboliger ligger i sin natur efterhånden så tæt op ad ejerboligen, at også beboere i andelsboliger bør betale ejendomsværdiskat. Der er ikke længere grund til skattemæssigt at begunstige denne boligform, hvis eneste tilbageværende særkende er beboerdemokratiet.

Som fordelingsprincip bør der endvidere eksistere reelle ventelister til andelsboliger (i mangel på bedre systemer). Som foreslået af regeringen i Folketingssamlingen 2004/2005, skal straffen for omgåelse af ventelister mv. via penge under bordet, skærpes med hårde bødestrafte og risiko for frihedsberøvelse.

Når der er tale om offentligt støttet nybyggeri, bør kommunerne fremover have 10 pct. anvisningsret til boliger der opføres som enten privat støttet udlejningsbyggeri eller støttet andelsbyggeri. Indtil dette sker, bør udnyttelsen af anvisningsmulighed til boliger i støttede udlejnings-, andels- og byfornyede ejendomme styrkes frivilligt.

Eksisterende private udlejningsejendomme og andelsejendomme vil kun på de eksisterende aftalevilkår kunne blive omfattet af kommunal anvisningsret, da det ellers vil være et uantageligt indgreb i den private ejendomsret.

Til gengæld kunne man med fordel indfase krav om tiårige vedligeholdelsesplaner, som det i dag kendes fra den almene sektor.

10. Skatteprovenuet og dets kilder

Den kraftige danske beskatning af arbejdsindkomst har en række erkendt negative effekter – både for den enkelte lønmodtagerfamilie og for samfundet som sådan. Der bliver mindre tilbage i lønningsposen til hver enkelt efter skat.

Og de i international sammenhæng fortsat ret høje marginalskatte – det vil sige skatten på sidst tjente krone – tilskynder i vid udstrækning lønmodtagerne til at foretrække fritid frem for arbejde - i langt højere grad end de ellers ville have gjort. Med udsigt til en faldende andel af befolkningen i de erhvervsaktive aldersgrupper, kan denne prioritering vise sig problematisk for uændret opretholdelse af velfærdssamfundet, som vi kender det i dag.

Endnu mere direkte er de negative konsekvenser i form af sort arbejde og gør-det-selv-arbejde. Førstnævnte er som bekendt decideret ulovligt, selv om det ofte pakkes ind i såkaldte vennetjenester, mens sidstnævnte for det meste er udtryk for en anvendelse af de samfundsmæssige ressourcer, som ikke er videre effektiv. Høj skat på arbejdsindkomst indebærer, at det kan blive meget svært for almindelige lønmodtagere at få råd til at hyre en professionel håndværker, hvis det skal foregå efter de officielle spille-regler med regning og moms.

Større vægt på ejendomsbeskatning

Set fra lønmodtagerside kan der fremføres en række centrale hovedpointer for en fremtidig skattepolitik:

- Det samlede skattetryk må realt kun stige i begrænset omfang.
- Mest mulig skat skal væk fra arbejdsindkomst, så arbejdsindsats belønnes bedre.
- Skattesystemet fremtidssikres, så skattekilder som ikke kan flyttes ud af landet, kommer i fokus.
- Skattebyrden skal fordeles retfærdigt, så de bredeste skuldre fortsat bærer de tungeste byrder.
- Skattesystemet skal i højere grad indrettes, så sort arbejde og gør-det-selv-arbejde minimeres.
- Skattesystemet skal være enkelt, gennemskueligt og letforståeligt.

Ikke mindst ønsket om en lavere indkomstbeskatning indebærer, at fast ejendom til gengæld bør spille en mere væsentlig rolle i det danske skattesystem. I en stadig mere globaliseret verden er en nedadgående udvikling i indkomstskatten også vigtig konkurrencemæssigt. Derved kan Danmark lettere tiltrække udenlandske investeringer og fastholde danske arbejdspladser konkurrencedygtighed (ud fra en samlet omkostningsbetragtning¹⁰).

¹⁰ Dette er langt vigtigere hensyn end frygten for hjerneflugt, der i praksis viser sig at være uhyre begrænset.

Principielt burde satsen for ejendomsværdiskat ligge højere end den nuværende på 1 pct., men af praktiske grunde vil det være hensigtsmæssigt at videreføre denne skattesats uændret.

Dog bør beskatningen have lov at afspejle udviklingen i ejendomspriserne fuldt ud¹¹. Det vil sige regeringens rigide skattestop skal erstattes af et blødere skattestop omfattende det samlede danske skattetryk. Bevægelsen fra det gamle til det nye regime skal ske via en gradvis tilpasning over en nærmere fastlagt årrække, så ingen boligejere på kort sigt kommer til at opleve dramatiske forandringer i deres skattebetaling. Hvis det politisk viser sig besværligt at gennemføre selv dette - ret beskedne - regimeskift, kan det overvejes at operere med rabat i ejendomsværdiskatten for lavere indkomstgrupper.

Med hensyn til skattesystemets pensionstrabatter, er det uholdbart, at alderen alene kan godtgøre en lavere sats for ejendomsværdibeskatningen (0,8 pct. i stedet for den nuværende sats på 1 pct.). Pensionstrabatter bør derfor afskaffes, mens mulighederne for indefrysning bevares.

Set i lyset af ønsket om at flytte mest mulig skat væk fra arbejdsindkomst og over imod ikke-mobile skattekloder, er det unødigt formynderi, at der er lagt låg over den grundskyldspromille, som kommunerne kan vælge at opkræve (p.t. skal satsen befinde sig mellem 6 og 24 promille). Kommunerne kan udmærket selv regulere den sats, de lægger til grund for deres opkrævning af grundskyld. Dog bør der fortsat være en fælles bundgrænse for grundskyldspromillen - for at undgå u hensigtsmæssig skattekonkurrence, som det bl.a. kendes fra selskabsbeskatningen i EU.

En relativ høj promillesats for kommunal grundskyld ville især være attraktiv for sommerhusdominerede kommuner, der derved kunne sikre, at midlertidige brugere af kommunens faciliteter i større udstrækning bidrager rent økonomisk. Sådanne kommuner kunne dermed få mulighed for at nedsætte indkomstskatten for sine fastboende borgere, hvilket mindsker forvriddingerne i skattesystemet - og på arbejdsmarkedet.

En - set over årene - mere stabil udvikling i boligbeskatningen vil lægge en dæmper på boligprisernes yderligere himmelflugt, som gør det vanskeligere for førstegangskøbere at komme ind på markedet. Fremover bør ændringer i boligbeskatningen så vidt muligt offentliggøres længe før de træder i kraft.

Derudover bør løbende (årlig) ejendomsbeskatning foretrækkes frem for skattebetaling ved salg pga. risiko for de facto stavnsbinding ved svingende ejendomspriser, hvor udsligten til tab vil tvangsbinde boligejere med såkaldte indlåsnings effekter til følge.

Kriminalisering af sorte købere

Sort arbejde er kommet højt på den samfundsmæssige dagsorden i efteråret 2004, og regeringen har fremlagt et ambitiøst katalog over nye initiativer for at reducere det sorte arbejde. Det er bl.a. en del af "Fair Play" kampagnen, som både BAT og LO bakker op om og deltager i.

¹¹ Samtidig må der stilles krav om en ensartet offentlig vurdering af ejerboliger, det vil sige en afspejling af de faktiske handelspriser (i dag finder der tilsyneladende særligt i Jylland en systematisk undervurdering af ejendomsværdien sted).

I katalogets forord slås tonen an: ”Det handler om at øge risikoen for at blive opdaget, når man snyder”. Men når det gælder det klart største sorte marked indenfor byggeri og håndværk – nemlig reparationer og forbedringer af private boliger – følges ordene ikke op af handling. Dette er dobbelt ærgerligt, fordi BAT-forbundenes meget grundige erfaringer viser, at det er præcis den samme målgruppe, som også er flittigst til at hyre underbetalt illegal udenlandsk arbejdskraft.

Efterspørgerne af sort arbejde skal straffes på samme måde, som den der bedriver hæleri. Danmark er det vestlige land, hvor det er mest risikofrit at efterspørge sort arbejde. Der skal to til en tango – og sort arbejde opstår, fordi der er en efterspørgsel. Den som efterspørger sort arbejde skal derfor kriminaliseres for reelt at standse aktiviteterne. Her springer regeringen under dække af boligens ukrænkelighed fortsat over, hvor gærdet er lavest.

Konstruktiv dialog med gør-det-selv-folket

Ifølge Rockwool Fondens Forskningsenhed udgjorde husstandenes gør-det-selv/GDS-arbejde på boligen i 2001, omkring hele 37 mia. kr. med en stigende tendens. Og jobindholdet i hele denne GDS-sektor er opgjort til over 50.000 fuldtidsjob årligt. I kolde facts er byggemarkedernes mængdemæssige omsætning steget med 50% fra 1994 til 2000. I samme periode er den registrerede byggebeskæftigelse absolut ikke steget tilsvarende.

En nedsættelse af skatten på arbejde vil være et gavnligt tiltag, for at begrænse omfanget af både sort arbejde og GDS-arbejde. Derudover foreslås, jf. ovenfor, en kriminalisering af efterspørgerne, det vil sige køberne af sort arbejde.

Om der skal egentlige støtteordninger til for at opnå øget vedligeholdelse og forbedring af private udlejningsboliger - som det var tilfældet omkring 1993-95 - er naturligvis en diskussion værd, men i den nuværende politiske situation er det næppe det mest oplagte.

I privatkundesegmentet er det af stor vigtighed for byggebranchen, at man spiller positivt sammen med GDS-bølgen frem for at lægge den for had. GDS-markedet kunne være en interessant niche – ikke mindst for de små og mellemstore håndværks-virksomheder i byggeriet.

I Rockwool Fondens undersøgelse angiver 25 pct., at de laver GDS-arbejde for at spare penge. Men oftest viser professionel bistand sig at være en god investering for beboerne. I udlejningsbyggeri slipper man i reglen lettere for udbedrings- eller erstatningskrav ved fraflytning. Ofte skal et GDS-arbejde faktisk laves om – fordi det er for dårligt eller ulovligt udført. Og det er penge, der kunne have været sparet. I ejerboliger kan god vedligeholdelse aflæses direkte, når den kapitaliseres i husprisen. Det er der imidlertid nogen, som er nødt til at fortælle kunderne!

Samtidig er der ca. 70 pct., som udfører GDS-arbejde overvejende af lyst. Her er det udfordringen undervejs, og den efterfølgende glæde ved at se et konkret resultat af sine anstrengelser, der tæller. For at autoriserede håndværksvirksomheder kan nå ind til en del af dette marked, må der ske en kulturel omstilling, hvor de i højere grad evner at spille ping-pong med kunden og bliver konsulent/rådgiver for denne, mens pågældende selv udfører dele af arbejdet ud fra den professionelle anvisning.

Konkret kunne et sådant initiativ foregå via lokale netværk af små virksomheder, der samler forskellige håndværk og tilbyder totalløsninger for lejere med udstrakt råderet og boligejere, og derudover koordinerer indkøb i større serier, logistik, administration mv. Et sådant netværk kunne også markedsføres som havende styr på lovkrav, fornødne tilladelser osv. Alt sammen noget, GDS-folket erfaringsmæssigt har store problemer med.

11. Produktiv byggepolitik

Der er i disse år uhyre meget fokus på udviklingen i danske bygningsarbejderes konkurrenceevne sammenlignet med andre lande, især lande hvor produktiviteten synes at øges hurtigere. Dette uagtet, at lønomkostningerne ”kun” udgør ca. 30% af produktionsværdien i et typisk nybyggeri, mens byggematerialerne udgør godt 60%, og dermed forekommer noget mere afgørende.

Derfor bør der for udvikling af branchens fremtidige produktivitet fra konkurrencemyndighedernes side, fokuseres særligt på leverandørernes konkurrence når det gælder markedsudviklingen i byggematerialernes prisdannelse og gennemsigtigheden hér.

Partnerskab i branchen, vedligeholdelsesplaner og logbog

Derudover bør man fortsætte det igangværende arbejde med at omforme et afgørende strukturelt træk i byggebranchen, nemlig dens traditionelle konfliktkultur mellem byggeriets parter (arkitekter, rådgivere, bygherrer, projekterende, udførende entreprenører, talrige underleverandører og de dertil knyttede håndværkere), hvoraf mange i løbet af processen befinder sig på byggepladsen, til en samarbejdskultur som ikke kun er formel og logistisk nydelig, men som også fungerer i praksis på gulvet, når det går hedt for sig i byggeprocessen.

Effektiviteten skal hæves via læreprocesser og gentagelsesarbejder, hvor man i faste tværgående byggeteams drager lære af fælles erfaringer, og indhøster stordriftsfordele ved at indgå langsigtede strategiske partnerskaber mv. Denne type indsats går i branchen under en flerhed af begreber som Lean Construction, partnering, trimmet byggeri osv., som må udvikles yderligere, gerne med inddragelse og bidrag fra Byggeriets Evalueringscenter, uddannelsessteder og uafhængige forskere. I praksis er der gode erfaringer især fra byggeriet af Øresundsbron, hvor man kunne udnytte erfaringen og gentagelselementerne fra opførelsen af Storebæltsbroen et par år tidligere.

Selv om der naturligvis fortsat skal være en vis kadence og stram logistik i nybyggeriet, må det stå klart for enhver, at man ikke kan nybygge sig ud af problemerne på boligmarkedet. Udover det fornødne nybyggeri - som først og fremmest skal være stabilt og målrettet - skal der fremover fokuseres på forbedring af den eksisterende boligmasse.

Som en selvstændig opgave - måske den allervigtigste - skal der igangsættes et udredningsarbejde for at opgøre det gigantiske vedligeholdelsefterslæb, der gør sig gældende for det samlede danske kapitalapparat, det vil sige vores infrastruktur, kloakker, havne, jernbaner, veje, skoler, boligmasse osv.

For at imødegå dette efterslæb skal der iværksættes flerårige investeringsplaner med årlige rater for investeringsomfanget, som derudover må varieres alt efter konjunktursituationen (som man kender fra lejeboliger, hvor man løbende indbetaler til en vedligeholdelseskonto).

Stik mod hvad man måske skulle forvente, er de private boliger gennemsnitligt mere forsømte end f.eks. almene boliger, hvad vedligeholdelse angår. Det samme gælder de private udlejningsejendomme og lejligheder¹². Det skyldes især, at boligejere og private udlejere typisk ikke udarbejder – og sparer op til - vedligeholdelsesplaner.

Som byggepolitisk initiativ er det derfor nærliggende at promovere en indsats for højere grad at udforme løbende 10-årige vedligeholdelsesplaner for resten af boligsektoren, som det i dag primært kendes fra den almene sektor. Et sådan initiativ kunne ligeledes understøttes af økonomiske incitamentter i form af en tilskuds- eller vedligeholdelsesordning.

Idéboks: Husets logbog

Når en håndværker er hjemme hos en kunde for at reparere en vandhane eller sætte en lampe op, kan der ind imellem være behov for at finde HFI-relæet, vandafbryderen eller andet. Hvis installationen ikke umiddelbart er til at finde, og kunden ikke er klar over, hvor installationen findes, kan der gå lang tid med at lede – kostbar tid, som kunden kommer til at betale for. Det kan synes uretfærdigt for en kunde at skulle betale for tid brugt til at lede efter en installation – til gengæld kan man sige, at det burde være kundens pligt at vide, hvor diverse installationer forefindes i hjemmet.

Problemet med ”gemte” installationer er især et problem ved ældre boliger, hvor nye ejere ikke oplyses om boligens specifikke installationer i detaljer. Ved nybyggeri er situationen en helt anden, fordi der i de fleste tilfælde følger en lang række brugsanvisninger med.

En løsning på problemet kan være at gøre det til et krav, at der forefindes varedeklarationer og brugsanvisninger på boliger. Det kan f.eks. være et krav ved ejerskifte på linje med varmetilsynsrapporter.

Der er behov for en slags husets logbog, som indeholder tegninger og opgørelser over installationer og hvilke materialer, der er anvendt. Logbogen skal opdateres i forbindelse med vedligeholdelse, reparationer og ejerskifte. På den måde kan erfaringer og viden gives videre fra håndværker til håndværker i stedet for, at hver enkelt skal starte forfra hver gang. Samtidig vil der til stadighed forefindes en opdateret brugsanvisning på boligen.

Som en meget vigtig sidegevinst, vil en lovpligtig logbog automatisk bidrage til at forbedre det offentlige Bygnings- og Boligregister (BBR), hvis tilstand i dag ganske enkelt er skandaløst ringe og ikke opdateret (det er husejerens egen pligt at indberette ændringer).

¹² Dette anerkender regeringen i Erhvervs- og Boligstyrelsens rapport fra arbejdsgruppen om Modernisering og forenkling af byfornyelsen, juni 2003, hvori det på s. 8 hedder: ”Antallet af almene boliger med installationsmangler er relativt begrænset – de udgør mindre end 10.000 boliger på landsplan. Hertil kommer, at almene boliger er i en generel bedre bygningsmæssig stand end udlejningsboliger i øvrigt fra samme opførelsestidspunkt, bl.a. som følge af en bedre løbende vedligeholdelse.”