

Center for Bolig og Velfærd

Projekt: Udvikling af teori for det danske boligmarked

Syddansk Universitet, Økonomisk Institut

Morten Skak

e-mail mos@sam.sdu.dk

Et velfungerende boligmarked

- et diskussionsoplæg

om et gennemsigtigt og velfungerende dansk boligmarked

Version: efterår 2005

I Baggrund og formål

Det danske boligmarked bliver ofte kritiseret for at være ineffektivt og uretfærdigt. Med ineffektivt menes, at det givne boligudbud kan omfordeles (handles) blandt befolkningen til en ny fordeling, som giver et velfærdsløft for nogle, uden at andre behøver at få en nedgang i velfærden. Med uretfærdigt menes, at nogle personer får en bolig til en pris under markedsprisen, som de efter almindelige moralnormer ikke er berettiget til. Mens forargelsen over uretfærdighederne med mellemrum kan læses i dagspressen, behandles ineffektiviteten typisk i økonomiske rapporter om boligmarkedet. Således i Det økonomiske Råds rapport fra foråret 2001, der betegner markedet som skævt og ineffektivt, og senere i 2004 i Redegørelsen fra Ekspertgruppen vedr. Lejelovskommissionens modererede lejelovsmodel. Se også BAT-LO (2004) og Boligselskabernes Landsforening (2004?) samt SBI (2005), der påpeger tiltagende sociale og etniske ghettodannelser på det danske boligmarked.

Baggrunden for nærværende oplæg er således rapporternes påpegning af, at det danske boligmarked kan bringes til at fungere mere hensigtsmæssigt, mens formålet er at give et bud på tiltag, der kan få markedet til at fungere bedre. Nogle af de anførte tiltag er (delvis) indeholdt i de ovenanførte rapporter, mens andre er nye. Det er håbet, at oplægget vil blive debatteret og kommenteret og således komme til at bidrage til debatten om det danske boligmarked, og måske få indflydelse på fremtidige ændringer på markedet. Kun forfatteren er ansvarlig for oplægget, der på ingen måde binder hverken Center for Bolig og Velfærd eller Realdania fonden.

I det følgende indledes med en – forhåbentlig forståelig - forklaring af, hvorfor et frit boligmarked i Danmark vil give en mere effektiv og retfærdig fordeling af boligerne end administrative løsninger. Men det påpeges også, at markedsløsningen ikke er fuldkommen. Herefter følger i afsnit III syv punkter, der beskriver tiltag, der tilsammen vil få markedet til at fungere bedre og mere markedskonformt; men også indeholder tiltag, der søger at modvirke nogle af de mangler på effektivitet og uretfærdigheder, som et markedssystem vil give. Afsnit IV er viet til en forklaring af den betydning, non-profit selskaber kan få på det beskrevne boligmarked. I et det beskrevne boligmarked må det forventes, at non-profit selskaberne vil først og fremmest komme til at omfatte de nuværende almennyttige boligselskaber, der i fremtiden

skal bygge varieret og ikke kun ”socialt” - og i fri konkurrence med andre udbydere på markedet. Endelig afsluttes i afsnit V med et kort resumé af tiltagene.

II Hvorfor er markedet godt til at styre fordelingen af boligerne?

Når økonomer i almindelighed lovpriser det fri marked som den bedste fordelingsmekanisme for udbudet af varer og tjenester, må de have gode argumenter for, at det er bedre end alternativerne. Med det nedenfor skitserede markedssystem for boligmarkedet vil det komme tæt på et fuldkommen konkurrencemarked, og det er netop på et sådant marked, at økonomer hævder, at velfærden når det højeste niveau.

For at forstå, hvorfor markedssystemet er bedre end ventelister, bekendtskaber og oprykningret, kan man forestille sig to personer Hr. Jensen og Fr. Hansen som har samme disponible indkomst, men med den forskel, at Hr. Jensen har adgang til en stor lejlighed, fordi han har opnået høj prioritet på en venteliste, det rigtige bekendtskab eller en oprykningret, mens Fr. Hansen ikke har en sådan ret til lejligheden. Fr. Hansen meget interesseret i en stor lejlighed, f. eks. på grund af en stor familie, eller simpelthen fordi hun har andre ønsker end Hr. Jensen og derfor hellere vil bo godt og cykle på arbejde i stedet for at have bil og bo i en mindre bolig. Ventelisten, bekendtskabssystemet eller oprykningretten giver automatisk Hr. Jensen boligen; men det er let at se, at denne fordeling kan forbedres: Hvis Hr. Jensen får boligen, vil Fr. Hansen være villig til at betale Hr. Jensen for at få den, og Hr. Jensen vil acceptere det, da Fr. Hansen vil betale en pris, der er højere end den, Hr. Jensen vurderer boligen til. Hvis Fr. Hansen derfor giver Hr. Jensen ”penge under bordet” for at få lejligheden, vil begge få fordel af dette bytte, og velfærden er dermed forøget¹. Under markedssystemet får Fr. Hansen automatisk boligen, da hun er villig til at betale mest, og der er ikke mulighed for en lignende forbedring af velfærden ved en ny handel. *Konklusionen er, at markedet ikke fordeler efter gode bekendtskaber, om man er skrevet på venteliste, har oprykningret eller lignende, men i højere grad fordeler efter behov.*

¹ I praksis finder sådanne handler med ulovlige ”penge under bordet” sted, og det bekræfter, at de handlende begge opnår en velfærdsmæssig gevinst. Men det forarger som værende uretfærdigt, fordi tilfældigheder (ventelister) gør, at Fr. Hansen skal betale penge til Hr. Jensen.

Selv om markedssystemet således har klare fordele frem for de administrative systemer, er det ikke fuldkomment. Hvis Hr. Jensen i ovenstående eksempel er meget rig (efter skat), mens Fr. Hansen er fattig, vil Hr. Jensen også få boligen i markedssystemet. Et retfærdigt markedssystem fortsætter således, at de disponible indkomster er udjævnet mellem Hr. Jensen og Fr. Hansen. En fuldkommen udjævning af de disponible indkomster via skatterne er imidlertid ingen god ide, da det vil ødelægge et nødvendigt incitament til at yde en god arbejdsindsats; men Danmark er et land med en meget jævn fordeling af de disponible indkomster². *Et markedssystem er derfor et forholdsvis retfærdigt system her i landet, hvortil kommer, at en garanti for, at alle får mulighed for at bo i en "rimelig" bolig, kan udelukke oplagte uretfærdigheder.* En sådan garanti skal sikre, at familier (personer), der opfylder sociale kriterier³ får en økonomisk støtte, der sikrer dem en rimelig bolig. Afsnit III.7 beskriver nærmere, hvordan en boliggaranti, der sikrer alle en rimelig bolig, kan gennemføres på et frit boligmarked.

Markedssystemet har endvidere den fordel, at forbedringer på ældre lejligheder/ejendomme gennemføres i det omfang forbedringerne findes nyttige, forstået på den måde, at dem, der får nytte af forbedringerne, er villige til at betale for omkostningerne i form af en højere husleje/pris for boligen.

Hertil kommer, at markedssystemet på samme måde principielt vil give det ønskede udbud af boliger på markedet. Der er dog en række forhold, som i praksis kan give et andet udfald. For det første tager det tid at bygge boliger, således at udbudet på kort sigt er givet, og et større behov umiddelbart kun fører til højere priser, uden at udbudet ændrer sig. Her har den kommunale planlægning et ansvar, idet den skal stille de nødvendige byggearealer til rådighed og søge at sikre, at udbudet får en fordeling på boligtyper, der modsvarer det forventede fremtidige behov. For det andet vil udbudet ikke eller kun i begrænset omfang kunne stige for boligtyper med særlige beliggenhedsmæssige karakteristika. Det gælder således for boliger i

² I internationale sammenligninger skiller Danmark sig ud med en yderst ligelig fordeling af husholdningernes disponible indkomster, jfr. OECD (2005), figur EQ2.1.

³ Sociale kriterier for støtte har dels til formål at forhindre "bedrageri", men også til formål at afdække behovet, dvs. den velfærdsmæssige gevinst, der opnås ved tildeling af støtten, f.eks. ved at lade størrelsen af støtten afhænge af antal personer i husstanden.

byernes centrum, eksempelvis boliger i Københavns centrum, og boliger, der ligger tæt ved kulturelle institutioner og /eller attraktive områder, f. eks. boliger ved kyststrækninger eller ved grønne områder som skov, parker og lignende. Her vil kommunerne vanskeligere eller måske slet ikke kunne øge udbudet af byggegrunde med den konsekvens, at leje- og ejendomspriser med stigende efterspørgsel vil stige mere end reproduktionsprisen. Principielt er det grundpriserne, der går i vejret i forhold til prisen for ”reproducerbare” grunde. Ejere af sådanne velbeliggende ejendomme vil i et markedssystem få reale kapitalgevinster med en ”tilfældig” velfærdsfordeling til følge. Men der vil også være ejere, der får et tilfældigt velfærdstab, f. eks. ved anlæg af en større færdselsåre meget tæt på ejendommen. Det er et politisk spørgsmål om man vil foretage indgreb, der søger at neutralisere disse fordelingsmæssige effekter; men at forkaste markedssystemet af denne årsag vil være at lade barnet gå ud med det snavsede badevand.

III Elementer i et velfungerende dansk boligmarked

I det følgende beskrives en række væsentlige tiltag for at opnå et velfungerende dansk boligmarked. Såfremt alle tiltag gennemføres, vil, som det vil fremgå, alle grupper på boligmarkedet – på nær de socialt dårligst stillede – blive ”ramt” af bortfald af støtte, direkte og indirekte. Det kan være en fordel i relation til de politiske muligheder for at få tiltagene gennemført; men det kan også være en ulempe, idet der let kan opstå politiske alliancer mellem interessegrupper, der er enige om ikke at ville afgive deres privilegier. Det sidste kan delvis undgås, hvis det findes hensigtsmæssigt generelt at støtte boligforbrug i forhold til andet forbrug.

Det er som nævnt en række væsentlige elementer, der beskrives. En praktisk gennemførelse vil naturligvis forudsætte et betydeligt forudgående udredningsarbejde for at fastlægge en lang række praktiske detaljer og regler.

1. Net-børs for handel med boligejendomme

Der etableres en offentligt reguleret net-børs, hvor boligejendomme annonceres til salg med en måneds tid til udløb af handel⁴. Handelsprisen er kontantprisen, der af udbyderen kan limi-

⁴ I princippet skal al omsætning af boliger gå over net-børsen. I praksis vil man muligvis undtage overgang af bolig ved arv eller gave mellem børn og forældre.

teres nedefter. Alle kan byde på ejendommene⁵, køberne optræder anonymt på børsen (ved et nummer), auktionens forløb kan ses på nettet, og ejendommen sælges til den højstbydende. Boligejendomme omfatter alle ejendomme med boliger, dvs. en og flerfamiliehuse, udlejningsejendomme, andelsboliger og – lejligheder samt ejerlejligheder.

For ejendommen, der annonceres til slag, anføres oplysninger fra Bygge- og boligregistret, der tilføjes relevante oplysninger om installationer, grund og beliggenhed, f. eks. i form af en skalering af støjniveau, nærhed til offentlig trafik, indkøbscenter, kulturudbud, grønne anlæg mv. Et link til en generel beskrivelse af ejendommen sammen med tilstands- og energirapport, billedmateriale, kontaktperson for besigtigelse og øvrige oplysninger om handlens betingelser og indhold indsættes⁶.

Ejendommens salgspris erstatter den gældende ejendomsvurdering og danner grundlag for beregning af lejeværdien, se nedenfor under punkt 2.

Fordele: Alle handler foregår på lige vilkår, og der opnås et markedsbaseret grundlag for beregning af lejeværdien. Der fremkommer en hurtig statistik for prisudviklingen på regionale niveauer og ejendomstyper og dermed forbedret indsigt for købere, sælgere, byplanlæggere og forskere.

Ulemper: Etablerings- og driftsomkostninger for net-børsen, der helt eller delvis kan pålægges de handlende i form af en afgift. En udvidet administrativ byrde for sælgeren, samt det mulige tab af fleksibilitet, der skyldes tiden fra annoncering til udløbsdatoen på børsen.

For andelsboliger følges reglerne ovenfor, idet det er andelen (andelsbeviset), der handles. Der sker en skattemæssig ligestilling mellem ejere af andelsboliger og andre ejere. Renteudgifter på lån optaget af andelsforeningen fordeles på de enkelte andele i forhold til andelenes

⁵ Bud skal naturligvis være seriøse. Sanktioner ved useriøse bud og/eller forud godkendelse af byder af en finansiel institution kan eventuelt anvendes for at sikre dette. Markedet bør endvidere overvåges med henblik på at reducere uheldige monopoliseringstendenser i bycentre med få store opkøbere.

⁶ En net-børs for handel med boligejendomme kan i hovedtræk se ud som andre auktioner på internettet. Man kan se et eksempel ved at gå ind på adressen www.lauritz.com.

værdi ved lånets indgåelse og fratrækkes indehaverens kapitalindkomst på samme måde som ved private lån. Endvidere beregnes lejeværdi og lejeindtægt som beskrevet under punkt 2. Med handel over net-børsen bortfalder ventelister, bytte- og oprykningsret mv.

2. Regulering af lejeværdien og beregnet lejeindtægt

Lejeværdien for en ejendom tager, jfr. punkt 1, udgangspunkt i handelsværdien ved sidste handel af ejendommen og vil i året for salg/køb være lig handelsværdien. For efterfølgende år beregnes en årlig ændring i lejeværdien ved at tilføje en årlig procentvis ændring svarende til med den årlige procentvise ændring i handelsværdien af lignende ejendomme, dvs. ejendomme med lignende beskrivelse, jfr. punkt 1, i samme region. Ud fra lejeværdien beregnes en årlig *beregnet lejeindtægt*, som en procentsats af lejeværdien. Procentsatsen fastsættes ud fra data, der belyser forholdet mellem handelsværdi og leje, jfr. punkt 3 nedenfor. Den *skattemæssige lejeindtægt* vil være den *beregnete lejeindtægt*, idet der dog sættes en overgrænse for den årlige stigning i den *skattemæssige lejeindtægt* svarende til stigningen i et valgt pris- eller lønindeks + 2 procentpoint⁷. Den skattemæssige lejeindtægt indgår i den skattemæssige opgørelse af kapitalindkomsten. Ovenstående system træder i stedet for den nuværende ejendomsværdibeskatning.

3. Net-børs for handel med lejemål i boligejendomme og lejemålsregister

Ledige lejemål i boligejendomme annonceres til leje på ovennævnte net-børs med 14 hverdage til udløb af handel. Prisen er den månedlige leje ekskl. betaling for individuelle udgiftsposter som varme, el og andre net-ydelser. Prisen kan af udbyderen limiteres nedefter, men hvis limiteringen forhindrer handel, kan den anfægtes og indbringes for en retsinstant (nævn), som kan nedsætte den⁸. Som nævnt ovenfor kan alle byde, køberne optræder anonymt på børsen (ved et nummer), auktionens forløb kan ses på nettet, og lejemålet sælges til den højstbyden-

⁷ Formålet med en sådan regel, der naturligvis kan have et højere eller lavere tillæg, er dels at beskytte mod konjunkturbestemte høje stigninger, der "tvinger folk fra hus og hjem"; men på den anden side skal reglen også sikre, at der sker en stigning, som forhindrer, at ejere bliver fastlåst i deres bolig, fordi markedspriserne løber fra ejerens *skattemæssige lejeindtægt*. Reglens formål er således at få en "jævn" udvikling i den skattemæssige lejeindtægt, der følger den langsigtede trend i markedspriserne.

⁸ Et sådant nævn skal følge udviklingen på de lokale markeder for at kunne vurdere rimeligheden af en påtvungen nedsættelse af mindsteprisen. Det bør også overvejes, om nævnet skal kunne pålægge ejere af tomme lejligheder at udbyde disse på net-børsen.

de. Boliglejemål omfatter alle lejemål med beboelse (evt. med udelukkelse af enkeltværelsesudlejning).

For lejemålet oplyses data fra et *Lejemålsregister* med relevante oplysninger om størrelse, indretning, byggeår, renoveringer, installationer og beliggenhed, f. eks. i form af en skalering af støjniveau, nærhed til offentlig trafik, grønne anlæg mv. Et link til en generel beskrivelse af lejemålet sammen med billedmateriale, kontaktperson for besigtigelse og øvrige oplysninger om handlens betingelser og indhold indsættes.

Alle lejemål vil – efterhånden som de udbydes – overgå til markedsleje. For en række lejemål i bl. a. hovedstadsområdet vil det indebære en kraftig forhøjelse af lejen i forhold til den nuværende regulerede leje. Virkningerne heraf afbødes gennem en nyoprettet *Boligfond*, se punkt 5.

Fordele: Alle handler foregår på lige vilkår, og der opnås en markedsbaseret leje for alle lejemål. Der fremkommer en hurtig statistik for prisudviklingen på regionale niveauer og ejendomstyper og dermed forbedret indsigt for købere, sælgere, byplanlæggere og forskere. Statistikken for priser for lejemål vil, sammenholdt med statistik for salgspriser for lignende boliger, give et forbedret grundlag for bestemmelse af den procentsats, der skal anvendes ved opgørelse af den *beregnete lejeindtægt* for ejerboliger, jfr. punkt 2.

Ulemper: Etablerings- og driftsomkostninger for et nyt *Lejemålsregister*. Etablerings- og driftsomkostninger for net-børsen, der helt eller delvis kan pålægges de handlende i form af en afgift, en udvidet administrativ byrde for sælgeren, samt det mulige tab af fleksibilitet, der skyldes tiden fra annoncering til udløb på børsen.

4. Regulering af lejen og beregnet leje, opsigelse

Lejen for et lejemål er ved indgåelse den handlede leje, jfr. punkt 3. Med udgangspunkt heri beregnes for efterfølgende år en *beregnet leje* ved at tilføje en årlig procentvis ændring i lejen svarende til med den årlige procentvise ændring i handelslejen for lignende lejemål, dvs. le-

jemål med lignende beskrivelse, jfr. punkt 3, i samme region⁹. Udlejer vil have adgang til at lade lejen stige til den *beregnete leje*, idet der dog sættes en overgrænse for den årlige stigning i lejen svarende til stigningen i et valgt pris- eller lønindeks + 2 procentpoint.

Udlejer kan ikke opsig et lejemål med mindre der foreligger misligholdelse af lejemålet fra lejers side. Lejer kan opsig lejemålet efter forudgående varsel.

5. En ny *Boligfond*

Som anført under punkt 3, vil alle tidligere regulerede lejemål overgå til fri markedsleje første gang, de omsættes på markedet. Det indebærer at nogle lejere, der flytter ud af lejligheder med reguleret leje, kan blive udsat for betydelige lejestigninger i forbindelse med fraflytning. Den økonomiske belastning ved flytning vil medføre, at disse lejere fastlåses i deres gamle lejemål, selvom lejemålet er u hensigtsmæssigt. Samtidig vil lejestigningen give udlejer en tilsvarende markant stigning i lejeindtægten, der opnås uden ”modydelse”.

For at afbøde disse virkninger etableres en *Boligfond*, hvori der oprettes en konto for alle lejemål, hvor overgang fra reguleret leje til markedsleje medfører en procentvis stigning over en fastsat (lav) procent. Ejeren af lejemålet indbetaler den fulde lejestigning ved overgang fra reguleret leje til markedsbestemt leje til *Boligfonden*. Indbetalingen er årlig og nedtrappes efterfølgende lineært over 25 år. For de fraflyttede lejere oprettes en personlig konto i *Boligfonden*, hvorfra der udbetales den ovennævnte fulde lejestigning ved overgang fra reguleret leje til markedsbestemt leje for det gamle lejemål, dog højst stigningen mellem den gamle regulerede leje og markedslejen for personens nye lejemål¹⁰ eller den *beregnete lejeindtægt*, jfr. punkt 2, såfremt personen køber egen boligejendom. Udbetalingen nedtrappes lineært over 20 år, idet nedtrapningen dog begrænses af en overgrænse for den årlige stigning i den nye nettoleje, dvs. *beregnete leje* for det nye lejemål (eller den *skattemæssige lejeindtægt*) minus udbetalingen fra *Boligfonden*, svarende til stigningen i et valgt pris- eller lønindeks + 3½ procentpoint. Såfremt denne overgrænse har forhindret fuld nedtapning over 20 år, fortsættes

⁹ Den *beregnete leje* opgøres således efter lignende principper som de, der ligger til grund for opgørelsen af *brugsværdien* i Sverige og Holland.

¹⁰ Således vil f. eks. ældre personer, der flytter til mindre og billigere lejemål, ikke få penge med sig.

med maksimal nedtrækning inden for overgrænsen. Personer, der flytter til udlandet, fortaber retten til udbetaling, ligesom retten fortabes ved dødsfald.

Med ovenstående retningslinier for ind- og udbetalinger fra Boligfonden, vil denne opbygge en formue. Fonden kan på det grundlag støtte boligrenoveringer, der har særlig samfundsmæssig nytte. Fonden kan også medfinansiere etablerings- og driftsomkostningerne for et nyt *Lejemålsregister* og ovennævnte net-børs.

6. Tilpasning af regulerede lejemål

Som anført under punkt 3 vil de regulerede lejemål, der fraflyttes og derfor udbydes på net-børsen, overgå til markedsleje, mens det ikke er tilfældet for lejemål, der ikke fraflyttes. For disse lejemål pålægges det ejeren at indberette lejemålets karakteristika til *Lejemålsregistret*. Efter ca. 5 år fra opstart af net-børsen for handel med lejemål må det forventes, at der er indgået så stort antal lejemål, at markedslejen for regulerede lejemål med rimelig sikkerhed kan beregnes ud fra dataene i *Lejemålsregistret*. Herefter gives udlejeren adgang til at lade lejen stige til den således beregnede aktuelle markedsleje, idet der dog sættes en overgrænse for den årlige stigning i lejen svarende til stigningen i et valgt pris- eller lønindeks + 3½ procentpoint. Når den beregnede aktuelle markedsleje er nået, følges reglerne fra punkt 4 om regulering af lejen og beregnet leje.

7. Boliggaranti

Kommunernes anvisningsret i almene boliger bortfalder; men princippet om, at alle har ret til en rimelig bolig, bevares. Til familier, der opfylder nødvendige sociale kriterier og ikke selv kan finde bolig, anviser kommunen en bolig blandt de udbudte på net-børsen, og således at kommunen tilbyder at udrede en del af lejen (boligstøtte) til den anviste bolig. Boligen (lejemålet) handles til markedsvilkår, samtidig med at kommunen kan bestemme hvilken bolig, der skal bydes på.

Blandt fordelene ved systemet vil være, at dannelse af "sociale" ghettoer bedre undgås, idet de familier (personer), der opfylder de sociale kriterier for støtte, kan placeres overalt på boligmarkedet, hvor det findes hensigtsmæssigt for familiens udvikling, med samtidig hensyntagen til økonomiske rammer for såvel kommunen som familien. En anden fordel vil være, at

kommunen får en klar økonomisk interesse i gennem planlægning, ikke blot af byggegrunde men også af boligsammensætningen i byggerierne, at tilvejebringe et varieret og tilstrækkeligt boligudbud, således at markedspriserne på lejemål til familier, der opfylder de sociale kriterier for støtte, ikke bliver for høje, og familier kan placeres jævnt over boligmarkedet. Kommunen må derfor stille krav til indholdet i renoveringer og nybyggeri, der sikrer en så vidt mulig jævn fordeling af forskellige boligtyper i forhold til det forventede behov. Det gælder både forholdet mellem eje- og lejeboliger, forskellige boligstørrelser, plejefaciliteter mv. Såfremt boligtyperne ønskes jævnt fordelt over alle kommuner i landet, vil det kræve planlægning på et højere niveau end det kommunale.

8. Almene boligselskaber bliver til *Non-profit boligselskaber*

Med bortfaldet af kommunernes anvisningsret i almene boliger, bortfalder baggrunden for støtte til alment byggeri. De almene boligselskaber bør imidlertid fortsat være aktører på boligmarkedet som *non-profit boligselskaber*.

Den leje, der betales i eksisterende boliger tilpasses markedslejen som beskrevet under punkterne 3 til 6 ovenfor. Alle lejemål registreres ligeledes i Lejemålsregistret. Ved fraflytninger kommer selskaberne til at bidrage til *Boligfonden*, ligesom lejere, der fraflytter til ny bolig til markedsleje, kan få udbetalinger fra fonden som beskrevet under punkt 5 ovenfor. Med handel over net-børsen bortfalder ventelister, oprykningsret, og kommunal anvisningsret. For lejemål, der står ledige sker udlejning på markedsvilkår og således, at minimumsprisen kan nedsættes, såfremt der ikke sker udlejning under de første annonceringer på net-børsen.

Non-profit boligselskaberne skal ikke bygge specielt for familier, der kan få boligstøtte, men bygge varieret i overensstemmelse med den kommunale planlægning af boligudbudet og i konkurrence med andre entreprenører, dvs. andre profit såvel som non-profit selskaber. Da der kan være en samfundsmæssig gevinst i at få nedrevet og/eller ombygget nogle nuværende almene boliger, der i dag udgør socialt belastede miljøer, med henblik på genhusning af beboerne i bedre, gerne lavere, geografisk og socialt mere spredt byggeri, kan det være hensigtsmæssigt at give offentlig støtte til sådanne forbedringer af dele af de almennyttige selskabers eksisterende boliger.

IV Non-profit selskabernes funktion på boligmarkedet

Med non-profit boligselskaber forstås selskaber, der ikke uddeler et eventuelt overskud til ejere, men beholder værdierne i selskabet med henblik på fremtidigt byggeri og renovering af boliger. Selskabernes formål vil ikke være at maksimere profitten, men vil – som det sædvanligvis står i alle boligbyggende selskabers vedtægter - være produktion og salg af boligydelse så effektivt som muligt. Den reelle målsætning for non-profit selskaber vil typisk ikke fremgå eksplicit af deres vedtægter, men kan være at maksimere selskabets omfang eller størrelse målt ved omsætningen. Det kan heller ikke udelukkes at man maksimerer en kombination af produktionen og profit, der tages ud som frynsegoder til ledelse og ansatte eller måske videreføres til udvalgte underentreprenører. Sidstnævnte handlingsmønster vil dog være ødelæggende for non-profit selskabernes evne til at korrigere boligmarkederne, jfr. det følgende.

I et marked med fuldkommen konkurrence, hvor der er fri adgang til at etablere nye selskaber, som bidrager til boligudbudet, vil den økonomiske profit i selskaberne være nul. Det skal forstås sådan, at kapitalen placeret i selskaberne kun vil tjene netop den forrentning, som kan tjenes ved andre kapitalplaceringer med lignende risiko. Tjenes der mere, vil nye selskaber gå ind i markedet og presse pris og profit ned, mens selskaber vil forlade markedet, hvis profitten er negativ. Hvis profitten som følge af markeds konkurrencen på denne måde holdes på nul, er der ingen grund til at have non-profit selskaber. Det gælder også under den markedsform med mange udbydere, som betegnes monopolistisk konkurrence. Men hvis der er adgangsbarrierer og få udbydere på markedet, vil der være en tendens til at priserne sættes for højt med en reduktion af den samlede velfærd til følge. Som nævnt under afsnit II kan adgangen til markedet for potentielle udbydere mange steder være underlagt fysiske begrænsninger. Det gælder typisk for boliger med særlige beliggenhedsmæssige karakteristika, f. eks. boliger i storbyers centrum, eller boliger der ligger attraktivt ved kyst, skov, park, større trafikårer og lignende. Her får udbyderne, der kom først på markedet, en monopolstilling, der kan medføre, at de sætter prisen for højt og fjerner markedet fra det velfærdsmæssige optimum. Også non-profit selskaber vil under det ovenfor beskrevne system udleje boliger i disse områder gennem netbørsen til markedsprisen og således få en egentlig økonomisk eller overnormal profit, der vil

fremgå af deres regnskaber. Resultatet vil være et ringere kvalitetsniveau for lejeboligerne end optimalt¹¹.

Her får non-profit selskaberne deres betydning, idet de i fri konkurrence med private profit-selskaber kan korrigere markedsligevægten, således at kvalitetsniveauet og prisen på kvalitet bliver som på et marked med fuldkommen konkurrence. På et sådant marked med fri konkurrence mellem såvel profit som non-profit selskaber vil non-profit selskaberne blive udbydere af lejligheder med høj kvalitet, mens kvaliteten hos profit selskaberne typisk vil være lavere. Non-profit selskaberne vil altså forøge boligkvaliteten på markedet, men som på andre markeder vil det være nødvendigt med en overvågning fra konkurrencemyndighedernes side. Hvor disse myndigheder normalt ikke ønsker sammenslutning af profit selskaber, fordi det giver for høj pris og for lav kvalitet på markedet, vil de i forhold til non-profit selskaberne være imod mange selskaber i markedet, da det giver ressourcepild i form af for høj kvalitet til for lav en pris. Konklusionen er imidlertid, at non-profit kan have en nyttig funktion især på boligmarkeder, hvor tilgangen af udbydere er stærkt begrænset som f. eks. i kernen af større byer.

V Resumé

De vigtigste elementer i ovenstående oplæg til et velfungerende dansk boligmarked er kort:

Oprettelse af en net-børs for anonym handel med alle boligejendomme og lejemål, sikrer gennemsigtighed og fjerner ventelister, oprykningensret og kommunal anvisningsret. Al handel sker til markedspriser.

Den betalte leje for lejemål og beskatningen af ejere bliver markedsbaseret, men med en overgrænse for de årlige stigninger.

Lejere beskyttes uændret mod opsigelse.

¹¹ Da monopolstillingen for de allerede etablerede selskaber i området skyldes barrierer overfor nye udbydere, kan udbudets mængde (antal kvadratmeter) antages at være stærkt begrænset eller konstant, således at det bliver kvalitetsniveauet for boligerne, der varierer.

Lejestigningen ved fraflytning fra en bolig med reguleret leje til en bolig på markedsvilkår tilbageføres til lejeren over en nyoprettet Boligfond, men nedtrappes over 20 år.

Beboere, der forbliver i en bolig med reguleret leje, får efter 5 år en gradvis optrapning af lejen med en fastsat overgrænse for optrapningen, der i princippet følger reglerne ved fraflytning.

Kommunernes anvisningsret til lejligheder i almene boligselskaber bortfalder og det samme gør al støtte til ”mursten” bortset fra støtte til specifikke renoveringsopgaver.

Socialt betinget boligstøtte til familier bevares, boligerne handles på net-børsen, og kommunerne fordeler de støttede familierne jævnt over hele boligmarkedet.

Det kommunale incitament til at sikre et tilstrækkeligt boligudbud gennem planlægningen øges.

Almennyttige boligselskaber bliver til ustøttede non-profit selskaber, der virker i fri konkurrence med private profitselskaber. På boligmarkeder, hvor tilgangen af udbydere er stærkt begrænset, kan non-profit selskaber give en velfærdsforøgende korrektion af markedet.

Referencer

BAT-LO (2004), Bygge- og boligpolitisk debatoplæg. Bygge- Anlægs- og Trækartellet og Landsorganisationen i Danmark. København.

Boligselskabernes Landsforening (2004?), Analyser af situationen på boligmarkedet. København

Det økonomiske Råd (2001), Dansk Økonomi Forår 2001. København.

Ekspertgruppen vedr. Lejelovskommissionens modererede lejelovsmodel (2004), Redegørelse fra Ekspertgruppen vedr. Lejelovskommissionens modererede lejelovsmodel. Socialministeriet, København.

OECD (2005), Society at a Glance, OECD Social Indicators. Paris.

SBI (2005), Hans Skifter Andersen: Den sociale og etniske udvikling i almene boligafdelinger. Statens Byggeforskningsinstitut. Hørsholm.