

Lejelovskommissionens betænkning



Betænkning nr. 1331
Boligministeriet

Betænkning
Udgivet af Boligministeriet
Februar 1997

Købes hos boghandleren
eller hos Statens Information, Statens Publikationer
Postboks 1103, 1009 København K
Tlf. 33 37 92 28, Fax 33 37 92 80
250,- kr. inkl. moms

Tryk: Herrmann & Fischer A/S

ISBN 87-601-1403-7 betænkning + bilagsdel

INDHOLDSFORTEGNELSE:

KAP. 1. BAGGRUND, KOMMISSORIUM, SAMMENSÆTNING, FREMGANGSMÅDE OG ANTAL MØDER M.V.....9

1.1	BAGGRUND OG KOMMISSORIUM.....	9
1.2	KOMMISSIONENS SAMMENSÆTNING.....	11
1.3	KOMMISSIONENS ARBEJDSSTILRETTELÆGGELSE.....	13
1.3.1	REFERENCEGRUPPEN FOR KOMMISSIONEN.....	14
1.3.2	UNDERUDVALG VEDRØRENDE JURIDISKE/TEKNISKE ANALYSER OG VURDERINGER AF DEN EKSISTERENDE LEJELOVGIVNING.....	15
1.3.3	UNDERUDVALG VEDRØRENDE DEN ALMENNYTTIGE BOLIGSEKTOR.....	16
1.3.4	UNDERUDVALG VEDRØRENDE ERHVERVSLE JELOV- GIVNINGEN.....	17

KAP. 2. SAMMENFATNING.....18

2.1	SAMMENFATNING.....	18
	REGULERINGSMODELLEN.....	28
	FRIMARKEDSMODELLEN.....	30
	SKITSE TIL EN MODERERET LEJELOV.....	33
2.2	MINDRETALSUDTALELSER TIL BETÆNKNINGEN.....	39
	MINDRETALSUDTALELSE FRA BOLIGMINISTERIETS REPRÆSENTAN- TER I KOMMISSIONEN.....	39
	MINDRETALSUDTALELSE FRA HANS SKIFTER ANDERSEN, STATENS BYGGEFORSKNINGSINSTITUT.....	39
	MINDRETALSUDTALELSE FRA ESTER FALCK, REPRÆSENTANT FOR FREDERIKSBERG KOMMUNE OG KØBENHAVNS KOMMUNE.....	39
	MINDRETALSUDTALELSE FRA LENE SØGÅRD, KOMMUNERNES LANDSFORENING.....	39
	MINDRETALSUDTALELSE FRA SVEND JAKOBSSEN (FORMANDEN).	40
	MINDRETALSUDTALELSE FRA POUL LODBERG OG LINDA NIELSEN. . . .	41
	MINDRETALSUDTALELSE FRA ELLEN ANDERSEN, NIELS GRUBBE, ANNE LOUISE HUSEN, HALFDAN KRAG JESPERSEN, NIELS CHRISTIAN NIELSEN, CLAUD VASTRUP OG PETER VESTERDORF.....	42
	MINDRETALSUDTALELSE FRA GERT NIELSEN, BOLIGSELSKABERNES LANDSFORENING.....	44
	SUPPLERENDE MINDRETALSUDTALELSE FRA GERT NIELSEN, BO- LIGSELSKABERNES LANDSFORENING, TIL MINDRETALSUDTALELSE FRA UDLEJERFORENINGERNE.....	46
	MINDRETALSUDTALELSE FRA BENT MÜLLER, FÆLLESFORENINGEN AF JYDSKE GRUNDEJERFORENINGER OG JENS ERIK UDSEN, UDLEJER- FORENINGEN DANMARK.....	47
	MINDRETALSUDTALELSE FRA JESPER LARSEN, LEJERNES LANDS- ORGANISATION.....	71

KAP. 3. KORT BESKRIVELSE AF LEJELOVGIVNINGEN I HISTORISK PERSPEKTIV SAMT AF DET GÆLDENDE

REGELSÆT.....97

3.1 DE CENTRALE BEGREBER I LEJELOVGIVNINGEN I HISTORISK PERSPEKTIV 97

3.1.1 OVERSIGT 97

3.1.2 LEJELOVGIVNINGEN FOR PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER. ... 99

3.1.3 LOVGIVNING OM ALMENNUTTIGE BOLIGER 101

3.2 DET GÆLDENDE REGELSÆT FOR PRIVATE UDLEJNINGSEJENDOMME 103

3.2.1 LEJELOVENS OMRÅDE 103

3.2.2 LEJEFASTSÆTTELSE 104

3.2.2.1 LEJEFASTSÆTTELSE EFTER LEJELOVEN 104

3.2.2.2 LEJEFASTSÆTTELSE EFTER BOLIGREGULERINGSLOVEN.... 106

3.2.2.3 ANDEN LEJEFASTSÆTTELSE 108

3.2.2.4 LEJEFASTSÆTTELSE I ERHVERVSLEJEMÅL 109

3.2.2.5 LEJEFORHØJELSE SOM FØLGE AF FORBEDRINGER 110

3.2.3 DRIFT OG VEDLIGEHOLDELSE 111

3.2.4 FORBEDRINGER 113

3.2.5 LEJERETTENS OVERGANG 114

3.2.6 INDGÅELSE OG OPHØR AF LEJEAFtaler 115

3.2.7 BEBOERINDFLYDELSE 116

3.2.8 BETALING FOR FORBRUGSBESTEMTE YDELSER 117

3.2.9 SÆRLIGE INDSKRÆNKNINGER I EJERENS RETTIGHEDER. ... 117

3.2.10 TVISTEINSTANSER 118

3.3 DET GÆLDENDE REGELSÆT FOR ALMENE BOLIGER 119

3.3.1 INDLEDNING 119

3.3.2 FORHOLDET TIL LEJELOVENS REGLER 119

3.3.3 LEJEFASTSÆTTELSE 119

3.3.4 DRIFT OG VEDLIGEHOLDELSE 120

3.3.5 FORBEDRINGER I EJENDOMMEN 121

3.3.6 LEJERETTENS OVERGANG TIL ANDRE 122

3.3.7 INDGÅELSE OG OPHØR AF LEJEAFtaler 122

3.3.8 BEBOERDEMOKRATI 122

3.3.9 BETALING FOR FORBRUGSAFHÆNGIGE YDELSER 124

3.3.10 TVISTEINSTANSER 124

KAP. 4. BOLIGLEJELOVGIVNING I ANDRE LANDE 126

4.1 INDLEDNING 126

4.2 DEN PRIVATE UDLEJNINGSSSEKTORS STØRRELSE OG UDVIKLING SAMT BOLIGMARKEDETS SAMMENSÆTNING I ØVRIGT 127

4.3 UDVIKLINGEN I REGULERINGEN 127

4.4 HUSLEJEFASTSÆTTELSEN 128

4.5 KONFLIKTLØSNING 130

4.6 LEJERBESKYTTELSE 131

4.7 VEDLIGEHOLDELSE OG FORBEDRING 131

4.8 OMDANNELSE TIL ANDRE EJEFORMER 132

5.1 UDLEJNINGSEKTOREN 133

5.1.1 DEN PRIVATE UDLEJNINGSEKTOR 133

5.1.2 DEN ALMENNYTTIGE BOLIGSEKTOR 136

5.2 UDVIKLING I BOLIGUDGIFTEN 138

5.2.1 HUSLEJEUDVIKLINGEN FOR PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER

1900 - 95 138

5.2.2 HUSLEJEUDVIKLINGEN FOR ALMENNYTTIGE BOLIGER

1956-1996 142

5.2.3 HUSLEJEUDVIKLINGEN FOR HENHOLDSVIS PRIVATE- OG

ALMENNYTTIGE UDLEJNINGSBOLIGER 1981-1995 144

5.3 SAMMENLIGNING AF BOLIGTYPER 148

5.3.1 INDLEDNING 148

5.3.2 UDVIKLINGEN BELYST VED EN LIKVIDITETSMODEL 151

5.3.2.1 FUNDAMENTALE PROBLEMER 152

5.3.2.2 METODE OG FORUDSÆTNINGER.....153

5.3.2.3 BOLIGUDGIFTER.....155

5.3.2.3.1 BOLIGUDGIFTERNE 15 BOLIGTYPER 156

5.3.2.3.2 KONKLUSIONER VEDRØRENDE BOLIGUDGIFTER 159

5.3.2.4 BOLIGOMKOSTNINGER 159

5.3.2.4.1 KONKLUSION VEDRØRENDE BOLIGOMKOSTNINGER 161

5.3.2.4.2 SÆRLIGE FORHOLD 162

5.3.3 UDVIKLINGEN BELYST VED "USERCOSTS" 162

5.3.3.1 BEREGNINGSMETODE OG DATAGRUNDLAG 163

5.3.3.2 SAMMENLIGNING AF EJERFORMERNE 164

5.3.4 ØKONOMIMINISTERIETS FAMILIETYPEBEREGNINGER 168

5.3.5 SAMMENFATNING 170

5.4 BUDGETLEJE 172

5.5 AFTALT LEJE 178

5.6 DIREKTE OG INDIREKTE AFKAST 183

5.6.1 BRUTTOAFKAST FØR SKAT 184

5.6.1.1 DET FORMELLE BRUTTOKAPITALAFKAST 184

5.6.1.2 DET REELLE BRUTTOKAPITALAFKAST 185

5.6.2 DRIFTSRESULTAT EFTER RENTER OG SKAT 190

5.6.3 KAPITALGEVINSTER OG-TAB 192

5.6.4 FORRENTNINGEN AF EN INVESTERING I EN PRIVAT

UDLEJNINGSEJENDOM 194

5.7 FORRENTNINGSKRAV OG PRISDANNELSE FOR UDLEJNINGS-

EJENDOMME.....196

5.7.1 PRISDANNELSEN 196

5.7.2 UDBUD.....198

5.7.3 KAPITALAFKAST.....198

5.7.4 SKAT.....198

5.7.5 RENTENIVEAU.....199

5.7.6 ANVISNINGSRET.....200

5.7.7 EFTERSPØRGSEL.....200

5.7.8 NYBYGGERI.....201

5.7.9 SAMMENFATNING.....202

5.8 VEDLIGEHOLDELSE OG FORBEDRING.....202

5.8.1 INDLEDNING.....202

5.8.2 EDLIGEHOLDELSE.....203

5.8.2.1	HENSÆTTELSE TIL UDVENDIG VEDLIGEHOLDELSE	204
5.8.2.2	SKATTEMÆSSIG BEHANDLING AF VEDLIGEHOLDELSESDUGIFTER.....	207
5.8.3	FORBEDRING.....	207
5.8.3.1	LEJEFORHØJELSE SOM FØLGE AF FORBEDRINGER	208
5.8.3.2	AFKASTET AF FORBEDRINGSINVESTERINGER.....	209
5.8.4	UDLEJERNES VURDERING AF ÅRSAGER TIL BEGRÆNSET FORBEDRINGS- OG VEDLIGEHOLDELSEAKTIVITET.....	211
5.8.5	SAMMENFATNING.....	212
5.9	PRIS OG KVALITET.....	212
5.9.1	FYSISK BESKAFENHED.....	212
5.9.2	BELIGGENHED OG OMGIVELSER.....	213
5.9.3	KORT OM MÅLING AF BOLIGKVALITET.....	214
5.9.4	HUSLEJESPÆND.....	214
5.9.5	BELYSNING AF HUSLEJESPÆND UD FRA EN BEREKNING AF PRIS/LEJE-FORHOLD FOR PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER...	215
5.9.6	HUSLEJEREGULERINGENS EFFEKT PÅ BOLIGMASSENS KVALITET.....	219
5.10	BEBOERSAMMENSÆTNING.....	219
5.10.1	INDLEDNING.....	219
5.10.2	BEBOERSAMMENSÆTNINGEN I DANMARK SIDEN 1970. . .	220
5.10.2.1	UDVIKLINGEN I ANTALLET AF BOLIGER OG HUSSTANDSTYPER	220
5.10.2.2	UDVIKLINGEN I HUSSTANDENES SOCIOØKONOMISKE SAMMENSÆTNING M.V	222
5.10.2.3	ÅRSAGER TIL DEN STEDFUNDNE UDVIKLING	224
5.10.3	BEBOERSAMMENSÆTNINGEN OG HUSSTANDSINDKOMST SET I FORHOLD TIL BOLIGERNES ALDER, STØRRELSE OG INSTALLATIONSFORHOLD I 1981 OG 1991	226
5.10.3.1	HUSSTANDENS INDKOMST OG BOLIGENS ALDER	226
5.10.3.2	BOLIGERNES STØRRELSE	227
5.10.3.3	BOLIGERNES INSTALLATIONSFORHOLD	228
5.10.3.4	HUSSTANDE I KOMMUNER MED OG UDEN HUSLEJEREGULERING	228
5.11	BOLIGEFTERSØRGSEL OG -MÆTNING	229
5.11.1	BOLIGEFTERSØRGSEL OG-MÆTNING	229
5.11.2	HUSLEJEREGULERING, BOLIGMÆTNING OG NYBYGGERI...	232
5.12	BEBOERDEMOKRATI	233
5.12.1	UDBREDELSEN AF BEBOERREPRÆSENTATION	234
5.12.2	BEBOERREPRÆSENTATIONENS ARBEJDE	234
5.13	UDVIKLINGEN I SALG AF UDLEJNINGSEJENDOMME TIL AN- DELSBOLIGFORENINGER I PERIODEN 1986-95	237
	BILAG 5.1 FORUDSÆTNINGER FOR LIKVIDITETSMODELLEN, JF. AFSNIT 5.3.2	241
	BILAG 5.2 BEREKNING AF BOLIGOMKOSTNING OG BOLIGOMKOST- NINGSTRYK.....	245
	BILAG 5.3 FIGURER OVER BOLIGOMKOSTNINGSTRYK.....	248
	BILAG 5.4.....	252

KAP. 6. OVERSIGT OVER HOVEDPROBLEMER I DET NUVÆRENDE REGELSÆT ISÆR FOR PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER.....256

6.1 INDLEDNING.....	256
6.2 EFFEKTER AF HUSLEJEREGULERING.....	256
6.3 UTILSTRÆKKELIG VEDLIGEHOLDELSE.	257
6.4 BEHOV FOR FORBEDRINGER.....	258
6.5 KAPITALAFKASTBEREGNINGEN I DEN OMKOSTNINGSBESTEMTE HUSLEJE.....	259
6.6 BEBOERSAMMENSÆTNING.....	260
6.7 BEBOERINDFLYDELSE OG BEBOERDEMOKRATI.....	261
6.8 EN KOMPLICERET LOVGIVNING.....	262
6.9 INCITAMENTER TIL AT NEDBRINGE RESSOURCEFORBRUGET.	264

KAP. 7. PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER I LEJELOVEN - MODELLER OG KONSEKVENSER.....266

7. INDLEDNING.....	266
7.1 OVERVEJELSER OM EN LEJELOV FOR PRIVATE UDLEJNINGSBOLIGER. REGULERINGSMODELLEN.....	272
7.1.1 GYLDIGHEDSOMRÅDE.....	272
7.1.2 LEJEBEREGNING FOR LEJEMÅL I STØRRE EJENDOMME.	273
7.1.2.1 DRIFTSUDGIFTER	274
7.1.2.2 KAPITALAFKAST	275
7.1.2.3 FORDELING AF BUDGETTET PÅ DE ENKELTE BEBOELSELEJEMÅL 280	
7.1.2.4 FORDELING AF BUDGETUDGIFTER I BLANDEDE EJENDOMME 283	
7.1.3 LEJEBEREGNING I MINDRE EJENDOMME 283	
7.1.4 LEJEBEREGNING I NYE EJENDOMME 284	
7.1.5 FORBEDRINGSFORHØJELSER 284	
7.1.6 IKRAFTTRÆDEN OG OVERGANGSREGLER , 284	
7.1.7 BEBOERINDFLYDELSE, BEBOERDEMOKRATI SAMT ØVRIGE BESTEMMELSER 286	
7.1.7.1 BEBOERINDFLYDELSE OG BEBOERDEMOKRATI.....	286
7.1.7.1.1 EJENDOMMENS LØBENDE DRIFT.....	292
7.1.7.1.2 LEJEREGULERING Mv	295.
7.1.7.1.3 VEDLIGEHOLDELSE	299.
7.1.7.1.4 FORBEDRINGER	301
7.1.7.2 ANDRE OVERVEJELSER.....	305
7.1.8 KONSEKVENSER AF REGULERINGSMODELLEN.....	313
7.1.8.1 KONSEKVENSER AF FORSLAG A: OMLÆGNING AF KAPITALAFKAST.....	314
7.1.8.1.1 OMLÆGNING AF KAPITALAFKAST MED SUPPLERENDE BESTEMMELSE OM, AT INGEN UDLEJER KAN OPLEVE REDUKTION AF KAPITALAFKAST VED OMLÆGNINGEN.	314
7.1.8.1.2 OMLÆGNING AF KAPITALAFKAST UDEN SUPPLERENDE BESTEMMELSE OM, AT INGEN UDLEJER KAN OPLEVE REDUKTION AF KAPITALAFKAST VED OMLÆGNINGEN.	320

7.1.8.1.3	OPHÆVELSE AF BESTEMMELSERNE VEDRØRENDE DET LEJEDES VÆRDI OG UDVIDELSE AF GYLDIGHEDSOM- RÅDET FOR DEN OMKOSTNINGSBESTEMTE LEJE	324
7.1.8.1.4	OPHÆVELSEN AF OVERGANGSORDNING FOR LEJEFORDELING	325
7.1.8.1.5	SAMLET LEJESTIGNING	325
7.1.8.1.6	PRIS OG KVALITET	327
7.1.8.1.7	MOBILITET	328
7.1.8.1.8	EJENDOMSVÆRDIERNE	328
7.1.8.1.9	BOLIGSTØTTE	329
7.1.8.1.10	SKAT	330
7.1.8.1.11	FORSLAG AS NETTOEFFEKT FOR DET OFFENTLIGE	332
7.1.8.2	KONSEKVENSER AF FORSLAG B: PRISTALSREGULERING AF NUGÆLDENDE KAPITALAFKAST	332
7.1.8.2.1	SKAT	333
7.1.8.2.2	BOLIGSTØTTE	333
7.1.8.2.3	FORSLAG BS NETTOEFFEKT FOR DET OFFENTLIGE	333
7.1.8.3	KOMMUNALØKONOMISKE KONSEKVENSER AF INDFØRELSE AF HUSLEJENÆVN FOR ALLE KOMMUNER	333
7.2	OVERVEJELSER OM EN LEJELOV FOR PRIVATE UDLEJNINGS- BOLIGER. FRIMARKEDSMODELLEN	335
7.2.1	BESKRIVELSE AF FRIMARKEDSMODELLEN	335
7.2.2	BEOERINDFLYDELSE, BEOERDEMOKRATI SAMT ØVRIGE BESTEMMELSER	337
7.2.2.1	BEOERINDFLYDELSE OG BEOERDEMOKRATI	337
7.2.2.1.1	DRIFT OG VEDLIGEHOLDELSE	339
7.2.2.1.2	LEJEREGULERING M.v.	339
7.2.2.1.3	FORBEDRINGER	340
7.2.2.2	ANDRE FORSLAG	341
7.2.3	KONSEKVENSER AF FRIMARKEDSMODELLEN	345
7.2.3.1	HUSLEJE	345
7.2.3.2	EJENDOMSVÆRDISTIGNINGER	357
7.2.3.3	UDGIFTER TIL INDIVIDUEL BOLIGSTØTTE	357
7.2.3.4	SKATTEINDTÆGTER	357
7.2.3.5	VEDLIGEHOLDELSE, FORBEDRING OG NYBYGGERI	358
7.2.3.6	ØKOLOGI	359
7.2.3.7	KØDANNELSE, LEDIGE BOLIGER OG MOBILITET	359
7.2.3.8	BOLIGSOCIALE FORHOLD OG SEGREGERING	361
7.2.3.9	BEOERINDFLYDELSE OG BEOERDEMOKRATI	362
7.2.3.10	TVISTEBEHANDLING	363
7.3	SKITSE FOR EN MODERERET LEJELOV FOR PRIVATE UDLEJ- NINGSBOLIGER	364
7.3.1	MODELSKITSEN	364
7.3.1.1	UREGULEREDE KOMMUNER	365
7.3.1.2	REGULEREDE KOMMUNER	367
7.3.2	VURDERING AF MODELLEN	371
BILAG 7.1	TOLD- OG SKATTESTYRELSENS VURDERINGSMODEL FOR UDLEJNINGSEJENDOMME	374
BILAG 7.2	BEREGNINGSGRUNDLAG	378
BILAG 7.3	BEREGNING AF NY KAPITALAFKASTPROCENT	379
BILAG 7.4	GRUNDEJERNES INVESTERINGSFONDS OPGAVER	383
BILAG 7.5	BEREGNINGSMODEL TIL BELYSNING AF HUSLEJEKON- SEKVENSERNE AF FRIMARKEDSMODELLEN	386

BILAG 7.6 FORENKLING AF REGLERNE OM VARME-, VAND- OG ANTENNEREGNSKABER	398
BILAG 7.7 MARKEDSLEJESTATISTIK	401
BILAG 7.8 UNDERUDVALGETS DRØFTELSE	403

KAP. 8. LEJELOV FOR ALMENE BOLIGER - FORSLAG OG KONSEKVENSER.....439

8.1 INDLEDNING	439
8.2 FORSLAG TIL LEJELOV FOR ALMENE BOLIGER	439
8.2.1 HOVEDELEMENTER I FORSLAGET	440
8.2.1.1 LOVENS TITEL	440
8.2.1.2 LOVENS OMRÅDE	440
8.2.1.3 DE REGULEREDE OMRÅDER	442
8.2.1.4 GENEREL AFGRÆNSNING	443
8.2.1.4.1 FORHOLDET TIL LEJELOVEN	443
8.2.1.4.2 FORHOLDET TIL LOV OM ALMENE BOLIGER M.v.	443
8.2.1.5 SANKTIONER/RETSVIRKNINGER SOM FØLGE AF OVERTRÆDELSE AF FORM- OG PROCEDUREFOR- SKRIFTER O.LIGN	446
8.2.1.6 LOVENS FRavigelighed	448
8.2.1.7 GENNEMGANG AF DE REGULEREDE OMRÅDER	448
8.3 KONSEKVENSER AF FORSLAGET	453

KAP. 9. ERHVERVSLEJELOV - FORSLAG OG KONSEKVENSER.....454

9.1 KORT BESKRIVELSE AF DET GÆLDENDE REGELSÆT	454
9.1.1 DET GÆLDENDE REGELSÆT GENERELT	454
9.1.2 LEJEAFTALEN	454
9.1.3 LEJEREGULERING	455
9.1.4 AFSTÅELES- OG GENINDTRÆDELSESRÆT	457
9.1.5 ERHVERVSBESKYTTEDE LEJEMÅL	457
9.1.6 OPSIGELSE OG OPHÆVELSE	458
9.2 KORT HISTORISK GENNEMGANG	460
9.2.1 ET TILBAGEBLIK	460
9.2.2 PERIODEN 1916-1924	460
9.2.3 PERIODEN 1925-1937	462
9.2.4 PERIODEN 1937-1950	464
9.2.5 PERIODEN 1951-1967	464
9.2.6 PERIODEN 1967-1974	465
9.2.7 PERIODEN 1975 OG DEREFTER	466
9.3 ERHVERVSLEJELOVGIVNINGEN I ANDRE LANDE (SAMMENDRAG).....467	
9.3.1 RESUMÉ	467
9.3.1.1 DET NORSKE SYSTEM	467
9.3.1.2 DET ENGELSKE SYSTEM	468
9.3.1.3 DET SVENSKESYSTEM	468
9.3.1.4 DET TYSKE SYSTEM	469
9.3.2 HOVEDTENDENSER FRA REDEGØRELSEN	469
9.3.2.1 INDLEDNING	469
9.3.2.2 PRÆSENTATION	469
9.3.2.3 FREMSTILLING	469

9.3.2.3.1	LEJEFASTSÆTTELSE	470.
9.3.2.3.2	OPSIGELSE	470
9.3.2.3.3	ERHVERVSBESKYTTELSE	471..
9.3.3	AFSLUTNING OG KONKLUSION.....	471
9.4	ANALYSE AF ERHVERVSLEJEMÅL.....	472
9.5	OVERSICHT OVER HOVEDPROBLEMER I DET NUVÆRENDE RE- GELSÆT.....	478
9.5.1	DEN KOMPLICEREDE LOVGIVNING.....	478
9.5.2	DE GÆLDENDE BEGRÆNSNINGER I AFTALEFRIHEDEN.....	478
9.5.3	DOMSTOLSSYSTEMET.....	482
9.5.4	LEJENS STØRRELSE.....	483
9.6	FORSLAG.....	484
9.6.1	AFTALEFRIHED.....	484
9.6.1.1	LEJERENS RETSSIKKERHED SET I RELATION TIL AFTALE- FRIHEDEN.....	486
9.6.2	5-ÅRS UOPSIGELIGHEDSPERIODER.....	489
9.6.3	KONTRAKTLIGE UOPSIGELIGHEDSPERIODER.....	491
9.6.4	TILDSBEGRÆNSEDE LEJEAFtaler.....	492
9.6.5	OPSIGELSE OG OPHÆVELSE.....	492
9.6.6	FORLEJERET.....	494
9.6.7	AFSTÅESES- OG GENINDTRÆDESESRET.....	496
9.6.8	ERHVERVSBESKYTTEDE LEJEMÅL.....	498
9.6.9	LEJEFASTSÆTTELSE.....	499
9.6.10	VEDLIGEHOJDELSE.....	499
9.6.11	TVISTEINSTANS.....	500
9.6.12	IKRAFTTRÆDESES- OG OVERGANGSREGLER.....	501
9.7	FORSLAGETS KONSEKVENSER FOR ERHVERVSLEJEN.....	503
9.8	UNDERUDVALGETS ØVRIGE FORSLAG.....	504
BILAG 9.1	ERHVERVSUNDERUDVALGETS DRØFTELSE.....	505

Kap. 1. Baggrund, kommissorium, sammensætning, fremgangsmåde og antal møder m.v.

1.1 Baggrund og kommissorium.

Den daværende boligminister fremsatte i april 1994 et omfattende forslag til ændringer i lejelovgivningen - vedtaget som lov nr. 419 af 1.6.1994 - vedrørende bl.a. en øget beboerindflydelse kombineret med et større ansvar for beboerrepræsentationen, en forøgelse af vedligeholdelsesbeløbene til binding i Grundejernes Investeringsfond, administrative lempelser for ejere af småejendomme samt regler, der skal tilskynde lejerne til en ressource- og miljøbevidst adfærd.

De fire regeringspartier gav samtidig udtryk for, at der tillige var behov for en mere gennemgribende vurdering af det samlede lejelovgivningskompleks såvel for så vidt angår struktur som centralt indhold. De fire partier gav derfor udtryk for, at der burde nedsættes en kommission, som på baggrund af grundige analyser skulle vurdere den eksisterende lejelovgivning og fremkomme med forslag til en ny inden udgangen af 1996.

Den daværende boligminister nedsatte herefter i sommeren 1994 en kommission vedrørende lejeforhold. Kommissionen har haft følgende kommissorium:

"Danmark har en god boligstandard også vurderet i international sammenhæng. Standarden er forbedret væsentligt i de seneste årtier samtidig med, at boligforsyningen også er væsentligt forbedret.

Bag denne udvikling ligger såvel den kraftige økonomiske vækst i efterkrigsårene som et politisk ønske om gode boligforhold for alle. De politiske midler har været en massiv direkte og indirekte støtte af boligbyggeriet sammen med individuelle socialt betingede tilskud til boligudgiften.

Endvidere er der gennem bygge- og boliglovgivningen tilstræbt en høj standard og kvalitet af boligerne og boligmiljøerne, ligesom der gennem de forskellige lejelove er tilstræbt ordnede forhold for udlejningsvirksomhed. Lejelovgivningen har samtidig tjent som beskyttelse af lejerne som den svageste part på markedet for boligudlejning.

Alle disse hensyn bevirker, at lejelovgivningen i dag indebærer en betydelig regulering og styring af forholdene på lejeboligområdet.

Der består fortsat en række problemer på boligmarkedet især i tilknytning til det private udlejningsbyggeri.

Problemfeltene kan kort beskrives således:

1. Lejelovgivningen med huslejustilreguleringen har ikke sikret, at den nødvendige vedligeholdelse af boligejendommene har fundet sted. Dette forhold har medført et stort genopretningsbehov, som betyder brug af offentlige midler i betydeligt omfang til byfornyelse og boligforbedring.

2. Der kan konstateres et stigende ønske i befolkningen om stor indflydelse på egne boligforhold. Lejelovgivningens regler om beboerindflydelse og beboerdemokrati forbedres ved det samtidig med nedsættelsen af denne kommission vedrørende lejeforhold fremlagte forslag til ændring i lejelovgivningen. Der er dog fortsat behov for at udbygge beboernes indflydelse og styrke samarbejdet mellem udlejer og lejere om ejendommens drift.
3. Lejere og udlejer har ofte svært ved at kende deres rettigheder og pligter i lejeaftalen. Dette skyldes bl.a., at lejelovgivningen er blevet indviklet og vanskelig tilgængelig for ikke sagkyndige.
4. Der er fortsat store problemer med hensyn til støj og anden chikane blandt beboere i private såvel som almennyttige udlejningsejendomme. Med henblik på en mere gennemgribende behandling af dette problem er der under Boligministeriet nedsat en arbejdsgruppe med det formål at angive løsningsmuligheder til brug for udarbejdelse af lovforslag i efteråret 1994.
5. En væsentlig del af samfundets energi- og ressourceforbrug sker i husholdningerne, men der er ikke gennem lovgivning sikret en tilstrækkelig indsats for at begrænse forureningen og ressourceforbruget i tilknytning til boligen.

På denne baggrund nedsættes en kommission med følgende opgaver:

- at analysere og vurdere de seneste årtiers udvikling i den enkeltes boligudgifter. Analysen skal omfatte både privat og almennyttig udlejningsvirksomhed samt erhvervslejemål. Analysen og vurderingen skal inddrage reglerne for lejefastsættelse i eksisterende lejeforhold, ved genudlejning samt i forbindelse med istandsættelsesarbejder. Stigningen og niveauet for lejernes boligudgifter vurderes i forhold til lejernes betalingsevne og sammenholdes med boligudgifterne i de andre boligformer.
- at analysere og vurdere de økonomiske vilkår for boligudlejningsvirksomhed samt udviklingen heri.
- at analysere og vurdere årsagen til den utilstrækkelige indsats for boligejendommenes vedligeholdelse og forbedring, herunder hvorvidt økonomiske, lovgivningsmæssige eller andre forhold gør sig gældende i den forbindelse. Herunder skal analyseres, om den nu gældende lovgivning sikrer en rimelig sammenhæng imellem pris og kvalitet af det lejede.
- at vurdere såvel lejeres som udlejerens behov for regulering af rettigheder og pligter i aftaleforholdet. Desuden analyseres og vurderes bestemmelserne om beboerindflydelse og beboerdemokrati samt behovet for udbygning af beboerdemokratiet som led i forbedring af samarbejdet mellem udlejer og lejerne om ejendommens drift.

- på baggrund af analysen og vurderingerne at udarbejde forslag til ny lejelovgivning omfattende de 3 områder, private lejeboliger, almen-nyttige lejeboliger og erhvervslejemål. Den ny lovgivning skal sigte imod en forenkling i forhold til gældende love samt en øget hensyntagen til økologiske og ressourcemæssige forhold. Den ny lejelovgivning skal tage højde for forskellene mellem den private og den almennyttige udlejningssektor samt erhvervslejemålene.
- at redegøre for den ny lejelovgivnings samfundsøkonomiske og fordelingsmæssige konsekvenser. I denne forbindelse må især de skatte- og boligstøttemæssige konsekvenser analyseres samt virkningen for lejernes boligudgiftsniveau.

Kommissionen skal afslutte sit arbejde inden udgangen af 1996."

Den ovenfor under 4. problemfelt nævnte arbejdsgruppes arbejde vedrørende støj og chikane medførte, at der blev fremsat et lovforslag vedrørende en forsøgsordning om sanktioner for lejernes tilside-sættelse af god skik og orden i ejendommen med nedsættelse af boligklagenævn i Københavns og Århus amter. Den vedtagne lov, der trådte i kraft 1.7.1995, skal tages op til revision i folketingsåret 1997-98. Kommissionen har ikke foretaget en vurdering af denne ordning, idet denne i evalueres i andet regi.

Hvad særligt angår det almennyttige boligområde kan oplyses, at kommissionen ikke har taget stilling til det særlige system for husleje-fastsættelse, der gælder inden for dette område (balanceleje-princip-pet). Kommissionen har heller ikke taget stilling til de særlige regler om beboerdemokrati inden for denne sektor. Årsagen hertil er, at der i Boligministeriets regi i 1995 blev nedsat en arbejdsgruppe, der skulle vurdere mulighederne for at udvide beboerdemokratiet inden for dette område. På baggrund af arbejdsgruppens forslag er der sket en række udvidelser af beboerdemokratiet. De nye regler fremgår af lov om almene boliger m.v., der trådte i kraft pr. 1.1.1997. Endelig kan oplyses, at kommissionen ikke har taget stilling til behovet for et særligt klageorgan for beboere i almene boliger. Kommissionen har herved lagt vægt på, at der i øjeblikket foregår overvejelser herom i Boligministeriet med henblik på fremsættelse af lovforslag i folketingsåret 1997-98.

1.2 Kommissionens sammensætning.

Kommissionen har haft følgende sammensætning:

Direktør Svend Jakobsen (formand)

Professor, dr. jur. Halfdan Krag Jespersen (næstformand)

Seniorforsker Hans Skifter Andersen
Statens Byggeforskningsinstitut

Professor, dr. jur. Linda Nielsen

Professor, dr. polit. Niels Christian Nielsen

Advokat Niels Grubbe

Landsdommer Poul Lodberg

Professor, dr. polit. Ellen Andersen

Professor, dr. oecon. Claus Vastrup

Advokat Anne Louise Husen

Fuldmægtig Iben Kock,
Kommunernes Landsforening
(1. møde)

Afløst af fuldmægtig Anne Jørgensen
Kommunernes Landsforening
(2.-8. møde)

Afløst af cand. jur. Lene Søgaard,
Herning Kommune
repræsentant for Kommunernes Landsforening
(fra 9. møde)

Direktør Gert Nielsen
Boligselskabernes Landsforening

Vicekontorchef Ester Falck
repræsentant for Københavns og Frederiksberg Kommuner
(fra 2. møde)

Direktør Jens Erik Udsen
Udlejerforeningen Danmark

Advokat Bent Müller
Fællesforeningen af Jydske Grundejerforeninger

Cand. polit. Jesper Larsen
Lejernes Landsorganisation

Lektor, cand.jur. Peter Vesterdorf
Huslejenævnsforeningen

Afdelingschef Lars Axelsen
Boligministeriet.

Kontorchef Margrete Pump
Boligministeriet.

Sekretariat:

Kontorchef Heino Jespersen

Boligministeriets Departement, 3. kontor
(1.-18. møde)

Fuldmægtig Birgitte Spühler Hansen
Boligministeriets Departement, 3. kontor
(1.-13.møde)

- afløst af
Fuldmægtig Asger Munk
Boligministeriets Departement, 3. kontor
(13.-18. møde)

- afløst af
Fuldmægtig Hanne Lind Mortensen
Boligministeriets Departement, 3. kontor
(fra 19. møde)

Stud. scient, pol. Anders Clemensen
Boligministeriets Departement, 3. kontor

Kontorchef Frank Bundgaard
Boligministeriets Departement, 4. kontor

Fuldmægtig Gorm Nilsson
Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor
(1.-10. møde)

- afløst af
Fuldmægtig Lars Nielsen
Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor
(fra 10. møde)

Fuldmægtig Nils Hein
Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor
(fra 6. møde)

Fuldmægtig Martin Knudsen
Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Kommissionen har afholdt 30 møder.

1.3 Kommissionens arbejdstilrettelæggelse.

Kommissionen har fundet det hensigtsmæssigt at organisere dele af arbejdet i underudvalg. Som det vil fremgå af det efterfølgende, indgår der i nogle tilfælde medlemmer i underudvalgene, som ikke tillige er medlemmer af kommissionen.

Der har således været nedsat 4 underudvalg.

1.3.1 Referencegruppen for kommissionen.

Kommissionen besluttede på sit 4. møde d. 14. november 1994 at nedsætte en referencegruppe i forbindelse med en undersøgelse af husstandssammensætning samt udviklingen i boligudgift og indkomst hos ejere og lejere. Boligministeriet indgik en aftale med Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) d.19. december 1994 om at udføre projektet "Beboersammensætning, boligudgift og boligudgifts-tryk". AKF har efterfølgende rapporteret til Boligministeriet og referen-
cegruppen.

Referencegruppen har herefter haft til opgave at vurdere resultaterne af AKFs undersøgelse i relation til kommissionens videre arbejde.

Referencegruppen har endvidere drøftet de økonomiske og statistiske analyser og konsekvensberegninger, der er udarbejdet af sekretaria-
tet til kommissionen.

Referencegruppen har haft følgende sammensætning:

Svend Jakobsen (formand)
Professor, dr. polit. Ellen Andersen
Professor, dr. oecon. Claus Vastrup
Professor, dr. polit. Niels Christian Nielsen
Direktør Jesper Friisberg, Udlejerforeningen Danmark
Direktør Gert Nielsen, Boligselskabernes Landsforening
Cand.polit. Jesper Larsen, Lejernes Landsorganisation
Seniorforsker Hans Skifter Andersen, Statens Byggeforskningsinstitut
Afdelingschef Lars Axelsen, Boligministeriets Departement

Sekretariat:

Kontorchef Heino Jespersen, Boligministeriets Departement, 3. kontor
Fuldmægtig Birgitte Spühler Hansen, Boligministeriets Departement,
3. kontor (1.- 7. møde)
Fuldmægtig Asger Munk, Boligministeriets Departement, 3. kontor (8.-
9. møde)
Fuldmægtig Hanne Lind Mortensen, Boligministeriets Departement, 3.
kontor (fra 9. møde)
Stud. scient, pol. Anders Clemensen, Boligministeriets Departement,
3. kontor
Kontorchef Frank Bundgaard, Boligministeriets Departement,
4. kontor
Fuldmægtig Karsten Gullach, Boligministeriets Departement, 4. kontor
(fra 9. møde)
Fuldmægtig Jørgen Kragh, Boligministeriets Departement, 4. kontor
(fra 9. møde)

Referencegruppen har afholdt 10 møder.

1.3.2 Underudvalg vedrørende juridiske/tekniske analyser og vurderinger af den eksisterende lejelovgivning.

Kommissionen besluttede på sit 1. møde d. 23. juni 1994 at nedsætte et underudvalg vedrørende juridiske/tekniske analyser og vurderinger af den eksisterende lovgivning.

Udvalget har haft til opgave at foretage en teknisk gennemgang af bestemmelserne i lov om leje og sammenholde dem med lov om midlertidig regulering af boligforholdene samt lov om lejeregulering i erhvervslokaler m.v. med tilhørende bekendtgørelser med det formål at vurdere, om bestemmelserne hensigtsmæssigt kan opdeles i henholdsvis en lejelov for de almennyttige boliger, en lejelov for de private udlejningsboliger samt en erhvervslejelov.

Endvidere har udvalget skullet vurdere og beskrive fordele og ulemper ved henholdsvis at samle al lejelovgivning i én lov og at opdele lejelovgivningen i flere love.

På kommissionens 8. møde d. 8. marts 1994 blev det besluttet at udvide kommissoriet for Underudvalget. Med udgangspunkt i de problemnotater, der allerede havde været til behandling i kommissionen, blev udvalget således pålagt at afdække, konkretisere og formulere de juridiske, tekniske og praktiske problemer, som medlemmerne ser i den nugældende lejelovgivning, og som anses at være af betydning for kommissionens videre arbejde. Udvalgets arbejde afgrænses til problemstillinger i forhold til de private udlejningsboliger og erhvervslejemål samt udlejede ejerlejligheder, udlejede private andelsboliger og udlejede erhvervslejemål.

Underudvalget har haft følgende sammensætning:

Professor, dr.jur. Halfdan Krag Jespersen (formand)
Sekretariatschef Kurt Jeppesen, Lejernes Landsorganisation
Advokatfuldmægtig Søren Ramsing (1.-13.møde), Lejernes Landsorganisation
Advokat Lars Helms (fra 14. møde), repræsentant for Lejernes Landsorganisation
Konsulent Preben Matthiesen, Boligselskabernes Landsforening
Direktør Jens Erik Udsen (1. møde), Udlejerforeningen Danmark
Direktør Jesper Friisberg (2.-6. møde og 19.-20. møde), Udlejerforeningen Danmark
Juridisk konsulent Mette Møllerhøj (7.-18. møde og fra 21. møde), Udlejerforeningen Danmark
Advokat Bent Müller, Fællesforeningen af jyske grundejerforeninger
Lektor cand.jur. Peter Vesterdorf, Huslejenævnsforeningen
Advokat Niels Grubbe
Advokat Anne Louise Husen
Landsdommer Poul Lodberg (fra 14. møde)
Kontorchef Margrete Pump, Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Sekretariat:

Fuldmægtig Martin Preisler Knudsen, Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Fuldmægtig Nils Hein (fra 2. møde), Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Fuldmægtig Gorm Nilsson (2.-5. møde), Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor

Lars Nielsen (fra 6. møde), Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor

Underudvalget har afholdt 23 møder.

1.3.3 Underudvalg vedrørende den almennyttige boligsektor.

Kommissionen besluttede på sit 8. møde den 8. november 1995 at nedsætte et underudvalg vedrørende den almennyttige sektor.

Underudvalget har haft til opgave at foretage en gennemgang af bestemmelserne i lov om leje, lov om boligbyggeri og lov om boliger for ældre og personer med handicap samt af de tilhørende administrative forskrifter med det formål at afgrænse, hvilke bestemmelser, der bør vurderes nærmere i forbindelse med en særskilt lejelov for den almennyttige boligsektor.

Endvidere har udvalget skulle afdække, konkretisere og formulere de problemer af juridisk, teknisk og praktisk karakter, som medlemmerne ser i den gældende lovgivning, og som anses for at være af betydning for Lejelovskommissionens videre arbejde.

Underudvalget har haft følgende sammensætning:

Lektor, cand. jur. Peter Vesterdorf (formand)

Sekretariatschef Kurt Jeppesen, Lejernes Landsorganisation

Cand.polit. Jesper Larsen, Lejernes Landsorganisation

Konsulent Preben Mathiesen, Boligselskabernes Landsforening

Direktør Birgitte Raaschou-Nielsen, repræsentant for Boligselskaberne Landsforening

Cand.jur. Lene Søgaard, repræsentant for Kommunernes Landsforening

Kontorchef Elsebeth Korsholm, repræsentant for Københavns og Frederiksberg kommuner

Sekretariat:

Fuldmægtig Lars Nielsen, Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor

Fuldmægtig Hanne Sørensen, Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor (1.-7. møde)

Fuldmægtig Eva Bertram Nielsen, Bygge- og Boligstyrelsens 2. kontor (9. -10 . møde)

Underudvalget har afholdt 10 møder.

1.3.4 Underudvalg vedrørende erhvervslejelovgivningen.

Kommissionen vedrørende lejeforhold besluttede på sit 13. møde d. 11. oktober 1995 at nedsætte et underudvalg vedrørende **erhvervs-**lejelovgivningen, idet det samtidig blev besluttet, at underudvalgets arbejde tager udgangspunkt i, at der udarbejdes en samlet lejelov for erhvervslejemål.

Underudvalget har haft til opgave at afdække, konkretisere og formulere de juridiske, tekniske og praktiske problemer, som anses at være af betydning for kommissionens videre arbejde.

Underudvalgets arbejde har endvidere haft det formål at føre til en opstilling af problemstillinger og mulige problemløsninger, som kunne indgå i kommissionens videre arbejde. Underudvalget har herunder søgt at undersøge, i hvilket omfang lovgivningen alene skal have karakter af regler, der alene skal gælde, når parterne ikke har aftalt andet (tilbagefaldsregler).

Underudvalget har haft følgende sammensætning:

Professor dr.jur. Halfdan Krag Jespersen (formand)

Professor dr. polit. Niels Christian Nielsen

Advokat Niels Grubbe

Advokat Erik Larsson, repræsentant for Lejernes Landsorganisation

Juridisk konsulent Preben Mathiesen, Boligselskabernes Landsforening

Advokat Jan Moosmand, repræsentant for Erhvervslejernes Landsorganisation

Adm. direktør Vang Jensen, repræsentant for Udlejerforeningen Danmark

Advokat Bent Müller, repræsentant for Fællesforeningen af jyske grundejerforeninger.

Kontorchef Margrete Pump, Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Sekretariat:

Fuldmægtig Tina Schioldann Jacobsen, Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Fuldmægtig Eva Berthram (1.-9. møde), Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor

Fuldmægtig Lisbeth Darlov (fra 10. møde), Bygge- og Boligstyrelsens 5. kontor.

Underudvalget har afholdt 11 møder.

Kap. 2. Sammenfatning.

I afsnit 2.1 sammenfattes hovedindholdet af Lejelovskommissionens betænkning. Sammenfatningen præsenterer betænkningen fra kapitel 3 til kapitel 9 og beskriver kort hvert kapitels analyser og hovedkonklusioner.

I afsnit 2.2 er alle medlemmernes generelle mindretalsudtalelser gengivet.

2.1 Sammenfatning.

I **kapitel 3** er der foretaget en kort gennemgang af **lejelovgivningens historie** med sigte på at belyse det historiske perspektiv for centrale begreber i lovgivningen. Endvidere indeholder kapitlet en kort beskrivelse af den gældende lejelovgivning for såvel privat som for almen-nyttig udlejning.

Det fremgår heraf, at den første egentlige samlede regulering på området indførtes i 1916 til imødegåelse af den ekstraordinære situation, som fulgte efter 1. verdenskrigs udbrud. Uanset at loven havde klar karakter af midlertidig regulering, blev den i perioden herefter kraftigt udbygget, mens der i perioden efter 1. verdenskrig og op til sidst i 1930'erne kunne konstateres en betydelig liberalisering af lejedannelsen.

For det almennyttige område udgør 1933 et centralt årstal, idet der med vedtagelsen af en byggestøttelovgivning på ny indførtes en ordning med statslån til boligbyggeri. Ordningen blev udbygget ved en ny lov i 1946, og i 1958 vedtoges den første boligbyggerilov, hvorved ordningen med statslån erstattedes af lån optaget på det private lånemarked. Samtidig blev de hidtidige bestemmelser om generelle driftstilskud videreført.

På det private område var lovgivningen efter 1940 karakteriseret af en relativ stram regulering i form af huslejestop og perioder med begrænsede muligheder for at gennemføre huslejeforhøjelser.

Med "1966-boligforliget" skiftede udviklingen, idet sigtet i denne periode, hvor huslejerne over en 8-årig periode førtes op til den forventede markedsleje, var en overgang til et friere boligmarked. På det almennyttige område etableredes som led i boligforligets normaliseringsforanstaltninger Boligselskabernes Landsbyggefond med det formål at yde lån hovedsagelig til nybyggeri via pligtmæssige bidrag fra eksisterende afdelinger fra før 1963 med lavere lejeniveau end den "rimelige, reelle lejeværdi".

På trods af normaliseringsbestræbelser på det private område viste det sig efter udløbet af overgangsordningen, at lejeforhøjelserne i vidt omfang var blevet udhulet af periodens relativt kraftige inflation.

Med baggrund i denne situation indgik lejer- og udlejerorganisationerne en rammeaftale, som udmøntedes i boligreguleringsloven fra 1975, hvorved ordningen med omkostningsbestemt husleje lovfæstedes i en form svarende til den, der kendes i dag.

Herudover indeholder kapitlet en **kort beskrivelse af gældende ret** for såvel den private udlejningssektor som den almennyttige.

For den **private sektor** gælder, at der for den enkelte kommune er valgfrihed med hensyn til, om boligreguleringslovens regler skal være gældende i kommunen eller ej.

Såfremt boligreguleringsloven er gældende, træder lovens særlige regler i stedet for og supplerer lejelovens almindelige regler. Reglerne indebærer blandt andet, at huslejen fastsættes og reguleres i henhold til princippet om omkostningsbestemt husleje. Reglerne bygger på det grundprincip, at udlejeren kan forlange lejeforhøjelse, når den samlede aktuelle leje ikke længere kan dække ejendommens nødvendige driftsudgifter og kapitalafkast.

Som et led i den omkostningsbestemte husleje skal udlejeren afsætte beløb til ejendommens vedligeholdelse. En del af disse vedligeholdelsesmidler bindes på en konto for ejendommen i Grundejernes Investeringsfond.

Efter boligreguleringsloven gælder særlige regler for lejeregulering i ejendomme, som den 1.1.1995 indeholdt 6 eller færre beboelseslejligheder (mindre ejendomme), idet lejen herfor fastsættes efter lejelovens regler om det lejedes værdi - dog med den væsentlige forskel, at sammenligningsgrundlaget er lejemål i store ejendomme med omkostningsbestemt husleje.

I kommuner, hvor boligreguleringsloven ikke gælder, finder lejelovens almindelige regler om lejeregulering anvendelse. Efter disse regler reguleres lejen i henhold til det lejedes værdi, idet der foretages en sammenligning med lejen i sammenlignelige lejemål i området.

I kommuner med regulering såvel som i kommuner uden gælder særlige regler om fri lejefastsættelse. Af størst betydning er reglerne om fri lejefastsættelse i lejemål i ejendomme, som er taget i brug efter 1991. For sådanne lejemål kan lejen i henhold til aftalen reguleres efter nettoprisindeks eller som trappeleje.

Endelig gælder der for ejendomme, som er omfattet af boligreguleringsloven, en særlig adgang til ved genudlejning at fastsætte lejen i henhold til det lejedes værdi, hvis lejligheden er gennemgribende moderniseret, hvilket efter loven er fastsat til en samlet forbedringsinvestering på 1.500 kr. pr. m² eller 170.000 kr. i alt for lejemålet.

For den **almennyttige sektor** gælder lejeloven som udgangspunkt. Reglerne er dog i vidt omfang suppleret eller erstattet af særlige regler, herunder regler om lejefastsættelse i almene boliger.

Efter disse regler fastsættes og reguleres lejen som balanceleje. Dette indebærer, at den samlede leje for en afdelings boliger og lokaler til enhver tid skal give dækning for afdelingens driftsudgifter. Den enkelte afdelings økonomi er uafhængig af andre afdelinger.

I **kapitel 4** bliver der givet en **oversigt over reguleringen af de private udlejningsboliger i syv europæiske lande**: Sverige, Norge, Finland, Tyskland, Holland, Frankrig og England. I oversigten bliver centrale elementer i relation til reguleringen af de private udlejningsboliger i disse lande belyst.

Således gennemgås den private udlejningssektors størrelse og udvikling samt boligmarkedets sammensætning. Her viser det sig, at den private udlejningssektor spiller en meget forskellig rolle på de syv landes boligmarkeder. Den historiske udvikling i reguleringen afspejler, at landene generelt er gået fra en stram huslejekontrol under og efter 2. verdenskrig til en mindre stram form for regulering.

De syv lande har valgt forskellige principper og regler for huslejefastsættelse. I Norge og Finland gælder regulering således kun visse geografiske områder - fortrinsvis de større byer. I Norge forekommer en strammere regulering i 2 store byer, mens det i Frankrig gælder, at boliger opført før 1940 i de store byer er underlagt en særlig stram regulering. Endvidere er det generelt sådan, at der i landene er mindre offentlig regulering af huslejefastsættelsen i gendulejede lejemål end i de løbende lejemål.

Der kan skelnes mellem 3 hovedprincipper for huslejefastsættelse i landene. En metode er, at huslejen hvert år kan hæves med en af myndighederne fastlagt stigningstakt. En anden metode er, at udlejerne i princippet selv kan fastsætte huslejen, men denne må ikke overstige et bestemt niveau svarende til det danske begreb "det lejede værdi". Dette niveau kan være fastlagt på forskellig vis: Ud fra de aktuelle driftsomkostninger, ud fra omkostningerne i tilsvarende almennyttige boliger, ud fra den historiske værdi af boligerne eller ud fra en vurdering af markedislejen. Endelig kan huslejefastsættelse være helt fri; dog kan der forekomme grænser for at forhindre helt urimelige huslejer.

Med hensyn til metoder og institutioner til løsning af konflikter mellem parterne fremgår det, at de fleste lande har særlige institutioner til at tage sig af konflikter. I forbindelse med lejerbeskyttelsen benyttes forskellige løsningsmodeller, og overordnet fremstår et billede med forskellige grader af lejerbeskyttelse i de syv lande. Med hensyn til regler for gennemførelse af forbedringer og vedligeholdelse og huslejeforhøjelser i forbindelse hermed fremgår, at der i de fleste lande ikke er særlige regler for, hvordan midler skal opkræves til vedligeholdelse. Endelig berøres de muligheder, der eksisterer i landene, for nedlæggelse af boliger eller omdannelse til andre ejerformer. Oplysningerne er sparsomme på dette område, men for fire af landenes vedkommende er det tilladt at opdele i ejerlejligheder, mens to lande, Sverige og Finland, ikke har ejerlejlighedsformen.

I **kapitel 5** er omtalt en lang række analyser, som kommissionen har foretaget for at belyse de spørgsmål om udviklingen i boligudgifterne, økonomiske vilkår for boligudlejningsvirksomhed, vedligeholdelse og forbedring samt om beboerindflydelse m.v., der rejses i kommissoriet.

Det private lejeboligmarked omfattede pr. 1.1.1996 knap 500.000 boliger, svarende til godt 20 pct. af alle egentlige boliger. Heraf var ca. 85 pct. beliggende i såkaldt regulerede kommuner, omfattet af boligreguleringslovens regler. Knap 2/3 af disse lå i ejendomme med 7

eller flere boliger. Med et groft skøn bevirker huslejereguleringen, at op imod 330.000 private udlejningsboliger har en husleje, der ligger under markedslejen på et ureguleret marked, mens lejelovgivningen for de øvrige udlejningsboliger efter bedste skøn ikke fører til en husleje, der ligger væsentligt under markedsniveauet. **Den almennyttige lejeboligsektor** består ligeledes af næsten 500.000 boliger. Lejeboligerne udgør således godt 40 pct. af den danske boligbestand.

Lejelovskommissionen har analyseret **huslejeudviklingen** siden 1900, men med hovedvægt på de senere år. Efter 2. verdenskrig lå de reale huslejer på et meget lavt niveau, men siden 1955 er huslejerne steget hurtigere end den almindelige prisudvikling, og det reale huslejeniveau er fordoblet i denne periode, hvilket især må tilskrives en række forskellige lovændringer. For perioden 1982-95 er årsagerne til lejestigningerne analyseret nøjere. I denne periode er huslejerne steget væsentligt hurtigere i de private udlejningsboliger end i de almennyttige boliger, hvilket især kan forklares med en betydelig privat og offentlig forbedringsindsats i de private udlejningsboliger. Endvidere er der sket en betydelig forøgelse af hensættelse til vedligeholdelse i den private sektor til imødegåelse af sektorens vedligeholdelses efterslæb. I den almennyttige sektor har den gennemførte forbedringsindsats kun i mindre omfang resulteret i lejestigninger. For begge grupper af udlejningsboliger har der i denne periode været tale om væsentlige stigninger i bl.a. udgifter til ejendomsskatter og afgifter, vand og kloak, som har medført lejestigninger ud over den almindelige prisstigning.

Lejelovskommissionen har gennemført forskellige analyser for at sammenligne **udviklingen i boligudgifter og boligomkostninger** i de forskellige boligtyper - herunder også i ejerboliger - i de seneste 20 år. Det er vanskeligt at give et samlet billede af disse analyser, bl.a. fordi såvel metoder som analyseperioder er forskellige. Generelt er der betydelige metodemæssige problemer ved at sammenligne huslejen i en lejebolig med boligomkostningerne i en ejerbolig.

For lejeboligerne har huslejen i store træk fulgt den almindelige prisudvikling - dog på et højere niveau. For ejerboligerne har der derimod været tale om stærkt svingende ejendomspriser, og desuden er der sket betydelige ændringer i renten og inflationen samt i finansierings- og skattereglerne. Den typiske udlejningsbolig er væsentligt mindre likviditetbelastende på kort sigt end den typiske ejerbolig. Den større likviditetsbelastning er dog delvis blevet neutraliseret af den foretagne opsparing i ejerboligen samt i visse af delperioderne af betydelige kapitalgevinster. Med andre ord har mønsteret været, at ejerboligerne normalt har været dyrest på kort sigt, men at forekomsten af kapitalgevinster historisk set i længere perioder har gjort ejerboligerne billigst på langt sigt.

Boligministeriet har via en spørgeskemaundersøgelse undersøgt de forskellige poster, der indgår i **budgetlejen for private udlejningsboliger med omkostningsbestemt husleje** i 1993. Undersøgelsen viser, at huslejerne i de regulerede ejendomme i gennemsnit steg med godt 6 pct. pr. år i perioden 1988-93. Stigningen beror især på betydelige forhøjelser af huslejerne som følge af gennemførte forbed-

ringer, men også et stigende gennemsnitligt kapitalafkast, forhøjelser af hensættelsesbeløb til vedligeholdelse samt øgede skatter og afgifter har bidraget til stigningen i lejeniveauet.

Boligministeriet har endvidere for Lejelovskommissionen undersøgt omfanget af private udlejningsboliger, der i 1993 og 94 blev genudlejet med en **aftalt leje, der oversteg den omkostningsbestemte leje**. Andelen af boliger, der blev genudlejet med aftalt leje, steg fra 11 pct. i 1994 til 14 pct. i 1995, og den aftalte leje lå 50 - 60 pct. over den omkostningsbestemte. Omkring halvdelen af disse lejemål blev moderniseret i forbindelse med genudlejningen. Det er ikke oplyst, hvor mange der tidligere er blevet moderniseret.

Lejelovskommissionen har foretaget en kvalitativ analyse af de elementer, der indgår i **afkastet af en investering i en privat udlejningsejendom**. Det formelle afkast må korrigeres for en række øvrige indtægter og udgifter for at nå frem til det reelle afkast. Det tyder på, at det reelle bruttokapitalafkast som hovedregel har ligget pænt over det formelle bruttokapitalafkast. I de seneste 20 år har ejendommenes ordinære driftsresultater dog tilsyneladende i almindelighed kun givet en forrentning af den investerede kapital, der var lavere end forrentningen ved placering i obligationer. Ejendommenes samlede forrentning har dog været noget højere, når de betydelige værdistigninger på udlejningsejendomme i perioden inddrages i det samlede afkast.

Lejelovskommissionen har endvidere analyseret, hvilke faktorer der især øver indflydelse på **prisdannelsen ved handel med udlejningsejendomme til beboelse**. Efterspørgselen efter udlejningsejendomme er præget af mange forskelligartede efterspørgselsgrupper, hvilket gør prisdannelsen vanskeligt gennemskuelig. Disse grupper har forskellige afkastkrav til investeringen, dels på grund af forskellige beskatningsforhold, dels fordi anvisningsretten til boligerne på et marked med huslejeloft antagelig har højere værdi for nogle udlejere end for andre og forskelligt for de forskellige ejendomme (størrelse, beliggenhed osv.). I praksis synes afkastkravet ofte at have været noget lavere end obligationsrenten, bl.a. på grund af forventninger om fremtidige kapitalgevinster.

Lejelovskommissionen har analyseret **reglerne for vedligeholdelse og forbedring** af private udlejningsejendomme til beboelse. I det gældende lejefastsættelsessystem med ensartede, lovfastede hensættelser til vedligeholdelse, som finansieres over huslejen, synes der ikke at være tilstrækkelig økonomisk tilskyndelse for udlejeren til at sikre en passende vedligeholdelse af sin ejendom. Dette gælder, uanset at disse hensættelser er blevet forøget væsentligt i de senere år. Der er dog også andre forhold, der har indflydelse på vedligeholdelsesaktiviteten. Situationen forværres af den forskellige fortolkning af vedligeholdelsesbegrebet i henholdsvis lejeretten og skatteretten. Generelt kan der kun opnås en ret lav forrentning af forbedringsinvesteringer, hvilket forklarer et ret lavt forbedringsniveau på ejerens initiativ. Der peges i denne forbindelse på den manglende mulighed for skattemæssige afskrivninger.

Endvidere har Lejelovskommissionen analyseret **sammenhængen mellem pris og kvalitet** for udlejningsboliger. I kvaliteten indgår bl.a. forhold som størrelse, indretning, installationsforhold og vedligeholdelsestilstand, men også beliggenheden spiller en afgørende rolle både for så vidt angår landsdel, by, nabolag samt udsigt, trafikforbindelser, indkøbsmuligheder etc. Når to boliger, der på alle områder vurderes som ens, men alligevel har forskellig husleje, taler man om huslejespænd. Kommissionen har analyseret forekomsten af huslejespænd mellem landets forskellige kommuner på basis af en sammenligning af det gennemsnitlige aktuelle lejeniveau i private udlejningsboliger med den skønnede gennemsnitsleje, hvis der var tale om markedsbestemte huslejer. Kommissionens analyser tyder på, at der i mange landkommuner og mindre bykommuner som gennemsnit er tale om stort set spændfri huslejer (der afspejler markedsværdien), mens huslejen i især mange større bykommuner ligger væsentligt under det niveau, der ville gælde, hvis lejen skulle fastsættes ud fra markedets vurdering.

Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har for Lejelovskommissionen gennemført en registerbaseret undersøgelse af **ændringer i befolkningens bomønster fra 1979 til 1991**. Generelt tegner der sig det billede, at parfamilier med børn og med gode indkomster typisk bor i ejerbolig, mens enlige og især husstande med lave indkomster - herunder personer udenfor arbejdsstyrken - typisk bor til leje. Dette mønster er blevet mere og mere markant fra 1970 til 1991. Især i de almennyttige boliger er såvel repræsentationen af funktionærer som faglærte faldet meget markant, mens repræsentationen af personer uden for arbejdsstyrken er steget tilsvarende. I den private sektor har ændringerne været mindre tydelige, idet der allerede i 1970 var tale om en meget skæv beboersammensætning. Også repræsentationen af ældre personer er blevet stadigt tydeligere i lejeboligerne, især i de almennyttige. Samlet set er der altså tale om tydelige segregeringstendenser på boligmarkedet.

Boligministeriet har for Lejelovskommissionen foretaget en fornyet analyse af den såkaldte **potentielle boligefterspørgsel**. Analysen viser, at den rent demografisk betingede boligefterspørgsel nu ligger på et væsentligt højere niveau end ifølge tidligere analyser. Det betyder, at en teoretisk mætning af boligmarkedet først vil indtræde et stykke ind i næste årtusinde. Kommissionen må understrege, at denne type analyser ikke kan stå alene, idet økonomiske forhold - især boligernes pris samt efterspørgernes indkomst - må inddrages i en analyse af boligefterspørgselen.

Center for Alternativ Samfundsanalyse har for Lejelovskommissionen gennemført en undersøgelse af **beboerindflydelsen i private udlejningsejendomme**. Kun ca. 20 pct. af ejendommene har beboerrepræsentation, men da udbredelsen er hyppigst i de store ejendomme, omfatter beboerrepræsentationen ca. 45 pct. af lejemålene. Undersøgelsen omhandler endvidere motiverne for at oprette beboerrepræsentation samt forskellige typer samarbejde. Der peges på, at en gensidig kommunikation er en afgørende forudsætning for et godt samarbejde. Ifølge undersøgelsen finder såvel udlejere som lejere, at

det udviklede regelsæt besværliggør samarbejdet og er med til at skabe konflikter.

Endelig er der gennemført en analyse af **udviklingen i salg af udlejningsboliger til andelsboligforeninger** i perioden 1986 - 95. I denne periode er der i gennemsnit solgt 100 ejendomme med godt 2.000 boliger årligt til andelsboligforeninger. Siden 1989 har antallet dog været klart faldende.

I **kapitel 6** peges der på de problemer, som Lejelovskommissionen betragter som de væsentligste problemer omkring de private udlejningsboliger.

Kommissionens udvælgelse og fremstilling af hovedproblemerne bygger dels på de analyser, som er beskrevet i kapitel 5, dels på vurderinger i kommissionen. På denne baggrund peger kommissionen på følgende hovedproblemer:

- **Effekter af huslejeregulering.** Afsnittet indeholder en gennemgang af de fordele og ulemper, som er knyttet til maksimalprissystemet. Maksimalpriser/huslejeregulering forbedrer økonomisk svage gruppers muligheder for at få en bolig, der modsvarer deres præferencer og betalingsevne. Samtidig sikrer reguleringen en nogenlunde stabil udvikling i huslejerne. Reguleringen har således et klart fordelingspolitisk sigte. Reguleringen er til fordel for de familier, der allerede har en lejebolig. AKFs ovennævnte undersøgelse viser, at der i private udlejningsejendomme er en betydelig overrepræsentation af enlige og personer uden for arbejdsstyrken samt ældre. Ulemperne består i kødannelse, indlåsnings effekter og reduceret mobilitet. Prisen (huslejen) vil ikke afspejle kvaliteten, og udlejernes incitament til vedligeholdelse reduceres.
- **Utilstrækkelig vedligeholdelse.** Der peges på, at den vedligeholdelse, som hidtil er blevet udført på private udlejningsejendomme, ikke har været tilstrækkelig til at sikre, at ejendommene som helhed i dag er i en god vedligeholdelsesmæssig tilstand. Det påpeges endvidere, at vedligeholdelsesefterslæbet antagelig er blevet reduceret noget i de senere år, og at det resterende vedligeholdelsesefterslæb er ujævnt fordelt mellem de enkelte ejendomme. I sammenhæng hermed nævnes det, at de for regulerede lejemaal lovfastsatte beløb til udvendig vedligeholdelse ikke giver mulighed for at differentiere hensættelsesbeløbene i forhold til ejendommens vedligeholdelsestilstand, og at forhøjelser i sig selv ikke nødvendigvis fører til større vedligeholdelse. Endelig nævnes det, at vedligeholdelse defineres forskelligt i lejeretten og i skatteretten. På denne baggrund konstateres det, at det nugældende leje-fastsættelsessystem med lovpligtige hensættelser som en del af den omkostningsbestemte leje ikke er tilstrækkelig tilskyndelse for udlejerne til at sikre en passende vedligeholdelse af ejendommene. Dette gælder især, når det drejer sig om vedligeholdelse, som ikke har betydning for ejendommens/installationens levetid.
- **Behov for forbedringer.** Det konstateres, at der fortsat er et stort behov for forbedringer, selvom der er sket en mærkbar reduktion af

andelen af boliger med installationsmangler i de sidste 5-10 år. Det nævnes, at forbedringer udløser retten for udlejer til at forlange lejeforhøjelse, men at udlejer sjældent får lejeforhøjelse for hele investeringen, fordi der foretages forskellige fradrag i forbedringsudgiften inden beregning af lejeforhøjelsen. Endvidere nævnes det, at den skattemæssige behandling af forbedringsforhøjelser kan medføre, at udlejer oparbejder et likviditets- og driftsunderskud. Endelig peges der på, at udlejer ikke har adgang til at foretage skattemæssige afskrivninger på ejendommen, når der ses bort fra afskrivningsadgangen for visse installationer. Det anses derfor for sandsynligt, at det forventede afkast af forbedringsinvesteringer - bortset fra installationsforbedringer - af mange udlejere betragtes som ugunstigt i forhold til forrentningen af placering i obligationer.

- **Kapitalafkastberegningen i den omkostningsbestemte husleje.** Der redegøres for, at udlejers samlede afkast af en ejendomsinvestering består af en række forskellige elementer. For de regulerede lejemål er et af disse elementer det formelle afkast, som er fastsat i lovgivningen. For hovedparten af de private udlejnings-ejendomme er det formelle afkast fastsat til 7% af ejendoms-værdien ved den 15. almindelige vurdering pr. 1.4.1973. Det nævnes, at da afkastet udgør et fast nominelt beløb, er kapitalafkastets realværdi blevet udhulet siden 1973 i takt med den almindelige prisudvikling. Det nævnes endvidere, at et beregningsgrundlag baseret på vurderingen fra 1973 heller ikke afspejler de ændringer, der er sket i ejendommenes indbyrdes værdi, og at der derfor er en meget ringe sammenhæng mellem ejendommenes kvalitet og ejendomsværdierne på den ene side og afkastet på den anden side.
- **Beboersammensætning.** På baggrund af den undersøgelse, som Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut har gennemført for Lejelovskommissionen af udviklingen i befolkningens bomønster i perioden 1970-1991 i såvel den private som den almenlystige udlejningssektor, andelsboligsektoren og ejerboligsektoren, konstateres det, at der foregår en betydelig segregering af befolkningen på boligmarkedets forskellige boligformer i forhold til befolkningens socioøkonomisk forhold, hvilket kommissionen finder er problematisk.
- **Beboerindflydelse og beboerdemokrati.** Der redegøres for de ændringer, der blev gennemført af lejelovgivningen pr. 1.6.1994 med det formål at styrke beboerdemokratiet og øge samarbejdet mellem lejere og udlejere. Det anføres, at det er opfattelsen, at det er for tidligt at vurdere, om bestemmelserne har virket efter hensigten. Endvidere peges der på, at selve det forhold at lovgivningen omkring beboerindflydelse er indviklet, at der ikke er knyttet sanktionsmuligheder til en række af bestemmelserne, at der til andre bestemmelser er knyttet omfattende retsvirkninger af en mindre formel fejl fra udlejers side, samt at der forekommer situationer, hvor den enkelte lejer og beboerrepræsentanten har kompetence i samme spørgsmål, kan betyde, at reglerne om beboerindflydelse og beboerdemokrati ikke har fundet tilstrækkelig anvendelse i nogle ejendomme.

- **En kompliceret lovgivning.** Der redegøres for en række forhold af juridisk karakter, som komplicerer lejelovgivningen, og som dermed både har betydning for lejeaftaler i den private og almennyttige udlejningssektor. Det konkluderes, at man af hensyn til retssikkerheden for parterne i et lejeforhold bør søge at forenkle lejelovgivningen, så det bliver lettere for parterne at vurdere deres retsstilling.
- **Incitament til at nedbringe ressourceforbruget.** Der peges på, at lejelovgivningen kun indeholder få incitament for lejere til at nedbringe forbruget af energi og ressourcer og næsten ingen incitament for så vidt angår udlejeren. Lejelovgivningens regler skal imidlertid ses i sammenhæng med anden lovgivning, som har til formål at nedbringe ressourceforbruget i bygninger. Den 1.1.1997 træder lov om fremme af energi- og vandbesparelser i kraft, hvorefter udlejeren med det formål at fremme energi- og vandbesparelser og øge effektiviteten inden for al anvendelse af energi og vand årligt skal lade udføre en energimærkning og en energiplan. Den 1.2.1997 træder endvidere bekendtgørelse om individuel måling af el, gas, vand og varme i kraft. På denne baggrund er der ikke er fundet anledning til at stille yderligere forslag på dette område.

I **kapitel 7** beskrives to modeller for en lejelov for private udlejningsboliger dels en reguleringsmodel dels en frimarkedsmodel. For hver model beskrives endvidere de økonomiske konsekvenser.

Baggrunden for, at disse to modeller er valgt, er, at de hver for sig repræsenterer de to overordnede udgangspunkter for lejelovgivning. På den ene side en lovgivning, som tager udgangspunkt i, at især huslejens størrelse men også - i større eller mindre omfang - andre lejevilkår er reguleret i kraft af retsregler, og på den anden side en lovgivning, hvor huslejens størrelse samt i en vis grad andre lejevilkår er overladt til parternes aftale og dermed til markedsforholdene.

Med udgangspunkt i de analyser, som er indgået i kommissionens arbejde, jf. kapitel 5, samt kommissionens problemformulering i kapitel 6, er de to modeller ud fra de hensyn, som de hver for sig varetager, søgt beskrevet i deres rene former.

Ud fra en overordnet betragtning er hensynet bag begge modeller at forbedre sammenhængen imellem pris og kvalitet samt at forenkle regelgrundlaget.

For reguleringsmodellen gør især forenklingshensynet sig gældende, mens en forbedring af sammenhængen imellem pris og kvalitet er det væsentlige hensyn bag frimarkedsmodellen.

Et flertal i Lejelovskommissionen kan tilslutte sig den samlede **beskrivelse** af de to modeller. Flertallets størrelse og sammensætning varierer for de forskellige delelementer i modellerne. På enkelte punkter er der anført særlige mindretalsudtalelser i kapitel 7, men fraværet af en særlig mindretalsudtalelse i kapitel 7 er ikke nødvendigvis ensbetydende med en tilslutning til flertallets indstilling vedrørende de pågældende emner, men er alene udtryk for en vurdering af væsentlighed. Et *mindretal* bestående af Jesper Larsen tager afstand

fra de to modeller og henviser til sin mindretalsudtalelse i afsnit 2.2, som indeholder LLO's forslag til reguleringsmodel.

Når der i afsnittene vedrørende de to modeller er anvendt ordene "det foreslås", "det anbefales" eller lignende, er det således ikke udtryk for kommissionens forslag og anbefalinger, men alene en teknisk formulering, der indgår som en del af modelbeskrivelserne.

Det bemærkes, at der *ikke* findes et *flertal* i Lejelovskommissionen, som kan anbefale **indholdet** af de to modeller.

Således kan *ingen* af Lejelovskommissionens medlemmer anbefale **reguleringsmodellen** fuldt ud.

For så vidt angår frimarkedsmodellen er der et *flertal* i kommissionen, som *ikke* kan anbefale modellen. Der henvises til de generelle mindretalsudtalelser i afsnit 2.2.

Et *mindretal* bestående af Bent Müller og Jens Erik Udsen kan anbefale frimarkedsmodellen, idet de henviser til deres mindretalsudtalelse i afsnit 2.2.

Et andet *mindretal* bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod modellerne.

Det af Lejelovskommissionen nedsatte Underudvalg vedrørende de private udlejningsboliger har drøftet en række problemstillinger vedrørende lejelovgivningens grundbegreber samt en række konkrete forslag, som er nærmere omtalt i bilag 7.8 til kapitel 7.

Da kommissionen ikke har fundet, at nogen af de ovennævnte modeller er egnede til gennemførelse i sin helhed i den nuværende situation på boligmarkedet, jf. indledningen til kapitel 7, har kommissionen drøftet, om man med mindre vidtgående ændringer i lovgivningen kan beskrive en model, der søger at imødekomme en række af kommissoriets forudsætninger.

Elementer til en sådan model er beskrevet i afsnit 7.3.

Det har ikke været muligt for Lejelovskommissionen at nå til enighed om eller opnå flertal for denne model.

Et *mindretal* i kommissionen bestående af Ellen Andersen, Niels Grubbe, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Niels Christian Nielsen, Claus Vastrup og Peter Vesterdorf kan i hovedsagen tilslutte sig den skitserede model, idet der henvises til disse medlemmers mindretalsudtalelse i afsnit 2.2.

Et andet *mindretal* bestående af Hans Skifter Andersen, Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod den skitserede model.

De *øvrige* medlemmer af kommissionen henviser til deres mindretalsudtalelser i afsnit 2.2.

Reguleringsmodellen

Den beskrevne model for en omkostningsbestemt lejelov udgør i det væsentlige en justering af det gældende regelsæt.

På visse områder indebærer modellen dog betydelige ændringer. For så vidt angår modellens anvendelsesområde foreslås således, at reglerne indføres i hele landet, dvs. at alle ejendomme undergives regulering. De gældende regler for huslejeregulering i "mindre ejendomme" foreslås videreført ligeledes gældende for hele landet. Dog videreføres de gældende regler om fri lejefastsættelse i nybyggeri, dvs. i ejendomme, som er taget i brug efter 1991.

Beregningen af husleje sker efter modellen fortsat på grundlag af et huslejemålsbudget, hvori rimelige og nødvendige driftsudgifter og kapitalafkast for ejendommen kan medtages. Huslejen kan herefter reguleres, når den gældende leje ikke længere kan dække driftsudgifterne samt kapitalafkastet. Som en ændring i forhold til det gældende regelsæt foreslås, at det lejedes værdi som overgrænse for lejen udgår, således at overgrænsen alene udgøres af den omkostningsbestemte husleje.

For beregning af kapitalafkast opereres der i modellen med 3 forskellige forslag:

1. Det nuværende kapitalafkast inkl. evt. forbedringsforhøjelser omlægges til X pct. af 20. almindelige ejendomsvurdering, dog mindst det aktuelle kapitalafkast. Der sigtes som udgangspunkt mod en provenuneutral omlægning. Samtidig indføres der nettoprisindeksregulering af kapitalafkastet.
2. Som foranstående dog uden bundgrænse
3. Det gældende beregningsgrundlag for kapitalafkast med årlig regulering efter nettoprisindekset, dog mindst det aktuelle kapitalafkast.

Fordeling af budgetudgifterne på de enkelte beboelseslejemål skal for så vidt angår kapitalafkast ske på grundlag af deres indbyrdes værdi, mens de øvrige udgifter fordeles i forhold til areal eller gældende fordeling.

For ovennævnte forslag 1 og 2 opgøres lejemålenes indbyrdes værdi i forhold til lejemålets relative andel i det samlede kapitalafkast tillagt eventuelle forbedringsforhøjelser.

Fordeling af budgetudgifterne i blandede ejendomme, dvs. fordelingen mellem beboelsesdelen og øvrige dele af ejendommen, skal ligeledes fortsat ske i henhold til arealet, dog således at den gældende overgangsordning ophæves eller eventuelt ændres, og den indgår i en generel overgangsordning, som maksimerer lejeforhøjelserne til 20-25 kr. pr. m².

Den gældende sondring imellem forbedring og vedligeholdelse videreføres, ligesom reglerne for beregning af forbedringsforhøjelser videreføres.

For så vidt angår vedligeholdelse foreslås den gældende bindingspligt efter boligreguleringslovens § 18 b ophævet.

Som et led i indførelse af regulering i hele landet etableres der huslejenævn i hele landet eventuelt på fælleskommunalt niveau.

De i modellen beskrevne regler om beboerindflydelse og beboerdemokrati tager udgangspunkt i en styrkelse af de nugældende regler.

Reglerne skal forenkles og justeres, således at de gøres mere overskuelige og anvendelige i praksis, ligesom det sikres, at manglende overholdelse af bestemmelserne som hovedregel vil kunne sanktioneres.

Ligesom den gældende lovgivning indeholder reguleringsmodellen en lang række regler (præceptive såvel som deklatoriske), som har til hensigt at beskytte lejerne som den svage part i lejeforholdet og bevirker tilbagefaldsregulering i tilfælde, hvor aftalen ikke indeholder bestemmelser.

Som led i forenklingsbestræbelserne ophæves reglerne om antennebidrag, ligesom der sker en sammenlægning af reglerne om vandregnskaber og varmeregnskaber.

Konsekvenser af reguleringsmodellen

Konsekvensen af ovennævnte *forslag 1* er beregnet med udgangspunkt i et afkast, svarende til 4 pct. af 19. almindelige vurdering, dog mindst det nugældende afkast. Forslaget skønnes at medføre et gennemsnitligt éngangsløft i huslejerne på 11 kr. pr. m² eller ca. 7 pct. i gennemsnit. De samlede lejebetalinger ventes at stige med 360 mill. kr.

Samtidig foreslås, at kapitalafkastet fremover skal reguleres med udviklingen i nettoprisindekset. Med en årlig stigning på 2 pct. ventes denne del af forslaget at medføre en årlig stigning i kapitalafkastet på 100 mill. kr. i det første år.

De største stigninger vil finde sted i ejendomme opført 1910-39 i de københavnske centralkommuner samt i de store provinsbyer med største by over 50.000 indbyggere og i store ejendomme med 9 eller flere lejligheder.

Lejestigningerne vil dels forøge det offentlige udgifter til individuel boligstøtte dels øge indtægterne fra beskatning af udlejernes øgede indkomster og formue. Med en betydelig usikkerhed skønnes det, at merudgifterne vil blive modsvaret af merindtægter fra indkomst- og ejendomsavancebeskatningen, således at forslaget stort set er provenuneutralt for det offentlige.

En helt neutral omlægning af kapitalafkastet uden bund, jf. *forslag 2*, kan ifølge kommissionens beregninger ske ved en beregning af kapitalafkastet som godt 5 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering. En neutral omlægning medfører en betydelig omfordeling af kapitalafkastet mellem de enkelte ejendomme. 10 pct. af ejendommene vil efter dette forslag opleve et fald i huslejerne på 19 pct.

eller mere, mens andre 10 pct. vil opleve en stigning på knap 22 pct. eller mere.

Lejelovskommissionen har endvidere overvejet en model, hvorefter der alene indføres nettoprisindeksregulering af det nugældende kapitalafkast, jf. *forslag 3*. Med en årlig stigning i nettoprisindekset på 2 pct. vil dette forslag medføre en stigning i kapitalafkastet på 50 mill. kr. i det første år.

Også dette forslag skønnes at være stort set provenuneutralt for det offentlige.

Indførelse af omkostningsbestemt husleje fastsættelse i samtlige ejendomme med 7 eller flere lejligheder vil sammen med forslaget om at ophæve bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi medføre en vis afdæmpning af de ovennævnte lejestigninger, idet lejen i de uregulerede kommuners ejendomme skønnes at ligge 10-15 mill. kr. over lejen i tilsvarende regulerede kommuner. Lejen i de nuværende uregulerede kommuners ejendomme vil efter forslaget ikke kunne stige, før den omkostningsbestemte leje er nået på niveau med den nuværende leje, der er fastsat efter det lejedes værdi.

Forslaget om at indføre huslejenævn for samtlige kommuner skønnes med en betydelig usikkerhed at medføre årlige merudgifter for kommunerne til drift af huslejenævnene på 1 -1¹/₄ mill. kr.

Frimarkedsmodellen

Modellen indebærer, at huslejen ved førstegangsudlejning og genudlejning kan aftales frit, dog ikke væsentligt over lejen for sammenlignelige lejemål, som er udlejet med fri lejefastsættelse. Efter forslaget skal lejen opdeles i to dele, dels en "basisleje" dels en lejeandel vedrørende skatter og afgifter.

I lejeperioden kan basislejen reguleres efter parternes aftale, mens skatte- og afgiftsandelen kan reguleres i forhold til ejendommens udgifter hertil.

Såfremt der ikke er truffet aftale om, hvorledes basislejen kan reguleres, foreslås fastsat tilbagefaldsregler, hvorefter denne del af lejen kan reguleres efter udviklingen i nettoprisindekset samt af begge parter kræves genforhandlet hvert 5. år.

Parternes mulighed for at kræve lejeforholdet genforhandlet hvert 5. år udgør et centralt element i modellen. Hvis enighed om lejens størrelse ikke kan opnås ved genforhandlingen, kan forholdet indbringes for huslejenævnet, som fastsætter lejen svarende til den gennemsnitlige markedsleje for den pågældende type lejemål.

Udlejere skal ved genudlejning og nyudlejning til markedsleje indbetale den aftalte leje til BBR eller huslejenævnet for dermed at opbygge et informationssystem, der giver huslejenævnet det bedst mulige grundlag for at afgøre tvister om markedslejen. Samtidig sikrer systemet, at der skabes gennemsigtighed i markedet, således at den fri lejefastsættelse kommer til at virke efter hensigten.

Forbedringsforhøjelse for forbedringer i de enkelte lejemål kan kun gennemføres efter forudgående aftale imellem parterne. Vedrører forbedringerne ejendommen som helhed, kan forbedringsforhøjelse kun gennemføres, hvis et flertal af de berørte lejere forudgående har tilsluttet sig forbedringsforhøjelsen. For påbudte forbedringer kan der gennemføres lejeforhøjelse, i det omfang udlejerens kan dokumentere, at forbedringerne medfører en forøgelse af det lejedes kvalitet.

Også for lejeregulering i lejeperioden gælder, at lejen ikke herved må bringes til væsentligt at overstige den leje, som betales for sammenlignelige lejemål med aftalt leje.

For eksisterende lejeforhold indeholder modellen en overgangsordning, som indebærer, at lejen kan reguleres indenfor et fastsat årligt maksimum (f.eks. 20-25 kr. pr. m²), indtil den samlede leje svarer til markedslejen for sammenlignelige lejemål.

Ved den første lejeregulering efter overgangsordningen skal udlejerens over for lejerens sandsynliggøre den forventede markedsleje for det pågældende lejemål.

Modellen indebærer endvidere, at der etableres huslejenævn i alle kommuner, som bl.a. kan afgøre tvister om aftalt leje og lejeregulering, herunder regulering i overgangsperioden, samt om forbedringsforhøjelser.

Ligesom reguleringsmodellen indeholder frimarkedsmodellen bestemmelser om beboerindflydelse og beboerdemokrati. I vidt omfang er de to regelsæt identiske. Dog er der på visse områder forskelle, som begrundes sig i de to modellers forskellige udgangspunkter.

I frimarkedsmodellen har lejerens umiddelbar indflydelse på vilkårene for lejeforholdet ved lejeaftalens indgåelse og ved genforhandlingen hvert 5. år. Der er derfor ikke medtaget regler om beboerindflydelse på dette område.

Frimarkedsmodellen indeholder herudover ligesom reguleringsmodellen en række regler, som skal varetage beskyttelseshensyn samt sikre, at der på væsentlige områder er tilbagefaldsregler i de tilfælde, hvor aftalen ikke fastsætter nærmere.

Som væsentlige områder herunder kan nævnes regler om opsigelsesbeskyttelse, regler om huslejenævn i alle kommuner og regler om brugsrettens overgang til andre.

Ligesom i reguleringsmodellen ophæves reglerne om antennebidrag, og der sker en sammenlægning af reglerne om vandregnskaber og varmeregnskaber.

Konsekvenser af frimarkedsmodellen

Med henblik på at vurdere huslejekonsekvenserne af indførelse af fri lejefastsættelse er der foretaget en modelberegning af markedslejen for et meget stort udsnit af samtlige private udlejningsboliger. Den benyttede model er baseret på en antagelse om, at huslejestrukturen for private udlejningsboliger ved fri lejefastsættelse vil komme til at svare til prisstrukturen for ejerlejligheder med hensyn til boligens kvalitet og beliggenhed. Beregningen af huslejeeffekten baseres i øvrigt på en forudsætning om, at huslejen i de uregulerede kommuner svarer til markeds-

lejen. Det forudsættes tillige, at der ved overgang til fri lejefastsættelse alene vil blive tale om huslejeændringer for de regulerede ejendomme.

Huslejestigningen for private udlejningsboliger i regulerede kommuner beregnes således til i gennemsnit 161 kr. pr. m² svarende til 39 pct.

Den gennemsnitlige huslejestigning i boliger opført før 1920 ligger såvel absolut som relativt på samme niveau. Den største absolutte og relative stigning får boliger fra perioden 1920-1963. For boliger opført efter 1963 set under ét ligger den gennemsnitlige huslejestigning væsentligt under stigningen for de ældre boliger.

De gennemsnitlige lejestigninger er både absolut og relativt stigende med boligens størrelse. For boliger på under 40 m² steg gennemsnitslejen således med 137 kr. pr. m² eller 27 pct. til 640 kr. pr. m². For boliger på over 200 m² steg den gennemsnitlige leje med 359 kr. pr. m² eller 124 pct. til 648 kr. pr. m².

Endvidere er der markante forskelle i den gennemsnitlige procentstigning mellem forskellige geografiske områder. Den største stigning findes i Øvrige hovedstadsområde (primært Københavns amt), hvor huslejen stiger med 63 pct. I Dragør, Gentofte, Lyngby-Tårnbæk og Søllerød kommune stiger huslejen med over 100 pct. Mindst stiger huslejen i kommuner med under 20.000 indb., hvor stigningen er på 11 pct. Såvel i Københavns og Frederiksberg kommuner som i Øvrige hovedstadsregion og kommuner med over 100.000 indb. ligger den procentvise huslejestigning over landsgennemsnittet på 39 pct.

Modelberegningen vedrører den umiddelbare (partielle) effekt af overgang til fri lejefastsættelse. Dynamiske effekter (makroeffekter) som følge af markedslejens udbredelse gennem genudlejning og successiv forhøjelse af lejen i de regulerede lejemål søges ikke kvantificeret på grund af usikkerhed om størrelsen. Det forudsættes således, at hverken den markedsbestemte husleje, der allerede gælder i visse dele af den private lejeboligmasse, ejerboligpriser eller boligkøerne i den almene boligmasse påvirkes af ændringer af huslejen i den regulerede boligmasse. Det må anses for sandsynligt, at den ovennævnte spredning i den procentvise huslejestigning med hensyn til boligstørrelse vil blive indsnævret noget.

Fri lejefastsættelse tilskynder også udlejer til at økonomisere med driftsudgifterne, idet det herved er muligt at opnå en rentabilitetsforbedring. Når denne effekt efter en tilpasningsperiode slår igennem, kan driftsbesparelser få en afsmittende virkning på lejen, der vil virke dæmpende på de initiale huslejestigninger.

Med betydelig usikkerhed kan forøgelsen af det samlede husleje-provenu som følge af indførelse af frimarkedsmodellen skønnes at udgøre i størrelsesordenen 5 mia. kr. (1996-priser). Da overgang til fri lejefastsættelse sker ved genudlejning og gradvis lejetilpasning i fortsættende lejemål, vil det vare mere end 10 år, før den fulde effekt er nået.

Forøgelsen af huslejeprøven skønnes at give anledning til en stigning i ejendomsværdierne på op imod 40 mia. kr.

På denne baggrund vil der blive tale om betydelige offentlige merudgifter til individuel boligstøtte. Samtidig vil der dog også komme store merindtægter fra indkomst-, selskabs- og ejendomsavancebeskatning. En opgørelse af den samlede boligstøtte- og skattemæssige effekt af den fri lejefastsættelse er behæftet med meget betydelig usikkerhed. Det forekommer mest sandsynligt, at der vil blive tale om en vis offentlig nettoindtægt.

Virkningen på den samlede vedligeholdelses- og forbedringsaktivitet af indførelse af fri lejefastsættelse skønnes at være positiv. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere størrelsen af aktivitetsforøgelsen. Derimod forventes der ingen nævneværdig virkning på nybyggeriet af private udlejningsboliger.

Det vil fortsat kunne være problemer med mangelfuld vedligeholdelse, især for den dårligste del af boligbestanden.

Med hensyn til mobilitet gælder, at der på et frit marked må antages at være en vis vækst i mobiliteten som følge af, at tilskyndelsen til at blive boende i en bolig med en husleje under markedslejen gradvist forsvinder. På et reguleret boligmarked må der antages at være en betydelig mobilitet, der beror på, at lejererne ikke fra starten kan få ønskeboligen (høj kvalitet og lav husleje), men er henvist til - eventuelt gennem mange flytninger - at nærme sig en boligsituation så tæt på den ønskede som muligt. Denne form for mobilitet, som samfundsmæssigt må betragtes som ressourcespild, vil blive kraftigt reduceret ved overgang til fri lejefastsættelse.

Med de gældende boligstøtteregler vil frimarkedsmodellen antagelig medføre en forøget koncentration af lavindkomst-husstande i den ringeste del af den private lejeboligmasse. Samtidig kan den i begrænset omfang forstærke den igangværende tendens til koncentration af lavindkomst-husstande i visse dele af den almennyttige sektor.

Hvad angår beboerindflydelse i frimarkedsmodellen gælder, at indflydelsen på væsentlige punkter ændres fra en kollektiv indflydelse gennem beboerrepræsentationen til en individuel indflydelse for den enkelte lejer.

Endelig skønnes det med betydelig usikkerhed, at det samlede antal huslejenævnssager under frimarkedsmodellen på langt sigt stort set vil være uændret i forhold til sagsmængden under det gældende regelsæt.

Skitse til en modereret lejelov

Skitsen indeholder følgende hovedelementer:

1. Det eksisterende system med regulerede og uregulerede kommuner fastholdes. Det vil fortsat være den enkelte kommunalbestyrelse, som kan træffe beslutning om, hvorvidt kommunen skal være reguleret, hvilket bl.a. vil sige, at reglerne om omkostningsbestemt

leje finder anvendelse for visse ejendomme.

2. En række forenklinger og forbedringer, herunder anvendelse af nettoprisindeks i stedet for satsregulering, ophævelse af **antennekapitlet**, huslejenævn i hele landet samt en række ændringer i reglerne om beboerdemokrati.
3. Ophævelse af "det lejedes værdi" som overgrænse for lejens størrelse i såvel regulerede som uregulerede kommuner. For så vidt angår lejemål, der ikke er omfattet af den omkostningsbestemte leje, opereres dels med "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området", dels med aftalelovens § 36. Om begrebet markedsleje, se nærmere bilag 7.7.
4. For regulerede lejemål fastholdes som udgangspunkt omkostningsbestemt leje, hvor kapitalafkastet baseres på 20. almindelige vurdering, dog således, at der lægges bund under eksisterende kapitalafkast. Desuden lægges loft over den årlige lejestigning som følge af omlægningen af beregningsgrundlaget. Kapitalafkastet kan reguleres én gang årligt med udviklingen i nettoprisindekset.
5. Som undtagelse fra udgangspunktet om omkostningsbestemt leje opretholdes den nugældende ordning, hvorefter der kan aftales markedsleje ved genudlejning af lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1991. Ordningen udvides til at omfatte alle lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1973, således at der for alle lejemål i ejendomme ibrugtaget efter 1973 kan aftales "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området". Det samme gælder lejemål i 80 pct.-ejendomme og tidligere erhvervslejemål, der er omdannet til beboelse.
6. Som en yderligere undtagelse fra udgangspunktet om omkostningsbestemt leje gives der mulighed for at aftale "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området" ved genudlejning af lejligheder, der lever op til bestemte, høje kvalitetskrav, f.eks. i vidt omfang svarende til kravene for nybyggeri opført efter 1973.
7. Indførelse af obligatoriske vedligeholdelses- og forbedringsplaner i regulerede ejendomme og herunder indførelse af vetoret for lejerne over for forbedringsarbejder.
8. En forøgelse af antallet af småejendomme ved at grænsen for antal beboelseslejligheder hæves fra 6 til 12.

I **kapitel 8** beskrives Lejelovskommissionens **overvejelser og forslag til en lejelov for almene boliger** og konsekvenserne heraf.

Lejelovskommissionen har således drøftet behovet for en forenkling af de regler, der i dag regulerer forholdet mellem udlejer og lejer på det almene boligområde. I dag findes disse regler spredt i flere forskellige love, hvilket gør det vanskeligt ikke mindst for den almindelige lejer at orientere sig på området.

En *enig* Lejelovskommission foreslår på denne baggrund, at de nævnte regler samles i en særskilt lejelov for almene boliger.

Man har i kommissionen drøftet, hvilke hovedelementer der bør indgå i en sådan lejelov. Udgangspunktet har været et ønske om at "overføre" alle relevante bestemmelser fra lejeloven og fra lov om almene boliger m.v.

En *enig* Lejelovskommission foreslår endvidere, at en lejelov for almene boliger skal gælde for de boligtyper, der er omfattet af lov om almene boliger m.v., dvs. almene familie, ungdoms- og ældreboliger. Andet støttet boligbyggeri berøres derimod ikke af forslaget.

Endelig foreslår en *enig* Lejelovskommission, at de emneområder, som medtages i en særskilt lejelov for almene boliger, i det væsentlige skal svare til de områder, der i dag regulerer forholdet mellem lejer og udlejer i lejeloven. Det drejer sig om helt grundlæggende regler om lejeaftalen, mangler ved det lejede, lejerens brug af det lejede, vedligeholdelse, forbedringer, lejefastsættelse, opsigelse og ophævelse m.v. Derudover har kommissionen peget på, at det vil være naturligt, at eventuelt kommende regler om et klageorgan for beboere i det almene byggeri ligeledes indarbejdes i loven.

Lejelovskommissionen har i tilknytning til de nævnte emneområder taget stilling til en række principielle afgrænsninger - "snitflader" - mellem på den ene side en ny lov om leje af almene boliger og på den anden side henholdsvis lejeloven og lov om almene boliger m.v. Lejelovskommissionen foreslår bl.a., at de grundlæggende regler om lejefastsættelse overføres til den nye lov, medens reglerne om beboerdemokrati og kommunalt tilsyn omvendt forbliver i lov om almene boliger m.v.

Det foreslås endvidere, at reglerne i en lov om leje af almene boliger som udgangspunkt ikke bør kunne fraviges ved aftale mellem parterne. Dette system står i modsætning til lejelovens, hvor udgangspunktet er aftalefrihed.

Derimod foreslås ikke større principielle indholdsmæssige ændringer i forhold til reglerne i lejeloven og lov om almene boliger m.v. Der foreslås dog en række forenklinger og tilpasninger, bl.a. som følge af forslagene på det private udlejningsområde.

I **kapitel 9** beskrives Lejelovskommissionens **overvejelser** om erhvervslejemål og et **forslag** til hovedprincipperne for en lejelovgivning for erhvervslejemål.

Forslaget til ny lovgivning anbefales af et *flertal* i kommissionen.

Et *mindretal* i kommissionen bestående af Jesper Larsen kan ikke anbefale forslaget og henviser til sin mindretalsudtalelse i afsnit 2.2.

Et andet *mindretal* i kommissionen bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod forslaget.

Kapitel 9 indeholder indledningsvis en kort beskrivelse af det gældende regelsæt, hvor bl.a. reglerne for regulering af lejen, afståelses- og genindtrædelsesret, erhvervsbeskyttede lejemål og opsigelse beskrives.

Derefter følger en kort historisk gennemgang af lovgivningen for erhvervslejemål fra perioden 1916 og indtil i dag. En gennemgang af den hidtidige lovgivning viser et mønster, hvorefter reglerne for erhvervslejemål i høj grad har været knyttet til reglerne for beboelseslejemål.

Dernæst følger en beskrivelse af erhvervslejelovgivningen i andre lande. Beskrivelsen er et sammendrag af beskrivelsen af erhvervslejelovgivningen i Norge, Sverige, England og Tyskland, der i sin helhed indgår som bilag til betænkningen. Det konkluderes, at der for de nævnte landes vedkommende overordnet er tale om fleksible systemer med en høj grad af aftalefrihed.

I afsnit 9.4 gives en belysning af **det udlejede erhvervsareal** og de gennemsnitlige lejer. I BBR er der registreret lejeoplysninger (pr. 1.9.1995) for et samlet erhvervsareal på 24,3 mill. m². Heraf var 11,7 og 8,3 mill. m² udlejet til henholdsvis engroshandel samt fabrikker, værksteder m.v.

Den **gennemsnitlige erhvervsleje** udgjorde 560 kr. pr. m². Lejegenomsnittet i de enkelte brancher spænder fra 271 kr. pr. m² indenfor transportvirksomhed m.v. til omkring 700 kr. pr. m² for pengeinstitutter og hotel, service m.v.

Inden for engroshandelen lå den gennemsnitlige leje i 1995 på 635 kr. pr. m², mens gennemsnittet inden for fabrikker og værksteder mv. lå på 376 kr. pr. m².

Gennem de seneste fire år er erhvervslejeme steget kraftigere end den almindelige inflation. Gennemsnitligt steg erhvervslejeme således 5,6 pct. p.a. i perioden 1991-95.

Der redegøres herefter for hovedproblemerne i det nuværende regelsæt:

- **Den komplicerede lovgivning.** Reglerne for erhvervslejemål findes dels i lejeloven dels i erhvervslejeruleringsloven. For erhvervslejemål, der er beliggende i byggeri omfattet af boligbyggeriloven og lov om almene boliger, gælder desuden disse love. Hertil kommer, at reglerne indgår i et kompliceret samspil med aftalte lejevilkår. Kommissionen konkluderer på denne baggrund, at der er behov for en forenkling af det gældende regelsæt.
- **De gældende begrænsninger i aftalefriheden.** Et hovedtræk ved det nuværende regelsæt er, at det er præget af mange lejerbeskyttelsesregler og en høj detaljeringsgrad hidhørende fra en tid, hvor markedet efter flertallets opfattelse så anderledes ud, og hvor man nærmest pr. automatik opfattede de to parter - udlejeren og lejeren - som henholdsvis den stærke og den svage part, og hvor lejeren havde behov for særlig beskyttelse via lovgivningen. Der rejses det spørgsmål, om der er den fornødne begrundelse for at opretholde den omfattende begrænsning i aftalefriheden, og det beskrives, hvorledes tendensen på erhvervslejemarkedet synes at

være i dag. På denne baggrund foreslår flertallet, at der indføres en højere grad af aftalefrihed.

- **Domstolssystemet.** Tvister om erhvervslejerforhold henhører under domstolene, medmindre parterne har aftalt andet. Anvendelse af domstolssystemet indebærer stor retssikkerhed, ligesom det er en billig prøvelsesadgang for parterne. Domstolssystemet er imidlertid ikke i sin nuværende form altid det mest hensigtsmæssige forum til at løse tvister om erhvervslejespørgsmål. Det tager ofte lang tid at få en sag behandlet i det almindelige domstolssystem, ligesom det fremdrages som et problem, at domstolene ikke altid besidder den fornødne økonomiske, herunder regnskabsmæssige, erhvervsøkonomiske og tekniske sagkundskab. Kommissionen konkluderer, at der er behov for at ændre de gældende regler om afgørelse af tvister.
- **Lejens størrelse.** Flertallet anfører i afsnittet, at de mange lejerbeskyttelsesregler har en række uheldige konsekvenser især for lejeudviklingen og derigennem for mobiliteten. Endvidere beskrives de problemer, som de gældende lejereguleringsregler findes at medføre.

På denne baggrund foreslår et flertal i Lejelovskommissionen i hovedtræk følgende:

- Ved indgåelse af lejeaftaler skal der som hovedregel være aftalefrihed, dog således at der for enkelte af de mest centrale dele af lejerforholdet fortsat skal gælde præceptive regler, dvs. regler som ikke ved aftale kan fraviges til skade for lejeren. Herudover skal der fastsættes en række deklaratoriske bestemmelser, som skal gælde, såfremt der ikke er aftalt andet ved lejeaftalens indgåelse ("tilbagefaldsregler"). Det anføres, at i tilfælde af urimelige aftaler, skal aftalelovens § 36 bringes i anvendelse.
- Alle lejemål omfattes af en regel om 5 års uopsigelighed med den virkning, at udlejeren ved 5-års periodens udløb uden særlig begrundelse kan opsig lejeren, medmindre parterne har aftalt en længere eller kortere uopsigelighedsperiode. Lejeren har efter forslaget en deklaratorisk forlejeret, således at udlejeren i forbindelse med opsigelsen skal tilbyde lejeren at indgå en ny 5-årig lejeaftale på ændrede vilkår. I løbet af 5-års perioden vil lejeren kun kunne siges op med opsigelsesgrunde, som svarer til gældende retstilstand. Der foreslås særlige beskyttelsesregler for de erhvervsbeskyttede lejemål, jf. nedenfor.
- Det overlades til parternes frie aftale at fastsætte lejens størrelse ved lejemålets indgåelse, ligesom parterne frit skal kunne aftale lejens senere regulering under lejemålets beståen. Det anføres, at en urimelig leje kan anfægtes efter aftalelovens § 36.
- Gruppen af de erhvervsbeskyttede lejemål skal - som hidtil - afgrænses som de virksomheder, hvis stedlige forbliven i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden. Eksempler på erhvervsbeskyttede lejemål kan være butikker og re-

stauranter. For disse lejemål skal der gælde særlige regler for erstatning i forbindelse med opsigelse, ligesom de nævnte lejemål tillægges en deklaratorisk afståelses- og genindtrædelsesret. Boligrettens adgang til at tilsidesætte en ellers lovlig opsigelse ud fra en rimelighedsbetragtning foreslås ophævet.

- Boligrettens indsigt styrkes på en række punkter. Parterne i boligretten skal hver kunne udpege en lægdommer. Herudover skal parterne hver kunne udpege en lægdommer med henblik på regnskabsmæssig og erhvervsøkonomisk bistand. Der skal endvidere være adgang til for parterne at udpege lægdommere, der ikke står på lægdommerlisten, ligesom der skal være adgang til at udpege lægdommere fra andre retskredse. Endelig skal parterne fortsat have mulighed for at aftale voldgift.

Flertallets forslag skønnes ikke at påvirke niveauet for erhvervslejen væsentligt, idet det vurderes, at det nuværende lejeniveau i det væsentligste afspejler markedslejen.

Derimod forventes det, at forslaget for bestående lejemål vil give en bedre og hurtigere tilpasning af lejen og øvrige kontraktsvilkår til markedsforholdene. Det forventes på den baggrund, at forslaget vil medføre en vis reduktion af den nuværende spredning i erhvervslejerne.

Det af Lejelovkommissionen nedsatte Underudvalg vedrørende erhvervslejemål har drøftet en række problemstillinger vedrørende lejelovgivningens grundbegreber samt en række konkrete forslag, som er nærmere omtalt i bilag 9.1. til kapitel 9.

2.2 Mindretalsudtalelser til betænkningen.

Nedenfor er medlemmernes mindretalsudtalelser gengivet efter størrelse, således at de korteste mindretalsudtalelser er gengivet først.

Mindretalsudtalelse fra Boligministeriets repræsentanter i kommissionen

Et mindretal bestående af Boligministeriets repræsentanter, Lars Axelsen og Margrete Pump, kan tilslutte sig kommissionens betænkning, som de finder er et godt udgangspunkt for de videre politiske drøftelser. Mindretallet har undladt at tage parti for eller imod de konkrete forslag og modeller til eventuel ændring af den nuværende lovgivning.

Mindretalsudtalelse fra Hans Skifter Andersen, Statens Byggeforskningsinstitut

Der er i kommissionens betænkning opstillet to såkaldte "rene" modeller for den fremtidige regulering af de private udlejningsboliger. Mindretallet finder ikke at nogen af de to modeller er anvendelige.

Der er desuden udarbejdet en skitse i betænkningens kapitel 7.3. til en såkaldt kompromismodel. Modellen er bedre egnet end de to rene modeller, men mindretallet kan på det foreliggende grundlag ikke tage stilling til, om modellen bør anvendes i sin nuværende form.

Mindretalsudtalelse fra Ester Falck, repræsentant for Frederiksberg Kommune og Københavns Kommune

Som repræsentant for Frederiksberg Kommune og Københavns Kommune med hver sit politiske flertal i henholdsvis kommunalbestyrelse og Borgerrepræsentationen har Ester Falck undladt at stemme for eller imod betænkningens forslag.

Ester Falck har endvidere på Frederiksberg og Københavns Kommunes vegne taget forbehold for de forslag i betænkningen, der medfører konsekvenser i form af stigninger i boligstøtten.

Mindretalsudtalelse fra Lene Søgård, Kommunernes Landsforening

Lene Søgård udtaler:

Kommunernes Landsforening har behandlet Lejelovskommissionens betænkning.

Landsforeningen forholder sig neutral til de i betænkningen fremsatte forslag til huslejeregulering.

For så vidt angår Lejelovskommissionens forslag om at oprette huslejenævn i samtlige kommuner (evt. som fælleskommunale husleje-

nævn) kan landsforeningen ikke tilslutte sig dette. Efter landsforeningens opfattelse synes der ikke at være et dokumenteret behov for at oprette huslejenævn i alle kommuner, for eksempel begrundet i antallet af sager der belaster boligretten. Landsforeningen mener på denne baggrund, at det fortsat skal være op til den enkelte kommune at afgøre, om der skal være huslejenævn i kommunen.

Mindretalsudtalelse fra Svend Jakobsen (formanden)

Mindretallet finder, at der med de to rendyrkede modeller - Reguleringsmodellen og Frimarkedsmodellen - for den private udlejningssektor og forslagene om at gennemføre særskilte lejelove for henholdsvis den almene sektor og for erhvervssektoren foreligger et godt grundlag for Regeringens og Folketingets forhandlinger og beslutninger om lejelovgivningen.

Mindretallet kan anbefale, at der gennemføres en lejelov for den almene bolig efter de retningslinier, der er foreslået i kapitel 8.

Mindretallet kan ligeledes anbefale, at der gennemføres en lejelov for erhvervslokaler efter de retningslinier, der - af et stort flertal - er foreslået i kapitel 9.

Vedrørende den private udlejningssektor kan mindretallet ikke anbefale gennemførelsen af hverken Reguleringsmodellen eller Frimarkedsmodellen i deres rene former.

Mindretallet finder ikke, at Frimarkedsmodellen vil bidrage til at løse de boligpolitiske problemer - Tværtimod. De massive fordelingspolitiske konsekvenser i form af lejestigninger og kapitalgevinster, der må forudses jf. konsekvensberegningerne i kapitel 7, sammenholdt med at kommissionens analyser har påvist, at en stadig stigende andel af beboerne i udlejningsbyggeriet er vanskeligt stillede husstande, betyder at en gennemførelse af Frimarkedsmodellen vil være såvel økonomisk som social og fordelingspolitisk uacceptabel.

Mindretallet finder til gengæld heller ikke, at der er baggrund for at udbrede princippet om den omkostningsbestemte husleje til de områder, der i dag ikke er omfattet heraf. Mindretallet finder, at en udvidelse af området for den omkostningsbestemte husleje vil føre til yderligere bureaukratisering, uden at der kan ses at være påtrængende behov herfor.

Mindretallet finder derimod, at der kan opnås meget betydelige forbedringer og forenklinger i forhold til gældende lov, hvis regering og folketing blandt andet gennemfører følgende elementer:

- de foreslåede forbedringer og forenklinger i reguleringsmodellen, men uden at udvide området for den omkostningsbestemte husleje,
- anvendelse af 20. alm. vurdering som grundlag for beregning af kapitalafkast, og regulering af kapitalafkastet efter nettoprisindekset,
- forhøjelse af småhusgrænsen,

- øget lejerindflydelse i forbindelse med obligatoriske vedligeholdelses- og forbedringsplaner,
- gennemførelse af særskilt lejelov for de almene boliger,
- gennemførelse af særskilt lejelov for erhvervslejemål,
- indførelse af huslejenævn i hele landet.

I kapitel 7.3. er skitseret en model, der bygger på nogle af disse elementer. Denne modelskitse indeholder imidlertid også meget vidtgående adgang til at overgå til markedsleje. Mindretallet vurderer, at en gennemførelse af skitsen i den foreliggende form vil indebære de fleste af de virkninger af frimarkedsmodellen, som er baggrund for mindretallets afstandtagen fra denne. Mindretallet må derfor også fraråde gennemførelsen af modelskitzen, som den er præsenteret i kapitel 7.3.

Mindretalsudtalelse fra Poul Lodberg og Linda Nielsen

Poul Lodberg og Linda Nielsen udtaler vedrørende kapitel 7:

Et valg mellem de to lejberegningsmodeller, frimarkedsmodellen og reguleringsmodellen, er i udpræget grad et politisk valg.

Selv om frimarkedsmodellen må antages at ville rumme klare fordele, navnlig i henseende til forenkling af regelsystemet og muligheder for bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet, er det p.d.a.s. for os åbenbart, at frimarkedsmodellen på sigt vil udløse meget betydelige lejestigninger - muligt også mere end de ca. 5 milliarder kr. som af kommissionen "med betydelig usikkerhed" er skønnet. Det er åbenbart, at stigningerne vil bevirke et voldsomt pres på de gældende boligstøtteregler. Det er endvidere vores vurdering, at frimarkedsmodellen ikke i tilstrækkelig grad varetager de nødvendige hensyn til lejerbeskyttelse, der er indbygget i den nuværende lejelovgivning.

Ved reguleringsmodellen er vel tilstræbt forenklinger, der i en vis udstrækning vil kunne imødekomme de i kommissoriet herom angivne mål, uden at dog en markant forbedring i så henseende vil kunne opnås. Vigtigere er måske, at målsætningen om en nær forbindelse mellem pris og kvalitet fortsat ikke opnås i tilfredsstillende omfang. Til gengæld vil de lejestigninger, der også efter reguleringsmodellen vil indtræde, være mere beherskede, og i større grad betyde tryghed for lejere med mere beskedne indtægtsforhold. Under reguleringsmodellen vil behovet for lejerbeskyttelse også bedre kunne bevares og styrkes. Det må efter vores opfattelse tillægges stor betydning, at et så fundamentalt forhold som muligheden for at have en passende bolig, sikres for alle, uden at det samtidig indebærer, at det offentlige skal påføres yderligere store økonomiske byrder i form af individuel boligstøtte eller anden af lejestigninger afledet støtte.

Skal vi således være nødsaget til at træffe et valg mellem disse to modeller, vil vi være tilbøjelige til at pege på reguleringsmodellen. Vi er imidlertid opmærksomme på, at det af os anførte muligt kan være udtryk for en forenkling af problemstillingen, og at en mere nuanceret argumentation vil kunne pege anderledes.

Vi har sammenfattende ikke ment, at vi - ud fra de forudsætninger, hvorpå vi er indvalgt i Lejelovskommissionen - bør tilkendegive en endelig stillingtagen mellem de to modeller.

For så vidt angår skitsemodellen (afsnit 7.3.) bemærkes:

Modelskitsen er udarbejdet i sidste fase af Lejelovskommissionens arbejde som en skitse til et muligt kompromis mellem frimarkedsmodellen og reguleringsmodellen. Selv om skitsen tager afsæt i problemstillinger, der har været nøjere behandlet i kommissionen, er det dog indlysende, at skitsens delforslag efter en samlet bedømmelse er vage og på visse centrale punkter uoverskuelige. Det gælder i særlig grad:

1. punkt 6 om overgang til friere lejefastsættelse for genudlejede lejemål, "der lever op til bestemte høje kvalitetskrav", idet en bestemmelse med et sådant indhold er ganske uoverskuelig og kan medføre ganske vidtgående ændringer i forhold til de nugældende regler, navnlig boligreguleringslovens § 5, stk. 2, og

2. punkt 3 om indførelse af "gennemsnitlig markedsleje" med aftalelovens § 36 som værn mod urimelig lejefastsættelse, dels fordi lejefastsættelsesbegrebet forekommer os uklart, dels fordi § 36 med det anvendelsesområde, denne bestemmelse efter praksis giver mulighed for, yder særdeles begrænset lejerbeskyttelse.

På det foreliggende grundlag kan vi ikke støtte disse to delforslag og de medfølgende bemærkninger, der er gjort til forslagene.

Da skitsen som anført har karakter af et vagt og i henseende til lejerbeskyttelse ugenomsigtigt forslag, og da den ikke har kunnet samle enighed mellem de direkte berørte parter, har vi valgt ikke at ville pege på modelskiten, men vil på den anden side heller ikke direkte tage afstand fra andre elementer i skitsen, som i al fald på visse punkter bør kunne indgå ved udformningen af en ny lejelov for private udlejningsboliger.

Mindretalsudtalelse fra Ellen Andersen, Niels Grubbe, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Niels Christian Nielsen, Claus Vastrup og Peter Vesterdorf

Dette mindretal finder, at der med Lejelovskommissionens forslag om særskilte lejelove for henholdsvis den almene sektor og for erhvervslejesektoren foreligger et godt grundlag for regeringens og Folketingets forhandlinger og beslutninger om lejelovgivningen på disse områder.

Mindretallet kan anbefale, at der kan gennemføres en lejelov for den almene bolig efter de retningslinier, der er foreslået i kapitel 8.

Mindretallet kan ligeledes anbefale, at der gennemføres en lejelov for erhvervslokaler efter de retningslinier, der - af et stort flertal - er foreslået i kapitel 9.

For så vidt angår den private udlejningssektor, har Lejelovskommissionen opstillet to rendyrkede modeller - reguleringsmodellen og frimærkedmodellen - for herved at fremhæve nogle principper og konsekvenser. Et godt grundlag for regeringens og Folketingets forhandlinger og beslutninger om omfattende ændringer i lejelovgivningen i den private udlejningssektor kræver imidlertid supplerende beregninger og overvejelser, især for så vidt angår yderligere økonomiske foranstaltninger.

I henhold til kommissoriet har det ikke været udvalgets opgave at foreslå ændringer i reglerne om boligstøtte og beskatning. Derfor har udvalget kun i ringe omfang beskæftiget sig med spørgsmål fra disse problemkredse, jf. dog opgørelserne i kapitel 7 af konsekvenserne af huslejestigninger i den private udlejningssektor for de offentlige finanser under forudsætning af uændret videreførelse af reglerne for den individuelle boligstøtte, indkomst- og selskabsbeskatningen samt beskatningen af ejendomsavancer.

Dette mindretal finder, at en **liberalisering** af reglerne for huslejefastsættelse m.v. i den private udlejningssektor vil have gavnlige virkninger for flere af de i kommissoriet nævnte forhold, herunder for vedligeholdelse og privat genopretning, lejernes mobilitet samt den ønskede overensstemmelse mellem pris (husleje) og kvalitet.

En forholdsvis omfattende liberalisering vil dog samtidig have sådanne fordelingsmæssige konsekvenser, at det efter mindretallets opfattelse ikke vil være rimeligt at fremsætte konkrete forslag uden i større omfang heri at inddrage (ændringer i) reglerne vedrørende den individuelle boligstøtte og beskatningen, herunder af ejendomsavancer m.v. Tilsvarende kunne reglerne for huslejefastsættelse m.v. i den almene sektor indgå i overvejelserne. For lejermål med fri huslejefastsættelse og for ejersektoren vil virkningerne af en liberalisering af reglerne af huslejefastsættelsen i den private udlejningssektor ved uændret niveau for den individuelle boligstøtte formentlig være moderate prisfald, hvilket også vil have betydning for de fordelingspolitiske overvejelser.

Nødvendigheden af at inddrage reglerne for boligstøtte (og offentlig byfornyelse) i overvejelserne om den fremtidige huslejefastsættelse følger også af disse reglers betydning for boligefterspørgselen og dermed den (brutto)husleje, som under frie markedsforshold betales til udlejerne.

Dette mindretal finder ikke, at det er foreneligt med de hensyn, som nævnes i kommissoriet, at foreslå, at princippet om den omkostningsbestemte husleje udbredes til geografiske områder, der hidtil ikke har været omfattet af dette princip. Mindretallet finder heller ikke, at reguleringsmodellen kan anvendes, hvis man som angivet i kommissoriet skal sikre en bedre vedligeholdelse og en større forbedringsindsats og samtidig skabe bedre overensstemmelse mellem pris (husleje) og

kvalitet. Det følger af, at det i en reguleringsmodel (uden offentlige tilskud) er nødvendigt med huslejeforhøjelser, der direkte modsvarer finansieringsomkostningerne ved de nævnte aktiviteter. Samtidig vil behovet for vedligeholdelses- og forbedringsaktiviteter og dermed kravet om huslejeforhøjelser være størst i ældre og dårligt vedligeholdte ejendomme, hvor huslejen i dag formentlig er mindst ude af trit med et rimeligt forhold mellem pris og kvalitet. Reguleringsmodellen vil således ikke kunne bidrage til, at der skabes bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet inden for den private udlejningssektor, ligesom den har nogle fordelingsmæssige konsekvenser, som formentlig er utilsigtede.

Dette mindretal kan i lyset af ovenstående bemærkninger om de fordelingsmæssige og sociale konsekvenser tilslutte sig hovedindholdet af den model, der er skitseret i kapitel 7.3. Denne model tilgodeser fire hovedhensyn i kommissoriet:

- forenkling
- bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet
- øgede incitamenter til vedligeholdelse og forbedring
- styrkelse af beboerindflydelsen.

Mindretalsudtalelse fra Gert Nielsen, Boligselskabernes Landsforening

Boligselskabernes Landsforening (BL) anbefaler den af kommissionen foreslåede opdeling af lejelovgivningen i tre selvstændige love for henholdsvis private udlejningsboliger, almene boliger og erhvervslejemål. Det er BL's opfattelse, at en sådan opdeling af lovgivningen gør det lettere for brugerne at overskue den relevante lovgivning.

BL kan tiltræde kommissionens forslag til en almen lejelov som beskrevet i kapitel 8. Specielt hvad angår etablering af et klageorgan for den almene sektor, har dette været genstand for en vurdering parallelt med kommissionens arbejde, således som det fremgår af kapitel 8, og BL kan her henvise til det forslag om etablering af beboerklagenævn, som er fremsendt til Boligministeren i slutningen af november 1996, og som i øvrigt også er fremsendt til orientering for kommissionens medlemmer. BL skal anbefale, at dette forslag indarbejdes i en kommende lejelov for almene boliger.

BL kan endvidere tiltræde flertallets indstilling vedrørende en fremtidig erhvervslejelovgivning, således som den er formuleret i kapitel 9.

Hvad angår forholdene i det private udlejningsbyggeri, beklager BL, at det ikke har været muligt at opnå enighed i kommissionen om en forenklet model uden de meget vidtgående fordelingspolitiske virkninger, som vil følge af såvel den rene frimarkedsmodel som af mindretallets forslag i afsnit 7.3. med elementer til en modereret lejelov for private

udlejningsboliger. BL må derfor tage afstand fra såvel den rene fri-markedsmodel som mindretallets model, der er beskrevet i afsnit 7.3.

Det er BL's opfattelse, at mindretallets model som beskrevet i afsnit 7.3. i det væsentlige vil komme til at fungere som den rene frimarkedsmodel efter et antal år. Den foreslåede adgang til i regulerede kommuner at foretage genudlejning til den gennemsnitlige markedssleje i alle boliger, som opfylder visse kvalitetskrav, indebærer således en endog meget betydelig ændring af bestemmelserne om aftalt leje i boligreguleringslovens § 5, stk. 2, der senest er revideret ved lovgivning i juni 1996.

Denne seneste lovrevision blev netop gennemført, fordi erfaringerne viste, at den tidligere gældende bestemmelse om såkaldt aftaleleje førte til meget betydelige huslejestigninger, jf. beskrivelsen heraf i afsnit 5.5.

Det forekommer således overvejende sandsynligt, at mindretallets model beskrevet i afsnit 7.3. vil tilnærme sig frimarkedsmodellen i løbet af en kortere årrække, og de kvalitetskrav, som er anført i modellen, må formodes i praksis at blive opfyldt i takt med, at den offentligt støttede byfornyelsesindsats sikrer boliger uden de basale installationsmangler. Den offentlige byfornyelsesstøtte bliver hermed også en støtte til, at boligerne kan udlejes til en væsentligt højere leje end efter gældende regler. Samtidig er der en nærliggende risiko for, at de boliger, som ikke bliver genstand for offentligt støttet byfornyelse, bliver udsat for forbedringer af diskutabel kvalitet alene med det formål, at boligerne skal opfylde de formelle kvalitetskrav for at kunne indbringe en væsentligt højere husleje.

En sådan glidende overgang til en tilstand, der svarer til den rene frimarkedsmodel, vil i løbet af et antal år få de fordelingspolitiske virkninger, som er beskrevet i afsnittet om frimarkedsmodellen.

Det indebærer samlede årlige huslejestigninger af størrelsesordenen 5 mia. kr. i dagens priser, når modellen er slået fuldt igennem, og det indebærer en formuefremgang for husejerne af størrelsesordenen 40 mia. kr. ligeledes i dagens priser.

En så gigantisk økonomisk omfordeling vil være uacceptabel ud fra fordelingspolitiske synspunkter. I den sammenhæng må kommissionens analyser af beboersammensætningen i afsnit 5.10. tillægges afgørende betydning. Det fremgår således, at der igennem en længere årrække er sket en stadig mere markant social udskillelse på boligmarkedet med en stadigt stærkere koncentration af vanskeligt stillede husstande i udlejningsbyggeriet. Bevægelsen i retning af denne koncentrerede beboersammensætning har været stærkest i de almene boliger, men også i de private udlejningsboliger har tendensen været klar.

Meget store huslejestigninger i private udlejningsboliger vil derfor have en åbenbar fordelingsmæssig slagside. Det må endvidere forventes, at frimarkedsmodellen vil føre til en yderligere koncentration af lavindkomsthushold og andre vanskeligt stillede i den dårligste del

af de private udlejningsboliger og i den almene sektor. Huslejespænd vil blive afløst af forstærkede sociale spændinger.

Det vil endvidere være helt uacceptabelt at gennemføre så vidtgående fordelingspolitiske indgreb, som frimarkedsmodellen for private udlejningsboliger indebærer uden i øvrigt at vurdere boligmarkedet i sin helhed. Selv om der er betydelige metodiske problemer forbundet med sammenligninger af den økonomiske situation ved at bo henholdsvis til leje eller som ejer, så er der dog intet i kommissionens analyser i afsnit 5.3., som tyder på, at lejerne generelt skulle være blevet begunstiget af de seneste 20 års udvikling i forhold til ejerne. Der har været nogle kraftige udsving for ejerne i enkeltperioder som følge af pris- og renteudvikling, men det generelle billede viser fortsat det velkendte mønster, at ejerboligerne normalt har været dyrest på kort sigt, men at forekomsten af kapitalgevinster i de fleste tilfælde har gjort ejerboligerne billigst på langt sigt.

I den sammenhæng må også indgå andre forslag på det boligpolitiske område med store fordelingsmæssige virkninger, som indgår i den aktuelle politiske debat. Senest har der således i forbindelse med finanslovsforhandlingerne i efteråret 1996 været drøftet forslag om såvel nedskæring af den individuelle boligstøtte som lempelser af lejeværdien, uden at der dog blev truffet beslutning herom. Det forekommer indlysende, at debatten om huslejen i private udlejningsboliger heller ikke kan ses isoleret fra sådanne forslag.

Ud fra ovenstående betragtninger tager BL som nævnt afstand fra såvel den rene frimarkedsmodel som fra mindretallets model beskrevet i afsnit 7.3. BL beklager samtidig, at der ikke i kommissionen kunne skabes tilslutning til en mere acceptabel kompromismodel uden de meget betydelige fordelingsvirkninger, men dog med en forenkling af lovgivningen og en styrkelse af beboernes interesse i at få gennemført forbedringer og vedligeholdelse med det formål at få tilvejebragt et mere velfungerende marked for private udlejningsboliger.

Supplerende mindretalsudtalelse fra Gert Nielsen, Boligselskabernes Landsforening, til mindretalsudtalelse fra udlejerforeningerne

Mindretallet finder det beklageligt, at udlejerforeningernes udtalelse ikke overholder normal praksis for afgivelse af mindretalsudtalelser ved afgivelse af offentlige betænkninger fra udvalgs- og kommissionsarbejder. Det er således mindretallets opfattelse, at udtalelsen fra udlejerforeningerne beskæftiger sig med forhold, som slet ikke har været drøftet i kommissionen, og som udlejerforeningerne heller ikke har rejst som problem under kommissionens drøftelser.

Det gælder efter mindretallets opfattelse udlejerforeningens udtalelse om, hvilke bygherregrupper, som kan modtage støtte som almene bygherrer. Dette spørgsmål falder klart uden for kommissionens kommissorium, det har ikke været diskuteret i kommissionen, og det har fornylig været genstand for udvalgsarbejde under Boligministeriet i

det såkaldte fase II-udvalg, hvor det har resulteret i ny lovgivning, som netop er trådt i kraft den 1. januar 1997.

Det gælder efter mindretallets opfattelse endvidere udlejerforeningens betragtninger om det almene byggeris effektivitet m.v., som heller ikke har været genstand for drøftelser i kommissionen, og som efter mindretallets opfattelse desværre bærer præg af forudfattede og ikke dokumenterede opfattelser.

Mindretallet havde gerne deltaget i en drøftelse af disse spørgsmål, hvis de var faldet inden for kommissoriet for kommissionen, og hvis kommissionen havde ønsket en diskussion om disse emner. Når dette imidlertid ikke har været tilfældet, må mindretallet tage afstand fra, at udlejerforeningerne benytter en betænkningsafgivelse til at fremsætte den slags private og ikke diskuterede udtalelser uimodsagt. Mindretallet har derfor været nødsaget til afgivelse af denne supplerende mindretalsudtalelse, da udlejerforeningerne på trods af opfordringer ikke har ønsket at trække disse afsnit ud af den samlede udtalelse.

Mindretalsudtalelse fra Bent Müller, Fællesforeningen af Jydske Grundejerforeninger og Jens Erik Udsen, Udlejerforeningen Danmark

Da Lejelovskommissionen blev nedsat i maj 1994, forventede mange, at der nu skulle gennemføres en tidssvarende lejelovgivning på bolig- og erhvervsområdet, dvs. en lejelovgivning, der tager udgangspunkt i 1990'ernes samfund og ikke i den samfundsøkonomiske situation i besættelsestiden og de første efterkrigsår.

Det ret omfattende kommissorium gav belæg for en sådan forventning, idet kommissionen på baggrund af foretagne analyser og vurderinger, herunder af såvel lejers som udlejers behov for regulering af rettigheder og pligter i aftaleforholdet, skulle udarbejde forslag til ny lejelovgivning vedrørende private lejeboliger, almennyttige boliger og erhvervslejemål.

På denne baggrund finder mindretallet det beklageligt og skuffende, at kommissionen efter knap tre års arbejde har indskrænket sig til i betænkningen alene at angive skitser eller modeller, der kan anskueliggøre et grundlag for udarbejdelsen af egentlige forslag til ny lovgivning.

Særligt iøjnefaldende er det, at man på området for de private lejeboliger, som har stået i centrum for Kommissionens arbejde, beskriver og analyserer to grundlæggende forskellige og uforenelige modeller i form af den såkaldte reguleringsmodel og den såkaldte frimarkedsmodel uden nogen anbefaling af hverken den ene eller den anden model.

Baggrunden herfor kan sikkert søges i flere forhold, men det er mindretallets opfattelse, at det i væsentlig grad har påvirket arbejdet i Kommissionen, at man under Kommissionens arbejde fra boligministerens side - endog på baggrund af oplysninger og materiale, der er

indhentet på Kommissionens foranledning - har fremsat forslag til og i Folketinget har fået vedtaget ny lovgivning, der på et centralt område væsentligt har ændret den gennem mange år gældende lovgivning. Det drejer sig om afskaffelse af princippet efter den hidtidige boligreguleringslovs § 5, stk. 1, om adgang til at gennemføre genudlejning af beboelseslejligheder til en aftalt leje. En ændring som trådte i kraft med virkning fra den 1. juli 1996.

Erhvervslejeområdet.

Mindretallet konstaterer med tilfredshed, at Lejelovskommissionen fremlægger forslag til en tidssvarende erhvervslejelovgivning, der er baseret på markedsøkonomiske principper og i sine grundtræk minder om lovgivningen i en række andre europæiske lande. Kommissionens forslag til ny erhvervslejelovgivning vil skabe gode rammebetingelser for udviklingen af erhvervsudlejning som virksomhedsområde til glæde for lejerne og det øvrige samfund, ligesom der skabes bedre muligheder for en integration med ejendomsmarkedet i andre europæiske lande.

Selv om der er detaljer i skitsen til en ny erhvervslejelovgivning, der kan diskuteres, finder mindretallet under henvisning til ovennævnte overordnede vurdering ikke anledning til at kommentere forslaget yderligere, men anbefaler, at Kommissionens skitse udmøntes i ny lovgivning hurtigst muligt.

Private udlejningsboliger.

På boligområdet er der desværre ikke grund til at udtrykke samme tilfredshed med resultatet af kommissionsarbejdet. Mindretallet finder det skuffende, at Kommissionen ikke har kunnet enes om at foreslå en ophævelse af snart 60 års effektive maksimalpriser på privat boligudlejning. Huslejereguleringen bærer hovedansvaret for, at den private udlejningssektor ikke har kunnet udvikle sig som virksomhedsområde med en stadig tilpasning af boligudbuddet til udviklingen i boligtagernes ønsker og behov. Konsekvensen har været, at alt for mange ejendomme er præget af vedligeholdelsesefterslæb, utilidsvarende faciliteter, utilstrækkelig sammenhæng mellem pris og kvalitet etc.

Virkningerne af huslejereguleringen.

Lejelovskommissionens betænkning indeholder både i kapitel 5 og 6 analyser og betragtninger over virkningerne af huslejereguleringen. På nogle punkter gennemføres selvstændige empiriske analyser, eller der redegøres for tidligere gennemførte empiriske analyser. Det er tilfældet med hensyn til reguleringens virkninger for vedligeholdelse og forbedring, afkast og forrentningskrav og til dels også huslejespænd - sidstnævnte dog på et meget overordnet plan, hvor der savnes en mere detaljeret analyse.

Andre dele af analysen har karakter af et kortfattet (grænsende til det stikordsagtige) referat af traditionelt boligøkonomisk tankegods og repræsenterer ikke nogen selvstændig teoretisk eller empirisk analyse. Det er tilfældet for så vidt angår kødannelse, allokering af boliger,

indlåsnings effekter, omkostningerne ved huslejerestriktionerne for de boligsøgende og for udlejerne.

Betænkningen indeholder desværre ikke ansatser (end ikke i stikordsform) til en analyse af de samfundsøkonomiske omkostninger ved huslejerreguleringen i form af udgifter til subsidieret nybyggeri - især af almennyttige boliger - offentlige subsidier til byfornyelse mv.

Hertil kommer det samfundsøkonomiske tab som følge af en inoptimal udnyttelse af boligmassen, hvor store lejligheder ikke sjældent bebos af enlige, der ikke har nogen tilskyndelse til at flytte som følge af de lave huslejer.

Endelig medfører huslejerreguleringen et samfundsøkonomisk tab som følge af ekstra administration hos det offentlige (huslejenævn, domstole mv.) samt hos udlejere og lejere som følge af regelsættets høje kompleksitet og detaljeringsgrad samt dets indbyggede krav om millimeternøjagtighed. Også den store subsidierede sektor (det almennyttige byggeri) giver anledning til samfundsøkonomiske tab ikke blot som følge af den regelmæssige strøm af subsidier til sektoren, men også som følge af sektorens lave effektivitet på grund af manglende konkurrence. Som afledet konsekvens heraf risikerer de sektorer (f.eks. byggebranchen), der leverer varer og ydelser til den subsidierede sektor, at få problemer med produktivitet og effektivitet, fordi de afsætter deres ydelser til selskaber, hvis rammebetingelser og funktionalitet er bestemt af et planøkonomisk system, hvor politiske forhandlingsevner er parametre på linje med effektivitet og prisbillighed i bestræbelserne på at få ordrer. En sådan tilpasning til et planøkonomisk system giver problemer, når en virksomhed udsættes for international konkurrence, hvilket f.eks. den danske byggebranches problemer i konkurrencen med udlandet er et klart signal om.

Lejelovskommissionen foretager desværre ikke en sådan analyse. Det er beklageligt, fordi de samfundsøkonomiske konsekvenser har helt central betydning for en politisk stillingtagen til, om reguleringssystemet skal videreføres eller ophæves. Allerede i dag er de samfundsøkonomiske omkostninger ved huslejerreguleringen betragtelige. En videreførelse af reguleringen vil medføre, at samfundets forsyning med udlejningsboliger bliver en statsopgave, fordi de private udlejningsboliger vil blive omdannet til andre boligformer, som tilfældet har været gennem de seneste 25 år. Boligsektoren står for en betragtelig del af samfundets ressourceallokering, og det vil få store samfundsøkonomiske konsekvenser, hvis hele udlejningssektoren bliver statens ansvar og dermed en del af det planøkonomiske system.

Lejelovskommissionen analyserer heller ikke huslejerreguleringens konsekvenser for den private udlejningssektor som virksomhedsområde. Både internationalt og nationalt foregår der en rivende udvikling inden for ejendomsadministration. Det gælder teknologisk bl.a. i form af ny styrings- og registreringsautomatik af forbrugsposter, dvs. den trinvis udvikling mod det intelligente hus.

Det gælder også i form af økologiske løsningsmuligheder, der her i landet især har vundet indpas inden for den planøkonomiske del af

boligsektoren - det almennyttige byggeri og den offentlige byfornyelse. Prøvestenen for, om de økologiske løsninger også er økonomisk bæredygtige, er, om de kan vinde indpas inden for det ikke subsidierede byggeri. Det private nybyggeri benytter økologiske løsninger i stigen- de omfang, mens huslejereguleringen i det ældre private udlejnings- byggeri betyder, at udlejerne her ikke har nogen tilskyndelse til at an- vende økologiske løsninger i forbindelse med renovering.

Også med hensyn til serviceniveauet i ejendommene sker der en ri- vende udvikling bl.a. i form af stigende inddragelse af veluddannet personale og opkvalificering af viceværter og andet frontpersonale. Denne udvikling er dog hæmmet af lejereguleringen, der uniformerer servicen på et relativt lavt niveau. Men inden for det private nybyggeri foregår denne udvikling uden at være hæmmet af lejereguleringen, og her går udviklingen stærkt.

Endelig bør det også nævnes, at der i mange ejendomsad- ministrationer eksperimenteres med nye former for inddragelse af lejerne i administrationen af ejendommen og udvikling af det sociale liv i bebyggelsen. Især i nyopførte byggerier med fri lejefastsættelse har det været muligt at udvikle nye samarbejdsformer mellem udlejer og lejerne. I boligreguleringsejendomme er det en væsentlig opgave for beboerrepræsentationerne at kontrollere udlejers dispositioner bl.a. i forbindelse med varsling af lejeforhøjelse, og denne kontrollan- trolle synes at medføre adfærdsmønstre hos parterne, der hæmmer udviklingen af nye samarbejdsformer. Det bør tilføjes, at lejelovgivnin- gens regelsæt om beboerrepræsentation heller ikke er befordrende for udviklingen af nye samarbejdsformer. Hovedparten af be- stemmelserne om beboerrepræsentation er opbygget over **standard-** konceptet: regel - overtrædelse - sanktion. Dette koncept fokusere ikke på indholdet af samarbejdet, men lægger op til opfyldelse af nogle formelle samarbejdskrav og tilskynder således ikke parterne til at udvikle samarbejdet i de former, der er hensigtsmæssige i forholdet mellem hver enkelt ejendomsadministration og hver enkelt bebo- errepræsentation.

Det er skuffende, at Lejelovskommissionen ikke har foretaget en analyse af lejereguleringens forkrøblende effekt på udviklingen af den private udlejningssektor som virksomhedsområde, og hvorledes regu- leringen har reduceret samfundets muligheder for at opnå de fulde fordele af en privat organisering af boligudlejning.

Frimarkedsmodellen.

Mindretallet finder, at tiden er inde til at afvikle besættelsestidens re- guleringer af udlejningsmarkedet og overgå til en fri lejefastsættelse. Kun herved kan der opnås sikkerhed for en optimal allokering af bo- ligmassen, der fjerner boliglotteriet og huslejespændet og sikrer en ordentlig sammenhæng mellem pris og kvalitet. Endvidere vil en fri lejefastsættelse skabe incitamenter til en forstærket vedligeholdelses- og forbedringsindsats, der sikrer, at private udlejningsboliger kan føl-

ge med udviklingen i boligtagernes krav til en tidssvarende bolig. Endelig vil frimarkedsmodellen medføre betydelige offentlige besparelser til offentlig støttet nybyggeri og byfornyelse. Mindretallet finder det på denne baggrund uforståeligt, at betænkningen ikke indeholder en klarere markering af behovet for at overgå til en fri lejefastsættelse.

Lejellovskommissionen har brugt mange ressourcer på at beregne konsekvenserne for huslejeniveauet af en overgang til fri lejefastsættelse, og redegørelsen for resultaterne af disse beregninger fylder uforholdsmæssigt meget i betænkningen. Mindretallet er enige i, at det er naturligt at belyse de huslejemæssige konsekvenser af en overgang til fri lejefastsættelse, men Kommissionens stærke fokusering herpå giver analysen af virkningerne af en fri lejefastsættelse et noget usammenhængende præg. Lejellovskommissionen forsømmer at give et samlet billede af virkningerne af en fri lejefastsættelse for den private udlejningssektors funktionsmåde, dens placering på boligmarkedet samt de afledede samfundsøkonomiske konsekvenser.

Mere specifikt savnes en analyse af de samfundsøkonomiske konsekvenser (ikke at forveksle med de umiddelbare statsfinansielle konsekvenser med hensyn til skatteprovenu og individuel boligstøtte, som Kommissionen har analyseret). Kommissionen påviser korrekt, at en fri lejefastsættelse vil føre til en bedre allokering af boligerne, men forsømmer at belyse de samfundsøkonomiske konsekvenser heraf. Der mangler også en belysning af de betydelige samfundsøkonomiske gevinster som følge af en stigende effektivitet overalt i udlejningssektoren og de heraf afhængige sektorer. Endelig ville det have været ønskeligt med en analyse af besparelserne på de offentlige udgifter til den støttede byfornyelse og til det støttede nybyggeri.

Desuden savnes en analyse af konsekvenserne for boligudbuddet, hvor markedslejer vil give udlejerne både muligheder for og incitamenter til at tilpasse deres udbud til markedet, hvilket sikrer en højere grad af opfyldelse af boligtagernes ønsker og behov.

Konsekvenser for de offentlige finanser.

Lejellovskommissionens analyse af konsekvenserne af frimarkedsmodellen indeholder et afsnit om konsekvenserne for de offentlige finanser. Baggrunden for analysen er, at en overgang til fri lejefastsættelse dels vil medføre huslejeforhøjelser, dels stigende priser på udlejningsejendomme. Huslejeforhøjelserne vil betyde et stigende årligt skatteprovenu for det offentlige, fordi udlejernes stigende huslejeindtægter forøger deres skattepligtige indkomster, mens stigende ejendomsværdier vil give anledning til et engangsløft i grundlaget for ejendomsavancebeskatningen, som udløses over en længere årrække, i takt med at ejendommene sælges. Samtidig fører højere huslejer til stigende udgifter til individuel boligstøtte.

Lejellovskommissionen anslår, at en fri lejefastsættelse i private udlejningsboliger vil medføre samlede huslejestigninger på 5 mia. kr., hvilket indebærer en tilsvarende forbedring af udlejernes driftsresultat. Kommissionen mener imidlertid ikke, at huslejestigningerne vil medføre en tilsvarende forøgelse i beskatningsgrundlaget, idet en del pri-

vate udlejningsejendomme har underskud på den primære drift. Forbedringen af driftsresultatet vil efter ministeriets opfattelse først gå til dækning af eventuelt underskud, hvorfor kun en evt. overskydende del vil komme til beskatning.

Endvidere anføres det, at mange ejendomme ejes af selskaber, hvor forbedringen af driftsresultatet for den enkelte ejendom kun indgår som en del af selskabets samlede indtjening. En del af det forbedrede driftsresultat vil her kunne gå til at dække underskud i andre ejendomme eller aktiviteter.

Det anslås på denne baggrund, at 75 % af huslejestigningen vil komme til indkomst- eller selskabsbeskatning, hvilket betyder et ekstra skatteprovenu på 1,3 mia. kr. om året (beregnet som 5 mia. kr. x 75 % x en gennemsnitlig beskatning på 40 %), når der er indført markedsleje for samtlige private udlejningsboliger.

Begrundelsen for kun at indregne 75 % af de ekstra huslejeindtægter til beskatning forekommer ikke overbevisende. Det afgørende er ikke, om ejendommene giver over- eller underskud, men om ejerne af ejendommene har en positiv skattepligtig indkomst eller ej. Har ejeren samlet set en positiv skattepligtig indkomst i løbet af de 5 år, et eventuelt underskud kan fremføres, vil ekstra huslejeindtægter give sig udslag i et forøget skatteprovenu.

Normalt investerer personer eller selskaber ikke i aktiviteter, der giver skattemæssigt underskud, uden at kunne bruge det - enten til at nedbringe skattepligtig indkomst fra andre aktiviteter eller til at fremføre i kommende indkomstske år. Kun mangelfuld planlægning eller et svigt i forudsætningerne i investeringskalkulen kan føre til en situation, hvor et skattemæssigt underskud går tabt.

Mindretallet er enige i, at enkelte udlejere har skattemæssige underskud, som ikke kan modregnes nogetsteds hverken i indkomstske år eller i de næste 5 år, men det forekommer meget højt sat, at 25 % af ejerne skulle være i den situation. Det forekommer mere rimeligt at antage, at maksimalt 10 % af ejerne er i den situation, at de trods stigende lejeindtægter har en samlet negativ skattepligtig indkomst over en 5-årig periode.

I nedenstående tabel er vist de samlede konsekvenser for de offentlige finanser af en overgang til fri lejefastsættelse under antagelse af, at 10 % af udlejerne er ude af stand til at udnytte skattefradraget.

Tabel. Budgetmæssige konsekvenser (årligt) for det offentlige af en overgang til fri lejefastsættelse under forudsætning af, at 10 % af udlejerne har negativ skattepligtig indkomst

	mill, kr.
Ekstra skatteprovenu fra indkomst og selskabsskatter...	1.800
+ Ekstra provenu fra ejendomsavancebeskatning	340
= Ekstra skatteprovenu i alt	2.140
- Ekstra udgifter til individuel boligstøtte	1.250
= Samlet virkning for de offentlige finanser	890

Det ses, at der ved en overgang til fri lejefastsættelse netto - dvs. efter fradrag af ekstra udgifter til individuel boligstøtte - vil være et provenu for det offentlige på ca. 900 mio. kr. om året.

Et andet problem ved redegørelsen i kapitel 7, for virkningerne for de offentlige finanser af en overgang til fri lejefastsættelse er de konklusioner, der drages på opgørelsen. I opgørelsen indgår det ekstra provenu af indkomst- og selskabsbeskatning på 1,5 mia. kr. samt ejendomsavancebeskatning på 275 mill. kr. og ekstraudgifter til individuel boligstøtte på 1,25 mia. kr. Samlet betyder disse effekter *en årlig nettoindtægt på 525 mill. kr.*

Denne relativt store nettoindtægt for det offentlige fremgår ikke af konklusionen, hvor det anføres: „Det skal understreges, at en opgørelse af den samlede boligstøtte- og skattemæssige effekt af den frie lejefastsættelse er behæftet med meget betydelig usikkerhed. I lyset heraf forekommer det mest sandsynligt, at der vil blive tale om en vis offentlig nettoindtægt.“, jf. afsnit 7.2.3.4.

Mindretallet finder konklusionen misvisende. Det burde fremgå klart af konklusionen, at beregningerne viser et årligt nettoprovenu på godt ½ mia. kr. - eller ca. 900 mill. kr., når det lægges til grund, at 90 % (og ikke 75 %) af ejerne har en positiv skattepligtig indkomst.

Reguleringsmodellen.

Lejelovskommissionen har i sin analyse af virkningerne af forslaget til en justeret omkostningsbestemt leje koncentreret sig om beregninger af huslejestigninger, individuel boligstøtte og skatteprovenu, hvorimod Kommissionen forsømmer at give et samlet billede af forslagets konsekvenser for den private udlejningssektors funktionsmåde og af de samfundsøkonomiske konsekvenser.

Lejelovskommissionens forslag til revision af den omkostningsbestemte lejefastsættelse indebærer nogle mindre justeringer af et system, som tiden er løbet fra, men vil ikke medføre grundlæggende ændringer i systemets måde at fungere på. De problemer, som kendetegner den omkostningsbestemte lejefastsættelse, vil stadig gøre sig gældende med uformindsket styrke, trods Kommissionens forslag til justeringer.

Betænkningen indeholder betragtninger om virkningen af huslejeregulering, mens der ikke gøres meget ud af de specifikke virkninger af det omkostningsbestemte system, herunder forslaget til en justeret omkostningsbestemt lejefastsættelse. Mindretallet skal på den baggrund fremhæve nogle specifikke virkninger af Kommissionens forslag til justeret omkostningsbestemt lejefastsættelse.

Den omkostningsbestemte lejefastsættelse er hovedårsagen til, at der ikke er sammenhæng mellem pris og kvalitet på det private udlejningsmarked. For det første medfører den omkostningsbestemte leje et årgangsbestemt huslejespænd, hvor der er uforholdsmæssigt store forskelle på huslejen i nyere og ældre byggeri. For det andet indgår ejendommens beliggenhed ikke i lejefastsættelsen. Nogle kvarterer er mere attraktive at bo i end andre, hvilket indgår i prisfastsættelsen på ejerlejligheder, men ikke i lejefastsættelsen under den omkostningsbestemte husleje.

Desuden er den omkostningsbestemte leje en væsentlig hæmsko for udviklingen af den private udlejningssektor som forretningsområde. Sektoren er mere afhængig af politiske beslutninger om lempelse/stramning af restriktionerne end af en professionel løbende drift af ejendommene. En professionel drift af ejendommene indebærer bl.a., at der foretages en markedstilpasning og en effektiv omkostningsstyring.

Med hensyn til markedstilpasning har udlejer under den omkostningsbestemte leje ikke mulighed for at differentiere sin service med hensyn til f.eks. administration og renholdelse og afpasse prisen efter den service, der tilbydes. Regelsættet fastlægger et unuanceret og lavt loft for udgifterne til administration, renholdelse og vicevært mv., hvilket er et problem for den administrator, der af lejerne bliver mødt med et ønske om et højt serviceniveau. Den private udlejningssektor tvinges således til at vælge discountløsninger.

Med hensyn til omkostningsstyring begrænser den omkostningsbestemte lejefastsættelse udlejers incitamenter til at opnå det bedst mulige forhold mellem pris og kvalitet for de ydelser, der indgår i ejendommens omkostninger.

Endvidere lægger den omkostningsbestemte leje op til en millimeterkontrol af, om den leje, udlejer har beregnet, er korrekt. Systemet opmuntrer således til at føre sager ved huslejenævnet, dvs. systemet virker konfliktskabende.

Gyldighedsområde.

Regulerede/uregulerede kommuner.

Det forekommer overraskende set i lyset af kommissoriet, at det som en del af reguleringsmodellen foreslås at ophæve sondringen mellem regulerede og uregulerede kommuner, således at regulering indføres i samtlige kommuner. Som det fremgår, gælder i dag ikke huslejeregulering i 130 af landets 275 kommuner. Det fremgår endvidere

af betænkningen, at der typisk er tale om mindre kommuner med relativt få eller ingen større udlejningsejendomme. Begrundelsen for at indføre huslejerregulering også i disse kommuner er tilsyneladende begrundet i to synspunkter, nemlig for det første et forenklingssynspunkt og for det andet et rimelighedssynspunkt.

Der er ikke nærmere redegjort for, hvori rimelighedssynspunktet består, og for så vidt angår forenklingssynspunktet er hertil vel at sige, at hverken lejer, ejer eller kommunale myndigheder på nogen måde vil kunne opfatte det som en forenkling, at det meget komplicerede regelsæt vedrørende lejeregulering udbredes til de 130 kommuner, hvor kommunalbestyrelsen, altså de lokalkendte folk, ikke har fundet anledning til at træffe beslutning om regulering. Der foreligger ikke nogen form for sandsynliggørelse endsige dokumentation for, at der i netop disse kommuner skulle være et særligt behov for at gennemføre det komplicerede regelsæt om regulering af lejen.

80 %-ejendomme.

Det foreslås ligeledes, at den lempelse af reguleringen, der har været gældende i mere end 15 år for de såkaldte 80%-ejendomme, det vil sige ejendomme, hvor mere end 80% af arealet den 1. januar 1980 anvendtes til andet end beboelse, nu skal afskaffes, og lejefastsættelsen for beboelseslejligheder i sådanne ejendomme som følge af forslaget gribes af den komplicerede reguleringsmodel. Der er i kommissionens forslag ikke angivet nogen begrundelse herfor, og mindretallet finder det uhensigtsmæssigt at lade de relativt få ejendomme af denne type underkaste en regulering, der vil betyde et væsentligt indgreb i lejedannelsen.

Det bemærkes, at konsekvenserne af overgang til reguleringsmodellen for denne kategori af ejendomme overhovedet ikke er belyst i betænkningen. Der vil så godt som i alle tilfælde være tale om blandede ejendomme, også i dag, og uanset de foreslåede overgangsregler vedrørende afkast og fordeling mellem beboelse og erhverv vil indførelse af regulering medføre aktuelle økonomiske konsekvenser for ejerne. Konsekvenser, som kan forudses at være meget forskellige fra ejendom til ejendom og på det foreliggende grundlag uberegnelige. Ejere af disse ejendomme har gennem en meget lang årrække kunnet indstille sig på en friere lejedannelse og har disponeret i tillid hertil, herunder i forbindelse med gennemførelse af forbedringer og andre ændringer på ejendommen, herunder f.eks. omdannelse af tidligere erhvervsarealer til boligformål.

Erhvervslejemål konverteret til beboelse

Netop dette sidste forhold træder særlig grelt frem, når ses på forslaget om at afskaffe den hidtidige regel om, at der gælder en betydelig aftalefrihed, når der er tale om omdannelse af tidligere erhvervslejemål til beboelseslejligheder gennemført efter 1. januar 1992. Baggrunden for reglen har været et ønske om fra samfundets side at motivere udlejer til at forøge mængden af beboelseslejligheder, således at tidligere erhvervslejemål, f.eks. typisk kontorlejemål, der for år tilbage er indrettet i oprindelige beboelseslejligheder, på ny ændres til

beboelseslejligheder, især i et marked, hvor efterspørgsel efter denne type erhvervslejemål, som det har været tilfældet i de seneste år, har været for nedadgående.

Kommissionen har ikke fundet anledning til at analysere i hvilket omfang, der har været tale om omdannelse af sådanne erhvervslejemål til beboelse og ej heller, hvad konsekvensen vil være for lejens størrelse ved indførelse af boligregulering i sådanne beboelseslejemål. Det er mindretallets opfattelse, at det hensyn, der lå bag reglernes fremkomst, stadig eksisterer og taler for en opretholdelse af regelsættet, og man finder det helt uantageligt, at ejere af sådanne tidligere erhvervslejemål, der i tillid til lovgivningen baseret på samfundsmæssige ønsker har investeret i en omdannelse af erhvervslejemål til beboelse, nu så at sige med tilbagevirkende kraft får ændret grundlaget for kalkulationen, hvilket vil medføre negative økonomiske konsekvenser for ejerne.

En sådan lovgivningsteknik er efter mindretallets opfattelse helt ude af takt med dansk rets tradition. Opmærksomheden henledes på, at man vedrørende ændring af reglerne i boligreguleringslovens §5, stk. 1 og §5, stk. 2 medio 1996 på helt uacceptabel vis i realiteten vedtog lovgivning med tilbagevirkende kraft ved at indføre de ændrede regler med virkning fra førstkommande genudlejning. De overgangsregler, som i sin tid blev indført for tilsvarende lejligheder i småhuse, bør derfor under alle omstændigheder indføres nu i relation til reglerne i boligreguleringslovens §5, stk. 1 og §5, stk. 2. At det anførte behov for overgangsregler anses for væsentligt, også af Lejelovskommissionen, fremgår af de overgangsregler, der foreslås for så vidt angår 80%-ejendomme og de lejemål, der er omdannet fra erhverv til beboelse.

Til det anførte kommer, at der er grund til at antage, at omfanget af lejemål i de såkaldte 80%-ejendomme og tidligere erhvervslejemål omdannet til beboelse set på landsbasis og i forhold til det samlede antal beboelseslejligheder i de private udlejningsejendomme må antages at være endog særdeles beskeden. I lyset heraf kan forenklingssynspunktet ikke bære langt, hvorimod hensynet til forslaget indgribende virkning for den enkelte ejendomsejer vejer langt tungere.

Huslejenævn

Mindretallet kan tiltræde, at huslejenævn som afgørelsesorgan er hensigtsmæssig på en række områder, herunder f.eks. afgørelser i forbindelse med flytteopgørelser. Nævnets behandling er typisk en billig behandlingsmåde af tvister, og praksis viser da også, at mange sager behandles hurtigt og med et resultat, som parterne vælger at acceptere.

Derimod viser tidligere erfaringer efter mindretallets opfattelse, at huslejenævnet ikke er egnet til at træffe afgørelse i sager, der involverer spørgsmålet om sammenligningsleje (det lejedes værdi), fordi sagsbehandlingsmåden ved domstolene adskiller sig markant fra den måde, hvorpå tilsvarende sager hidtil er blevet behandlet ved huslejenævn uanset, at regelsættet er det samme. Da behandlingsmåden for

så vidt angår disse sager ved huslejenævn desværre ikke kan forudses at blive ændret, kan mindretallet ikke tilslutte sig, at der indføres huslejenævn i hele landet, herunder i ureguleret område, medmindre kompetencen i lejeafstættelsessager, hvor der skal anvendes sammenligningsleje, ikke tillægges huslejenævnet, men alene domstolene.

Under alle omstændigheder bør der indføres et gebyr ved indbringelse af sager for huslejenævn for at begrænse antallet af udsigtsløse klager og rene bagatelsager. Mindretallet er på dette punkt enig med Boligselskabernes Landsforening, hvis arbejdsgruppe har foreslået nedsat et boligklagenævn for den almene sektor med gebyr for nævnshandling ved klageindgivelse.

Kapitalafkast

Lejelovskommissionen foreslår, at kapitalafkastet beregnes på grundlag af 20. alm. vurdering, samtidig med at de hidtidige moderniseringsforhøjelser og de overførte henlæggelser til fornyelse af tekniske installationer bortfalder. Samtidig reguleres kapitalafkastet en gang om året efter nettoprisindekset.

Det er vanskeligt at forholde sig helt præcist til forslaget, idet Kommissionen ikke tager stilling til, hvilken procentsats der efter Kommissionens opfattelse skal anvendes ved beregning af kapitalafkastet.

Mindretallet finder det som udgangspunkt overraskende, at Kommissionen ikke blot foreslår en justering af afkastet til 7 % af 20. almindelige vurdering. Når 7 % af 15. almindelige vurdering i 1975 blev anset for et passende kapitalafkast, må 7 % af 20. almindelige vurdering også anses for rimeligt.

Mindretallet kan støtte forslaget om at regulere kapitalafkastet efter nettoprisindekset, men finder det uacceptabelt, at Kommissionen ikke foreslår en justering af afkastet som kompensation for efterslæbet efter 21 års manglende regulering.

Sigtet med forslaget

Det fremgår ikke præcist, hvad der tilsigtes opnået med forslaget. Det anføres (jf. afsnit 7.1.8.1.1), at man vil skabe et ajourført grundlag for afkastberegningen, der afspejler ændringer i ejendomsværdierne som følge af vedligeholdelse (eller mangel på samme), forbedringer og ændringer i efterspørgselsforholdene. Begrundelsen forekommer ikke overbevisende, idet vedligeholdelsesstanden har marginal betydning for de offentlige ejendomsvurderinger, mens efterspørgselsforholdene stort set ikke har betydning for ejendomsværdierne i et system med en effektiv huslejeregulering.

Forslagets virkninger.

Med hensyn til forbedringer vil forslaget medføre en systematisk favorisering af udlejere, der har undladt at gennemføre moderniseringsarbejder i forhold til udlejere, der har gennemført den moderni-

seringsindsats, som regering og Folketing har opfordret til. Det skyldes bl.a., at lejeforhøjelser som følge af moderniseringer ikke giver anledning til en tilsvarende forhøjelse af den offentlige ejendoms-værdi.

Som det fremgår af bilag 7.1, fastsættes den offentlige ejendoms-værdi på grundlag af den samlede lejeindtægt i ejendommen multipliceret med en lejefaktor, der typisk varierer mellem 6,0-8,0. Følgende eksempel illustrerer virkningen af Lejelovskommissionens forslag:

Eksempel

En udlejer gennemførte i 1993 en forbedring i form af isættelse af nye termovinduer. Den samlede forbedringsudgift udgjorde 1 mill. kr. Forbedringsforhøjelsen beregnes på grundlag af ydelsen på et 20-årigt realkreditlån, som på daværende tidspunkt udgjorde 10 %. Det giver en huslejeforhøjelse på 100.000 kr. Ved 20. almindelige vurdering pr. 1.1. 1996 medfører den gennemførte forbedring en forhøjelse af vurderingen på 800.000 kr. (100.000 multipliceret med lejefaktoren for ejendommen, der antages at

være 8). Ifølge Lejelovskommissionens forslag udgør udlejers kapitalafkast af den således forhøjede ejendomsvurdering 4 % af 800.000 kr. lig 32.000 kr.

Overgangen til en ny metode til opgørelse af udlejers kapitalafkast medfører således, at udlejers forbedringsforhøjelse nedsættes fra 100.000 kr. til 32.000 kr. dvs. til 1/3.

Det bemærkes, at den nedsættelse af kapitalafkastet, der fremgår af eksemplet, *ikke* skyldes de konkrete antagelser, som eksemplet bygger på. Det gælder helt generelt, at udlejere, der har forbedret deres ejendomme, får reduceret lejeforhøjelsen med ca. 2/3 som følge af Lejelovskommissionens forslag til en ny metode til opgørelse af kapitalafkastet.

Det er bemærkelsesværdigt, at Lejelovskommissionen - trods opfordringer fra mindretallets repræsentanter - har forsømt at foretage en systematisk analyse af sammenhængen mellem moderniseringsomfang og tab/gevinst på forslaget til ændret opgørelse af kapitalafkastet. En sådan analyse ville ellers nemt kunne gennemføres på grundlag af materialet i den budgetundersøgelse, som Boligministeriet gennemførte i foråret 1993, men først nu offentliggør i forbindelse med Lejelovskommissionens betænkning.

Lejelovskommissionen skulle ifølge sit kommissorium analysere og vurdere årsagerne til den utilstrækkelige indsats for boligudlejnings-ejendommers forbedring, herunder hvorvidt lovgivningsmæssige eller andre forhold gør sig gældende i den forbindelse. Det er på baggrund af kommissoriet bemærkelsesværdigt, at kommissionen ikke har vurderet forslaget til ændret kapitalafkast ud fra den målestok, at udlejere, der har forbedret deres lejemål, bør tilgodeses ved eventuelle justeringer af den omkostningsbestemte leje.

Intet tyder på, at forslaget vil medføre en bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet. Tværtimod betyder sammenhængen mellem forbedringsomfang og tab/gevinst ved forslaget, at sammenhængen mellem pris og kvalitet bliver endnu ringere end i dag.

Mindretallet finder det problematisk, at Lejelovskommissionen lægger op til ganske betydelige omfordelinger mellem udlejere, uden at have en klar målsætning med disse omfordelinger og uden at have sandsynliggjort, at omfordelingerne fører til opfyldelse af væsentlige boligpolitiske målsætninger.

Med eller uden bund under kapitalafkastet.

Lejelovskommissionen skitserer to forslag til ændret kapitalafkast baseret på 20. almindelige vurdering. I det ene forslag er der bund under kapitalafkastet, således at ingen får et lavere kapitalafkast end efter de gældende regler. I det andet forslag er der ingen bundgrænse.

Med hensyn til forslaget om, at det nugældende afkast skal udgøre en bund for kapitalafkastet, må det betragtes som positivt, at det anerkendes, at udlejere, der i tillid til gældende regler har investeret i boligforbedring, ikke direkte skal have nedsat deres forbedringsforhøjelse. Men det ændrer ikke på, at vinderne som følge af omlægningen er de udlejere, der har undladt at gennemføre forbedringer.

Det alternative forslag, hvor det nuværende kapitalafkast ikke skal udgøre en bundgrænse for kapitalafkastet, har helt uantagelige virkninger. Forslaget medfører ifølge Boligministeriets konsekvensberegninger for 25 % af ejendommene en gennemsnitlig nedsættelse af kapitalafkastet med 18 % og et gennemsnitligt fald i huslejen på 6,8 %.

Det overordnede problem inden for den private udlejningssektor er, at huslejerne ligger langt under markedslejen, og det er på denne baggrund ude af trit med virkeligheden, når Lejelovskommissionen fremlægger et forslag, der for 25 % af ejendommene vil betyde en betragtelig nedsættelse af kapitalafkastet, der som bekendt ikke har været reguleret i 21 år.

Hertil kommer, at forslaget vil virke som en strafekspedition mod udlejere, der har levet op til samfundets anbefalinger til sektoren og gennemført moderniseringer. Det er uacceptabelt, at udlejere, der i tillid til gældende regler har gennemført langsigtede investeringer i deres ejendomme, skal have kuld kastet de forudsætninger, der har ligget til grund for investeringerne. Langsigtede investeringer kræver tillid hos investorerne til, at lovgivningsmagten ikke ved at ændre på forudsætningerne trækker tæppet væk under investorerne. Det ville være ødelæggende for denne tillid, hvis regering og Folketing ved en ændret lovgivning reducerer forrentningen af investeringer foretaget i tillid til gældende lovgivning. Konsekvensen vil være at mange ejere fremover vil være betænkelige ved at investere i forbedring af udlejningsejendomme.

Det fremgår af betænkningen, at Lejelovskommissionen anbefaler forslaget med bund under kapitalafkastet. Mindretallet finder det imidlertid uforståeligt, at Lejelovskommissionen med henvisning til ovenstående hensyn ikke klart og utvetydigt gør op med forslaget om overgang til 20. alm. vurdering uden bund under kapitalafkastet.

Vedligeholdelse.

Ældre private udlejningsejendommers vedligeholdelsesstand bærer præg af årtiers huslejeregulering, der har medført en driftsøkonomi, som i mange ejendomme ikke har givet mulighed for en tilstrækkelig vedligeholdelse. Ifølge Grundejernes Investeringsfonds opgørelser har udlejerne siden begyndelsen af 1980'erne anvendt ca. 3,5 mia. kr. mere til vedligeholdelse, end der er hensat over vedligeholdelseskontiene. (Forskellen i forhold til betænkningens tabel 5.19 på størrelsen af udlejernes mervedligeholdelse skyldes, at denne tabel ikke inkluderer de nu ophævede negative vedligeholdelsessaldi på konti i småejendomme). Lejelovskommissionen anfører som forklaring herpå bl.a., at udlejerne kun i begrænset omfang har benyttet sig af muligheden for at optage et lån til større vedligeholdelsesprojekter og debitere de årlige ydelser på vedligeholdelseskontoen.

Mindretallet finder denne fremstilling misvisende, idet udgangspunktet for enhver regnskabsmæssig hensættelse er, at der af det årlige resultat skal hensættes beløb til dækning af fremtidige udgifter, mens det ikke er almindeligt, at årets hensættelse anvendes til at finansiere årets ydelser på tidligere tiders låneoptagelse. En finansiering af større vedligeholdelsesprojekter ved låneoptagelse ændrer ikke på det forhold, at der er anvendt flere midler til vedligeholdelse end forudsat i lovgivningen. Forslaget har således karakter af sminke, idet vedligeholdelsesudgiften bogføres et andet sted end på vedligeholdelseskontoen, nemlig som et personligt lån hos udlejer med pant i ejendommen. Hertil kommer, at forslaget betyder, at der samlet set over hele lånets løbetid **debiteres** væsentligt større beløb på vedligeholdelseskontoen, idet både renter og afdrag på lånet kan debiteres vedligeholdelseskontoen, mens en eventuel negativ saldo på vedligeholdelseskontoen ikke forrentes. Over tid vil forslaget derfor resultere i en større negativ saldo.

Mindretallet finder det skuffende, at Lejelovskommissionen trods knap 3 års arbejde ikke har foretaget en egentlig analyse af vedligeholdelsesbehovet i forskellige typer ejendomme endsiige fremlagt veldokumenterede forslag om hensættelse af bestemte beløb pr. m² i forskellige typer ejendomme.

Mindretallet finder, at der er behov for en vis differentiering af afsætningsbeløbene til vedligeholdelse efter ejendommens udstyr og alder. Man vil dog gerne advare mod en for kraftig differentiering efter alder, ligesom det bør indgå i overvejelserne, at sammenhængen mellem vedligeholdelsesbehov og alder ikke nødvendigvis er lineær, idet der kan være store vedligeholdelsesbehov i ejendomme opført i perioder, hvor der af den ene eller anden grund blev anvendt dårlige byggematerialer.

Mindretallet vil gerne pege på behovet for en kraftig forhøjelse af afsætningsbeløbet til vedligeholdelse for ejendomme opført i perioden 1970 til ca. 1985. Disse ejendomme har ikke fået andel i de senere års forhøjelser i afsætningsbeløbene efter § 18 b, eftersom der kun hensættes på § 18 b kontoen i ejendomme taget i brug før 1970. Ligesom i det almennyttige byggeri er mange private udlejningsejendomme fra 1970'erne præget af betonskader og er stærkt vedligeholdelseskrevende.

Mindretallet finder, at et grundbeløb til vedligeholdelse på i gennemsnit 100 kr. pr. m² vil være tilstrækkeligt til i de fleste ejendomme at dække behovet for den løbende vedligeholdelse. Beløbet er derimod ikke tilstrækkeligt til også at dække fornyelsen af tekniske installationer og det vedligeholdelsesefterslæb, der er en konsekvens af mange års helt utilstrækkelige hensættelsesbeløb. Der bør foretages en vis differentiering af beløbet efter ejendommenes alder, således at der afsættes lidt mere i de ældre ejendomme og lidt mindre i de nyere. Desuden tillægges et beløb til fornyelse af ejendommens tekniske installationer. Beløbet opgøres på grundlag af installationernes genanskaffelsespris og en afskrivningssats, der er bestemt af de pågældende installationers levetid.

Lejlovskommissionen anbefaler en styrkelse af samarbejdet med beboerrepræsentationen om vedligeholdelsesplanlægning. Mindretallet vil gerne advare mod at gennemføre vedligeholdelsesplanlægning som en isoleret foranstaltning. I så fald vil vedligeholdelsesplanlægning kun resultere i endnu en rapport, der finder sin blivende plads i arkivet, til glæde alene for den arkitekt eller ingeniør, der har udført arbejdet. Skal vedligeholdelsesplanlægning have reel betydning for vedligeholdelsen af private udlejningsejendomme, kræver det, at den bruges som et led i en dialog mellem udlejer og lejerne om parternes ønsker med hensyn til ejendommens vedligeholdelse, herunder prioriteringen mellem forskellige vedligeholdelsesarbejder samt om fastsættelsen af de hensættelsesbeløb, der er tilstrækkelige til at sikre den ønskede vedligeholdelse af ejendommen. Mindretallet finder, at hensættelsesbeløbene til vedligeholdelse bør kunne forhøjes til det niveau, der følger af en 5-årig vedligeholdelsesplan. Desuden bør det være muligt for parterne at indbringe en vedligeholdelsesplan for huslejenævnet, såfremt parterne ikke kan blive enige om planen.

Bindingspligt i Grundejernes Investeringsfond.

Mindretallet er en del af det flertal af kommissionens medlemmer, der anbefaler at afskaffe bindingspligten for vedligeholdelseshensættelseme efter boligreguleringslovens §18 b, og man skal stærkt anbefale, at forslaget gennemføres hurtigst muligt.

Det nævnte flertal udtaler sig ikke direkte om hensættelser til forbedring efter lejelovens § 63 a. Argumenterne for ikke at binde midler til forbedring er imidlertid lige så tungtvejende som argumenterne for ikke at binde hensættelser til vedligeholdelse. Binding af hensættelser til forbedring må anses for at være en fremmed fugl i lejelovgivningen allerede af den grund, at afsætningen betales af eksisterende lejere,

der ikke har nogen sikkerhed for at nyde godt af de forbedringer, der måtte blive udført for de bundne beløb. I de uregulerede områder bør bindingspligten derfor afskaffes efter §63 a under alle omstændigheder for så vidt angår ejendomme, der defineres som et småhus, idet bemærkes, at afsætnings- og bindingspligten allerede er bortfaldet for småhuslejligheder i reguleret område.

Forbedringer.

Det anføres i afsnit 6.4, at der i private udlejningsejendomme fortsat er et stort behov for forbedringer. Samtidig påviser Kommissionen, at rentabiliteten af forbedringsinvesteringer, som ikke omfatter tekniske installationer, er lavere end markedsrenten, jf. afsnit 5.8.3.2. Som årsager hertil angives bl.a. de skattemæssige regler, som indebærer, at hele lejeforhøjelsen indgår i udlejers skattepligtige indtægt, mens udlejer kun kan fratrække renten på det lån, der optages til finansiering af forbedringen. Udlejer oparbejder derfor i løbet af lånets løbetid et likviditetsunderskud svarende til forbedringsudgiften. Desuden peges på de manglende muligheder for at foretage skattemæssige afskrivninger. Lejelovskommissionen konkluderer på baggrund af analysen, at „En nødvendig forudsætning for et højere aktivitetsniveau vil derfor være, at skattereglerne og mulighederne for lejeforhøjelser ved forbedringer bringes i bedre overensstemmelse med almindelige drifts-økonomiske overvejelser med en højere forrentning af forbedringsinvesteringer til følge“, jf. afsnit 5.8.5.

Det er på baggrund af den klare konklusion på analysen utilfredsstillende, at Lejelovskommissionen foreslår de eksisterende regler om forbedringsforhøjelser videreført. Kommissionen burde - ikke mindst henset til kommissoriet - have fremlagt forslag til ændring af lejelovgivningen, som indebærer klare incitamenter for udlejerne til at gennemføre forbedringer. I stedet lægges der tilsyneladende op til, at reglerne om skattemæssige afskrivninger ændres, således at der gives adgang til skattemæssig afskrivning på forbedringsarbejder i udlejningsejendomme.

Mindretallet ser med sympati på forslaget om skattemæssige afskrivninger på forbedringsarbejder. Forslaget er desuden konsistent med de hensyn, der begrundet adgangen til skattemæssige afskrivninger på andre områder, nemlig at den løbende værdiforringelse på et erhvervsmæssigt aktiv med begrænset levetid er en omkostning, der er en forudsætning for at kunne oppebære den erhvervsmæssige indtægt, og som sådan er fradragsberettiget.

Mindretallet er principielt enige i, at de lejeretlige og skatteretlige regler tilsammen udøver en væsentlig indflydelse på rentabiliteten af investeringer i udlejningsejendomme. Mindretallet finder imidlertid, at det er for nemt at overlade løsningen af et uafviseligt problem til lovgivningsområder, hvis ansvarlige ministerium ikke er repræsenteret i Kommissionen. Lejelovskommissionen burde i stedet have fremlagt forslag om en ændret beregning af forbedringstillægget, som giver mulighed for at fastsætte et forbedringstillæg, der indebærer en højere forrentning af investeringen.

Fradrag for sparet vedligeholdelse.

Mindretallet skal i den forbindelse pege på et andet væsentligt problem ved de gældende regler for beregning af forbedringstillæg, nemlig huslejenævnenes praksis for at foretage et fradrag for sparet vedligeholdelse i forbindelse med vedligeholdelsesarbejder. Filosofien bag fradraget for sparet vedligeholdelse er, at forbedringsarbejder, der omfatter udskiftning af eksisterende bygningsdele eller installationer, indebærer en besparelse for udlejer, fordi han i sagens natur slipper for at vedligeholde de udskiftede bygningsdele eller installationer. Der er imidlertid mange og store problemer forbundet med fradraget for sparet vedligeholdelse.

For det første vil udlejer beregne rentabiliteten af forbedringsinvesteringen på grundlag af den samlede forbedringsudgift set i forhold til den resulterende lejeforhøjelse, uanset hvilken filosofi der måtte ligge bag fradraget for sparet vedligeholdelse. Fradraget medvirker til at nedsætte rentabiliteten af forbedringsinvesteringer og forringer dermed incitamentet til at gennemføre forbedringer.

For det andet giver huslejenævnenes meget forskellige praksis samt skønspregede og konkret begrundede afgørelser vedrørende fradragets størrelse anledning til en usikkerhed, der gør det vanskeligt at beregne rentabiliteten af investeringen.

For det tredje indeholder huslejenævnenes praksis for opgørelse af fradraget en logisk brist set i forhold til filosofien bag fradraget. Mange huslejenævn udmåler fradraget som en procentdel af investeringen, hvilket betyder, at fradraget bliver større, jo større en investering der foretages. Isættes der f.eks. nye termovinduer af mindre god kvalitet til f.eks. en samlet udgift på 600.000, vil fradraget for sparet vedligeholdelse udgøre 200.000 (idet der forudsættes et fradrag på). Vælger udlejer derimod termovinduer af topkvalitet til f.eks. 900.000 kr., vil fradraget udgøre 300.000 kr., uagtet at udlejer hverken sparer mere eller mindre på vedligeholdelsen af de gamle vinduer.

Småhuse.

For lejligheder beliggende i ejendomme, der pr. 1. januar 1995 indeholdt 6 eller færre beboelseslejligheder, foreslås ifølge reguleringsmodellen de gældende regler videreført. De erfaringer, der er indhøstet med hensyn til huslejedannelsen m.v. i disse småhuse, siden reglerne blev indført, jf. huslejeundersøgelsen for småhuse, viser, at lejedannelsen ikke har ført til de stigninger, der fra visse sider var forventet ved indførelse af regelsættet.

Mindretallet finder, at man, forudsat en reguleringsmodel ønskes opretholdt, roligt kan tage næste skridt i udviklingen og tilvejebringe en meget betydelig forenkling ved at forhøje grænsen for småhuse fra de nuværende 6 beboelseslejligheder til 12 beboelseslejligheder. En ikke ubetydelig del af udlejningsejendommene, ikke mindst i provinsen, vil derved blive underkastet et betydeligt mere forenklet lejefastsættelsessystem inden for rammerne af reguleringsmodellen.

Der er i øvrigt grund til at pege på, at der for beboelseslejligheder i småhuse i dag gælder en større begrænsning med hensyn til indgåelse af aftaler om aftalt leje end for så vidt angår lejligheder beliggende i større ejendomme. Det må ud fra ethvert synspunkt forekomme påfaldende, at der i småhuslejligheder ikke er adgang til som f.eks. efter boligreguleringslovens §5, stk. 2 for så vidt angår lejligheder i større ejendomme at træffe aftale om lejens størrelse ved genudlejning, når lejligheden opfylder betingelserne for at være gennemgribende forbedret. Mindretallet finder det påkrævet, at en sådan ligestilling tilvejebringes. Den eksisterende ulighed mellem de to typer af ejendomme har aldrig været tilsigtet.

Tilbudspligt.

Spørgsmålet om opretholdelse af regler om tilbudspligt til lejerne ved overdragelse af private udlejningsejendomme har været genstand for drøftelse i kommissionen, hvor et ikke ubetydeligt antal medlemmer har peget på, at tilbudspligten bør afskaffes. Mindretallet kan tilslutte sig dette standpunkt.

Tilbudspligten er en væsentlig byrde på ejendommen, som hindrer ejendommens frie og hurtige omsætning på et sikkert og ikke mindst forudsigeligt grundlag. De gældende regler om tilbudspligt giver anledning til fortolkningstvivl, som efter mindretallets opfattelse ikke uden videre kan ryddes af vejen. I hvert fald ikke uden en meget omfattende udvidelse af bestemmelsernes antal og omfang.

Reglerne om tilbudspligt blev i sin tid indført på baggrund af et politisk betinget ønske om tilvejebringelse af flere andelsboliger i det eksisterende private udlejningsbyggeri. Mindretallet kan ikke tilslutte sig denne tanke, hvor virkeliggørelsen sker på bekostning af ejerens interesser og på den anden side til fordel for den anden part i kontraktsforholdet, hvis rettigheder i øvrigt er beskyttet af regler om i realiteten uopsigelighed og adgang til at bytte lejlighed.

Hertil kommer, at tilbudspligten bidrager til at reducere antallet af private udlejningsboliger, hvilket er problematisk, når der samtidig er et stort og stigende behov for udlejningsboliger. Behovet for udlejningsboliger ytrer sig bl.a. ved, at der gives offentlige subsidier til opførelse af flere tusinde almennyttige udlejningsboliger om året. Mindretallet finder det på denne baggrund helt centralt, at lovgivningen ikke indeholder særlige regler, der direkte tilsigter at begrænse antallet af private udlejningsboliger.

Andre problemer ved den omkostningsbestemte lejefastsættelse.

Lejelovskommissionen fremlægger forslaget om den justerede omkostningsbestemte lejefastsættelse ud fra en erklæret hensigt om at reformere systemet, således at det kan bringes til at fungere på en enklere og mindre bureaukratisk måde. Det kan på denne baggrund undre, at Kommissionen ikke lader reformbestrebelse omfatte nogle af de kritikpunkter, der regelmæssigt og med betydelig vægt fremføres mod den omkostningsbestemte lejefastsættelse.

Mange huslejenævnssager om omkostningsbestemte lejefastsættelse drejer sig om de rene bagateller, og resulterer - hvis den varslede leje da ikke tages til følge - i meget beskedne nedsættelser af enkelte budgetposter. Selv en ændret øreafregning kan resultere i, at huslejenævnet kræver en varslet husleje nedsat. Disse småkorrektioner resulterer i et betydeligt merarbejde i ejendomsadministrationerne og i betydelige omkostninger for det offentlige i administration, som ikke står i et rimeligt forhold til den besparelse, som lejerne opnår ved korrektionerne.

Mindretallet undrer sig på den baggrund over, at Kommissionen ikke foreslår indført et væsentlighedskriterium eller en *bagatelgrænse* for, hvornår huslejenævnet kan kræve en husleje nedsat.

Et andet væsentligt problem ved den omkostningsbestemte lejefastsættelse er mange huslejenævns praksis med at nedsætte en budgetudgift, uanset at udlejer har dokumenteret den med en regning fra et velestimeret firma på området, blot fordi nævnet skønner, at det pågældende arbejde ville kunne udføres billigere. Det kan derfor undre, at Lejelovskommissionen ikke finder anledning til at foreslå en præcisering af, at bestemmelsen om, at budgetudgifterne skal være nødvendige og rimelige, ikke er en diskretionær adgang for huslejenævnet til at foretage nedsættelser, men alene giver nævnet adgang til at tilsidesætte udgifter, der er åbenbart urimelige.

Sammenfatning vedrørende reguleringsmodellen.

Det forekommer åbenbart, at den foreslåede reguleringsmodel ikke på noget punkt vil føre til en forenkling af lovgivningen og heller ikke af parterne i retsforholdet vil opleves som en forenkling, men tværtimod som en ny krølle på en i forvejen forældet og uigennemskuelig lovgivning, som til trods for, at den nu har eksisteret i mere end 20 år og i utallige tilfælde har været forelagt domstolene til fortolkning, fortsat giver anledning til betydelige fortolkningstvivl. At der ikke er tale om en forenkling er så meget des mere iøjnefaldende, når henses til forslaget om at indføre regulering i de hidtidige frie områder, såvel i hidtil uregulerede kommuner som på områder i de regulerede kommuner, hvor der i en årrække for visse ejendoms typer har været adgang til i højere grad at benytte en friere lejedannelse, herunder en aftalt leje, som i ikke ubetydeligt omfang har medvirket til at tilvejebringe en bedre balance mellem pris og kvalitet og fjerne huslejespænd. Den foreslåede reguleringsmodel vil fastholde huslejespænd og ikke virke i retning af at tilvejebringe en bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet.

Herudover er forslaget, herunder den eneste centrale nydannelse nemlig den ændrede afkastberegning, funderet på alt for løse beregninger og helt uden tilvejebringelse af et forudsigeligt grundlag for at kunne beregne konsekvenserne for den enkelte ejendom. Forslaget bygger på gennemsnitsbetragtninger og vil som påvist af mindretallet kunne medføre afskrækkende udsving i dets virkninger fra ejendom til ejendom og vil være egnet til at efterlade det indtryk, at en justering af afkastet i opadgående retning, som under alle omstændigheder er nødvendig for at sikre en bedre overensstemmelse mellem pris og

kvalitet og skabe incitament for forbedringer, vil ske på bekostning af de ejere, som i forvejen har disponeret i overensstemmelse med netop disse samfundsmæssige behov ved at foretage renoveringer og forbedringer af de enkelte lejligheder og af den samlede ejendom. Det siger sig selv, at mindretallet ikke mener, at samfundet kan være tjent med reform af lejelovgivningen på dette grundlag.

Elementer til en modereret lejelov for private udlejningsboliger.

Mindretallet finder ligesom et mindretal på 7 medlemmer af Kommissionen, jf. disses udtalelse i afsnit 2.2, at en liberalisering af reglerne for huslejeafståttelse mv. i den private udlejningssektor vil have gavnlige virkninger for flere af de i kommissoriet nævnte forhold, herunder for vedligeholdelse og privat genopretning, lejernes mobilitet samt den ønskede overensstemmelse mellem pris (husleje) og kvalitet. Det er helt afgørende for mindretallet, at en sådan liberalisering af lejeafståttelsen bliver gennemført.

På denne baggrund finder mindretallet, at den modererede model stiller så skrappe betingelser for aftalt leje, at aftalt leje kun bliver muligt for et begrænset antal lejemål. Hertil kommer, at modellen introducerer en vetoret for lejere i forhold til forbedringsarbejder, hvilket mindretallet finder helt uacceptabelt og i strid med målsætningen i kommissoriet om at styrke den private forbedringsindsats. Endelig er modelskitsen, som det vil fremgå af den følgende gennemgang, upræcis på en række punkter. Også grundlaget for modellen er uklart, når det i betænkningen anføres, at modellen ikke er en egentlig model, "men snarere en række forskellige forslag til, hvordan man kunne forbedre og forenkle en række af de gældende regler i lejelovgivningen for private udlejningsboliger".

Mindretallet må på denne baggrund tage afstand fra modelskitsen.

Mindretallet er uenige i den begrundelse, der anføres i betænkningen, for at fremlægge modelskitsen. Det påstås, at ingen af de rene modeller er egnet til gennemførelse i den nuværende situation på boligmarkedet. Der fremlægges dog ingen nærmere forklaring på, hvad det er for forhold på boligmarkedet, der gør det umuligt at gennemføre fri-markedsmodellen, og betragtningen har mere karakter af et postulat end en egentlig begrundelse. Som anført ovenfor finder mindretallet, at tiden er inde til at afvikle huslejerreguleringen og overgå til en fri lejeafståttelse.

I det følgende gennemgås de enkelte elementer i den modererede model nærmere.

Aftalt leje.

Mindretallet lægger overordentlig stor vægt på, at lejelovgivningen giver adgang til bindende at aftale lejen mellem udlejer og lejer. Modelskitsens adgang til aftalt leje er dog efter mindretallets opfattelse for snæver. Hertil kommer at selv modelskitsens relativt snævre adgang til aftalt leje indeholder så upræcise betingelser, at adgangen hertil i praksis risikerer at blive illusorisk, når betingelserne konkretise-

res under den efterfølgende politiske og administrative behandling. Hvis der eksempelvis stilles meget nøjeregnende krav om overholdelse af bestemmelser i bygningsreglementet fra begyndelsen af 1970'erne, vil de således fastsatte kvalitetskrav ikke være rimelige og realistiske set i forhold til ældre udlejningsejendommers byggeteknik. F.eks. vil isoleringskravene, som i deres udformning er specifikt knyttet til 1970'erne byggeteknik, ikke kunne opfyldes i ældre udlejningsejendomme uden uforholdsmæssigt bekostelige investeringer.

Mindretallet kan tilslutte sig forslaget om, at „*det lejedes værdi*“ *erstatte af begrebet „en aftalt markedsleje“*, som ikke væsentligt må overstige markedslejen for tilsvarende lejemål i området. Det lejedes værdi er et uklart og kompliceret begreb, der i praksis anvendes som en retlig standard for en rimelig husleje, hvilket har medført, at subjektive rimelighedsbetragtninger i huslejenævnene har afgørende betydning for lejefastsættelsen. Begrebet aftalt markedsleje er et anderledes præcist begreb, der må antages at forhindre, at subjektive rimelighedsbetragtninger i huslejenævnene bestemmer lejefastsættelsen.

Mindretallet forudsætter, at der ligesom i dag skal gælde et væsentlighedskriterium for tilsidesættelse af en aftalt leje, således at denne kun kan tilsidesættes af huslejenævn og domstole, når den væsentligt overstiger markedslejen for tilsvarende lejemål.

Forbedringer.

Mindretallet tager skarpt afstand fra forslaget om, at udlejer i såvel regulerede som uregulerede områder kun kan gennemføre forbedringer på den fælles ejendom efter aftale med lejerne, således at lejerne i realiteten har vetoret over for forbedringsarbejder. Mindretallet finder det helt uacceptabelt at eliminere ejerens økonomiske råderet over ejendommen, således som forslaget lægger op til.

Forslaget vil desuden indebære en yderligere hindring for gennemførelse af forbedringer, hvilket ikke er i overensstemmelse med kommissoriet, ifølge hvilket Lejelovskommissionen skal fremlægge forslag til en styrkelse af forbedrings- og vedligeholdelsesindsatsen. Mindretallet er grundlæggende uenige i den opfattelse, at en større indflydelse til lejerne i forhold til forbedringsarbejder er ensbetydende med større incitamenter til at gennemføre forbedringer. En vetoret - som foreslået - for lejerne i forhold til forbedringsarbejder vil tværtimod være endnu en hindring for de forbedringer, som Kommissionen i øvrigt ønsker at styrke.

Det anføres, at „Drejer det sig om forbedringer i det enkelte lejemål, skal forbedringerne endvidere tiltrædes af den enkelte lejer“. Formuleringen synes at indebære, at forbedringer i det enkelte lejemål skal tiltrædes af beboerrepræsentationen/et flertal af lejerne. Mindretallet må tage kraftigt afstand fra forslaget, der giver beboerrepræsentationen vetoret i forhold til den enkelte lejers forhold.

Forslaget om lejernes vetoret i forhold til forbedringsarbejder kan gøre adgangen til aftalt leje for gennemgribende moderniserede lejemål illusorisk. Hvis lejerne nedlægger veto mod fjernvarme eller isættelse

af termovinduer, har udlejer ikke mulighed for at bringe lejlighederne i en stand, der berettiger til aftalt leje ved genudlejning. Selv om det ikke er anført direkte i afsnit 7.3, går mindretallet ud fra, at lejerne ikke skal høres i forbindelse med modernisering af tomme lejemål inden genudlejning.

Hovedparten af forbedringsarbejderne på den fælles ejendom er enten lovpligtige eller er i overensstemmelse med udtalte samfundsmæssige målsætninger, mens det kun er relativt få forbedringsarbejder på den fælles ejendom, der har mere luksus- eller komfortpræget karakter. Som eksempler på lovpligtige forbedringsarbejder på den fælles ejendom kan nævnes nye lovkrav til elevatorer. Det er urealistisk at tro, at lejerne vil indgå en aftale om et sådant forbedringsarbejde. Hvorfor skulle de det, når udlejer er forpligtet til at gennemføre det pågældende arbejde ? Konsekvensen kan blive, at udlejer selv må betale sådanne lovpligtige forbedringsarbejder, hvilket ikke forekommer rimeligt.

En række forbedringer på den fælles ejendom har energimæssigt eller andet ressourcebesparende sigte. Det er f.eks. tilfældet for indlæg-gelse af fjernvarme i ejendomme med individuel opvarmning, isolering eller isættelse af termovinduer. Der har fra samfundets side i mere end 20 år været udfoldet betydelige bestræbelser i form af information, økonomiske incitamenter og direkte påbud for at sikre ressourcebesparelser ved de nævnte foranstaltninger. Kommissoriet for Leje-lovkommissionen lægger op til yderligere incitamenter til at gennemføre økologiske og ressourcebesparende foranstaltninger. Det forekommer at være i strid med disse intentioner at give lejerne vetoet i forhold til sådanne forbedringsarbejder.

Vedligeholdelses- og forbedringsplaner.

Forslaget om obligatoriske 5 årige vedligeholdelses- og forbedringsplaner er ikke ordentligt gennemarbejdet. Blandt andet tager forslaget ikke med ét ord stilling til et helt centralt spørgsmål: hvad skal der ske, hvis parterne ikke kan blive enige om en plan ? Skal forslaget overhovedet kunne fungere i praksis, bør der være mulighed for at indbringe en plan for huslejenævnet i tilfælde af manglende enighed. Huslejenævnet bør have mulighed for at tage stilling til, hvilke vedligeholdelses- og forbedringsarbejder, det under hensyn til ejendommens karakter er rimeligt at gennemføre over de næste 5 år, og tillige hvilke midler, der skal afsættes over huslejen til at finansiere de pågældende arbejder.

Et andet problem er udvendig vedligeholdelse af enkelte lejemål. Erfaringerne viser, at beboerrepræsentationer ofte har svært ved at acceptere, at vedligeholdelsesmidlerne på kontoen for udvendig vedligeholdelse anvendes i større omfang til vedligeholdelse af enkelte lejemål i forbindelse med en gennemgribende modernisering ved genudlejning. Også på dette punkt vil en vetoet for lejerne kunne umuliggøre moderniseringer ved genudlejning med henblik på at opkvalificere lejligheden til aftalt leje.

Mindretallet er stærkt betænkelige ved forslaget om obligatorisk partsrådgivning, som man finder formynderisk, og som vil både fordyre og besværliggøre processen.

Lejeregulering i store ejendomme med omkostningsbestemt lejefastsættelse.

Mindretallet finder det ejendommeligt, at modelskitsen ikke medtager forslaget om at ophæve overgangsordningen for ændring af fordelingsgrundlaget i blandede ejendomme til arealfordeling. Dette forslag er indeholdt i modellen for justeret omkostningsbestemt leje. Mindretallet finder, at en øjeblikkelig overgang til arealfordeling vil indebære en tiltrængt forenkling og modernisering af fordelingsgrundlaget, hvorfor forslaget bør medtages i modelskitsen.

Modelskitsens manglende præcision, der vanskeliggør en nærmere stillingtagen til skitsen, kommer også til udtryk i forslaget om at ændre beregningsgrundlaget for kapitalafkastet til 20. alm. vurdering. Der lægges op til, at der i en overgangsperiode lægges et loft over den årlige stigning som følge af omlægningen af afkastberegningen, men det angives ikke, hvor lang en overgangsperiode og hvilket loft, Kommissionen forestiller sig.

Den almennyttige sektor.

Kommissionens overvejelser om den almennyttige sektor adskiller sig markant fra behandlingen af den private udlejningssektor og erhvervslejeområdet. På de to sidstnævnte områder indeholder betænkningen en analyse af udviklingen inden for sektorerne samt af lovgivningen og dens virkninger. På det almennyttige område begrænser kommissionen sine overvejelser til nogle rent teknisk-juridiske betragtninger om fordele og ulemper ved en særlig lov om udlejning af almennyttige boliger samt overvejelser om, hvad denne lov i givet fald skal indeholde. Men nogen egentlig analyse af den almennyttige sektor og dens placering på boligmarkedet præsterer kommissionen ikke.

En sådan analyse ville overskride rammerne for en mindretalsudtalelse, og mindretallet skal derfor begrænse sig til at foreslå nogle elementer i en reform til sikring af nybyggeri af et fastsat omfang og til løsning af boligsociale opgaver.

Stadig flere områder med traditionelle offentlige monopoler (såsom telekommunikation, radio & TV, post og busdrift for at nævne nogle enkelte områder) har gennem de senere år gennemgået en liberalisering, der indebærer, at private virksomheder i dag konkurrerer med de tidligere monopoler. På andre områder har man udliciteret delfunktioner af en offentlig serviceproduktion (f.eks. rengøring). I alle tilfælde har formålet været det samme: at sikre større effektivitet og markedstilpasning gennem øget konkurrence.

Det forekommer nærliggende at tilføre det almennyttige byggeri en tilsvarende konkurrence. Det almennyttige byggeri har stort set monopol på at opføre nybyggeri med offentlige tilskud. Et sådant monopol forekommer ubegrundet og usædvanligt, når der sammenlignes

med andre områder, hvor der bevilges meget betydelige offentlige tilskud til et givet formål. På andre områder synes den fremherskende filosofi at være, at offentlige tilskud ikke bør ydes eksklusivt til en bestemt organisationsform, men alene til et nærmere bestemt formål. Det er lovgivningens opgave at definere formålet og betingelserne for at kunne komme i betragtning til offentlige tilskud, hvorefter alle, der opfylder betingelserne, uanset organisationsform bør have mulighed for at komme i betragtning til tilskud.

Hertil kommer, at det almennyttige byggeris monopol på finansieringsstøtte til nybyggeri medvirker til at skabe huslejespænd både mellem ældre og nyt almennyttigt byggeri og mellem almennyttigt byggeri og nyopført privat udlejningsbyggeri. Målet må være, at lejevilkår og støtteregler udformes, så de bidrager til at skabe balance på boligmarkedet.

Ved at give flere virksomheder mulighed for at byde på den almennyttige opgave kunne der åbnes op for en tiltrængt konkurrence, som ville kunne tilføre løsningen af almennyttige opgaver ny dynamik og øge effektiviteten, ligesom tilfældet har været på andre konkurrencebeskyttede områder, der er blevet liberaliserede.

Mere konkret kunne lovgivningen definere den almennyttige boligopgave mere præcist med hensyn til anvisningsregler, kvalitetskrav til byggeriet, offentlig støtte, husleje mm. og samtidig åbne op for, at alle, der opfylder nærmere fastsatte krav om erfaring, egenkapital mv. kan byde på løsningen af disse opgaver.

Finansieringsstøtten til det almennyttige byggeri udgør p.t. omkring 40 % af opførelsesomkostningerne, og det må skønnes at være attraktivt for private bygherrer at bidrage til at løse almennyttige boligopgaver med tilskud i den størrelsesorden.

Den skitserede ordning for inddragelse af private bygherrer i løsningen af almennyttige boligopgaver eksisterer i bedste velgående i Tyskland, hvor den bl.a. har resulteret i lavere huslejer end i Danmark (jf. SBI-meddelelse nr. 94, 1992, „Boligpolitik, byfornyelse og socialt boligbyggeri i Tyskland“). I Tyskland er der ikke den skarpe opdeling mellem almennyttigt og privat byggeri, som tilfældet er i Danmark. Når den offentlige finansieringsstøtte udløber, ophører forpligtelsen til at udleje til boligsociale formål, ligesom ejeren har mulighed for "i utide" at købe sig fri af forpligtelsen. Fordelen herved er bl.a., at man ikke får de huslejespænd, som kendetegner det danske system, hvor huslejen i det ældre almennyttige byggeri er væsentligt lavere end i det nyere byggeri, med bl.a. kødannelse som konsekvens.

I princippet kunne man udmærket forestille sig, at den offentlige støtte til almennyttige boligopgaver helt frigjordes fra finansieringen og i stedet blev ydet som et tilskud pr. lejlighed, som stilledes til rådighed for udlejning til en personkreds med nærmere definerede boligsociale kendetegn. Også her vil der naturligvis kunne stilles krav til boligkvaliteten, huslejen mv. Systemet vil være langt mere fleksibelt end det nuværende, og det vil ovenikøbet være nemmere at integrere personer med boligsociale kendetegn, end tilfældet er i det nuværen-

de system. En del af årsagen til den segregering, som AKF's analyse påviser, er formentlig, at personer med boligsociale problemer systematisk bosætter sig i det almennyttige byggeri, i og med at dette byggeri har monopol på offentlige tilskud til løsning af den boligsociale opgave. Uden et sådant monopol ville der være mulighed for en helt anden spredning af personer med boligsociale kendetegn.

Mindretalsudtalelse fra Jesper Larsen, Lejernes Landsorganisation

Indledning

Lejelovskommissionens betænkning indeholder desværre ikke det koordinerede og helhedsorienterede bud på en fremtidig lejelovgivning for udlejningssektoren, som mindretallet kunne ønske var blevet resultatet af et i øvrigt fornuftigt formuleret kommissorium.

Kommissionens betænkning tager ikke tilstrækkelig fat i to store problemer, nemlig den hurtigt voksende segregering og dermed ensretning af beboersammensætningen i udlejningssektoren, og behovet for at sikre en økonomisk balance, således at boligerne forbedres og vedligeholdes under ensartede subsidierede vilkår uanset om der tale om ejerboliger, almennyttige udlejningsboliger eller private udlejningsboliger, og sådan, at der fastholdes en overordnet økonomisk balance i boligudgifterne.

I stedet foreligger en betænkning, hvor hovedindsatsen har været knyttet til en række analyser vedrørende det private udlejningsområde for beboelseslejemål.

Der foreligger med betænkningen forslag fra et stort flertal, der anbefaler en klar forringelse af lejernes rettigheder og en yderligere liberalisering i erhvervslejesektoren, samt et enigt forslag til regelforenkling i den almennyttige udlejningssektor.

For den private udlejningssektor for beboelseslejemål foreligger to grundmodeller, en såkaldt reguleringsmodel og en frimarkedsmodel. Det understeges, at den valgte udgave af reguleringsmodel i kommissionens betænkning er et resultat af flertallets ønsker, herunder ikke mindst de eksperter, der har et liberalistisk udgangspunkt. Dette forslag, som dette mindretal, har fremlagt i kommissionen til regelforenkling og videre demokratisering af lejelovgivningen er afvist af flertallet i kommissionen.

På grundlag af en indstilling fra flertallet af kommissionens eksperter, har kommissionens sekretariat i elvte time i hast udformet et oplæg til en politisk løsning i form af en skitse til en såkaldt modereret model, hvor lidt såkaldt regelforenkling og merindflydelse i den private udlejningssektor er handlet op mod huslejestigninger, forringelser i lejernes kontrolmuligheder og gradvis indførelse af frimarkedsmodellen.

Mindretallet finder det forkasteligt, at en væsentlig del af kommissionens eksperter, når der ikke kan findes enighed mellem parterne om en bestemt model, direkte blander sig i den politiske proces. Det er

således i ligeså høj grad de enkelte kommissionsmedlemmers egen holdning og ideologiske opfattelse, der betinger skitsens sammensætning, som det er en ekspertanbefaling af en juridisk og økonomisk bestemt lejelovgivning.

Mindretallet beklager, at flertallet af kommissionens eksperter med den modererede model desværre har valgt ensidigt at støtte udlejerens ønske om en form for liberalisering af lejelovgivningen for beboelseslejemål.

Med dette resultat som udgangspunkt har mindretallet derfor disponeret denne udtalelse således, at den modererede skitse i kap. 7.3., som har samlet en stor tilslutning blandt eksperterne, kommenteres først. Herefter kommenteres de såkaldt rene modeller, hhv. frimarkedsmodellen og reguleringsmodellen i kapitel 7.2. og kapitel 7.1. og endelig afsluttes med mindretallets udtalelser i forhold til regelforenklingen i den almenyttige sektor, forslagene for erhvervslejesektoren og kommissionens sammensætning, analyser mv.

Vedr.: Kap 7.3. Skitse til modereret model.

Mindretallet kan ikke tilslutte sig det forslag til en slags kompromisløsning, som de syv af kommissionens eksperter i hast har fået udarbejdet, og som er omtalt i kapitel 7. 3.

Den modererede model vil, hvis det går efter fortalernes vurderinger, i løbet af en forholdsvis kort årrække føre til, at huslejefastsættelsen i en væsentlig del af den private udlejningssektor følger den model, der er skitseret i kommissionens frimarkedsmodel.

Fortalerne for den modererede model argumenterer med, at frimarkedet kun delvist er indført, nemlig for de såkaldt gode lejeboliger, mens de dårlige lejeboliger med vedligeholdelses -og installationsmangler fastholdes i reguleringen indtil udlejer skønner, at genudlejningsforhøjelser kan finansiere, at de dårlige boliger istandsættes.

Det er som om, at fortalerne for denne model mener, at frimarkedet er uden problemer, når bare der er tale om en bolig af en vis kvalitet. Mindretallet antager, at denne opfattelse i alt for høj grad er baseret på myten om den private udlejningssektor bestående af herskabslejligheder til billig leje og dertil knyttede store lotterigevinster for velhavere i form af billig leje.

Dette til trods for, at lejelovskommissionens analyser klart viser, at den private udlejningssektor typisk består af små boliger (60 - 80 kvm), enlige beboere, typisk i lavindkomstgruppen, og for halvdelen vedkommende ude af erhverv. Flertallet af eksperterne har afvist en nærmere analyse af de sociale aspekter, og dette problemfelt udelades da også i indstillingen fra flertallet vedrørende den modererede model.

De lejere, som lejer en bolig i den del af den private udlejningssektor, der har fået ret til fri leje ved genudlejning, vil blive udsat for en stor

del af de ulemper, som i denne mindretalsudtalelse er gennemgået under kapitlet vedrørende frimarkedsmodellen.

Lejeren vil bo under forhold kendetegnet ved stor usikkerhed og ringe tryghed i boligen, manglende kendskab til den fremtidige boligudgift, svingende boligudgifter, faldende rådighedsbeløb efter boligudgift og skat, monopolgevinst til udlejeren (lejeren har ofte ikke andet valg), skæv økonomisk balance i boligudgifterne, oplagt risiko for flere **fup**-moderniseringer, fortsat manglende sammenhæng mellem pris og kvalitet, kraftigt forringede beboerdemokratiske muligheder og forringede muligheder for kontrol med ejendommens drift og tilstand.

Samfundet vil bære sin del af prisen i form af øgede udgifter til individuel boligstøtte, nedsat mobilitet og stigende inflation. Lejeniveauet i den offentlige byfornyelse vil komme under pres, ligesom lejeniveauet i den ældre del af den almenlystige udlejningssektor vil komme under et voldsomt pres.

Den unge generation, de nye på boligmarkedet, vil få vanskeligt ved at finde en bolig, der er til at betale. Denne generation vil opdage, at samtidigt med at analyserne af boligmarkedet klart viser, at der ikke er boliger nok, vil der som en naturlig del af frimarkedet stå tomme boliger. Tilbage er de dårlige boliger, som stadig har omkostningsbestemt leje. Her vil køerne forlænges, samtidigt med at det stadig gælder om at have gode forbindelser for at få en bolig af ringe kvalitet. Lejelovskommissionens flertal har nemlig ikke villet tage de forslag til demokratisering af adgangsvejen til en lejebolig, mindretallet har lagt på bordet, seriøst.

Denne udvikling vil forløbe, samtidigt med at mobiliteten internt i den private udlejningssektor vil falde kraftigt. Der vil opstå uhensigtsmæssige indlånsningseffekter.

Den modererede model vil for huslejeafståttelsen betyde, at kun en mindre bestand af de private udlejningsboliger i første omgang får fri leje. På et presset boligmarked, hvor boligmarkedet ikke er indtrådt, og hvor udlejere overfor lejergruppen står i en monopolsituation, jf. beskrivelsen under frimarkedsmodellen, kan dette betyde overordentlig høje huslejer. Det vil sige, huslejestigninger som i gennemsnit vil ligge en del over de 40%, der er beregnet som gennemsnit på længere sigt i frimarkedsmodellen.

Disse huslejestigninger vil danne baggrund for den statistik, der skal bruges til at vurdere lejeafståttelsen fremover i de frisatte lejemål. Der vil derfor være en betydelig træghed med at få huslejen bragt ned på et niveau, som ligger på højde med det beregnede niveau for frimarkedet.

Den modererede model vil medføre, at huslejeafståttelsen bliver helt umulig at gennemskue for lejerne. Den private udlejningssektor vil i mange år fremover være kendetegnet af mange forskellige regler for huslejeafståttelsen. Alene inden for de lejemål, der fortsat ligger i reguleringen, fordi de ikke er fraflyttet, vil der være tale om seks forskellige måder at afståtte huslejen på, alt efter ejendommens alder,

ejendommens beliggenhed i reguleret eller ureguleret kommune, lejemålets beliggenhed i en større eller mindre ejendom eller i hvor høj grad ejendommen er blevet moderniseret eller har fået fornyet tekniske installationer. Den modererede model indeholder her ud over fri leje for ejendomme beliggende i uregulerede kommuner, fri leje for ejendomme, der er opført efter 1973, og fri leje for ejendomme, der opfylder en lang række kvalitetskriterier. De syv eksperters forslag er således mere forvirring end forenkling.

Den modererede model indeholder desuden en række forslag fra flertallet af eksperterne til ændring af den eksisterende regulering. Disse forslag følger for en del de forslag, der af samme flertal er lagt ind i reguleringsmodellen i kommissionens betænkning. Mindretallet har følgende kommentarer til skitsens hovedelementer:

Ad. pkt. 1. Reguleringens omfang.

Det eksisterende system med regulerede og uregulerede ejendomme foreslås fastholdt i skitsen. Mindretallet ønsker at forenkle lejelovgivningen ved at gennemføre en ensartet lejefastsættelse i hele landet, og kan derfor ikke støtte dette punkt i skitsen.

Ad. pkt. 2. Regulering af lejen.

Mindretallet ønsker ikke, at nettoprisindekset erstatter satsreguleringen, idet satsreguleringen sikrer, at lejernes betalinger i den omkostningsbestemte leje er knyttet til lejernes indkomstudvikling og ikke til prisudviklingen. Mindretallet kan støtte ophævelsen af antennekapitlet i lejeloven. Mindretallet kan ligeledes støtte, at der oprettes **husleje**-nævn i hele landet. Og mindretallet kan støtte de forbedringer af beboerdemokratiet, som indgår i skitsen.

Ad. pkt. 3. Gennemsnitlig markedsleje.

Mindretallet kan ikke støtte ophævelsen af det lejedes værdi, da erstatningen med § 36 i aftaleloven hidtil ikke har vist evne til at være en tilstrækkelig beskyttelse for lejerne.

Mindretallet støtter jf. indledningen ikke begrebet en gennemsnitlig rimelig markedsleje. Reelt er der tale om en frimarkedsleje i de private udlejningsboliger, og den gennemsnitlige rimelige markedsleje vil i øvrigt i mange år som følge af overgangsordningen ligge væsentligt over den beregnede frimarkedsleje kommissionen i øvrigt har analyseret sig frem til.

Ad. pkt. 4. Omlægning af kapitalafkastet.

Mindretallet kan ikke støtte en omlægning med bund af kapitalafkastet, da der er tale om en helt uacceptabel og fordelingspolitisk stillingtagen, der på urimelig vis favoriserer udlejernes interesser.

Ad. pkt. 5. Frilejens omfang.

Mindretallet kan ikke støtte, at ejendomme opført efter 1991 fortsat har fri leje. Princippet for lejefastsættelsen bør være omkostningsbestemt leje, således at lejefastsættelsen er ensartet uanset ejendommens opførelsesår.

Mindretallet kan ikke støtte en frimarkedsmodel, derfor heller ikke skitsens forslag om at fritstille lejen i lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1973.

Det samme forbehold gælder for skitsens forslag om fri leje i såkaldt 80% ejendomme og tidligere erhvervslejemål, der er omdannet til beboelse.

Ad. pkt. 6. Lejligheder, der opfylder bestemte kvalitetskrav.

Mindretallet kan ikke støtte skitsens forslag om mulighed for at aftale en gennemsnitlig markedsleje ved genudlejning af lejligheder, der lever op til bestemte kvalitetskrav. Mindretallet støtter ikke en frimarkedsmodel jf. argumentationen under frimarkedsmodellen ovenfor.

Ad. pkt. 7. Vedligeholdts -og forbedringsplaner mv.

Mindretallet kan støtte forslaget om indførelse af obligatoriske vedligeholdelses- og forbedringsplaner i regulerede ejendomme, herunder indførelse af varetøret for lejerne over for forbedringsarbejder.

Ad. pkt. 8. Småhusene.

Mindretallet kan ikke støtte forslaget om at forøge antallet af småejendomme ved, at grænsen for antal beboelseslejligheder hæves fra 6 til 12.

Andre punkter, bindingspligt, lejerinformation mv.

Ud over de nævnte punkter ønsker mindretallet at præcisere, at mindretallet ikke støtter skitsens forslag vedrørende bindingsmidlene i Grundejernes Investeringsfond, hvorefter det kan aftales først at anvende midlerne på § 18 b kontoen, det vil sige de midler, der står i investeringsfonden frem for midlerne i ejendommen, der står på udlejers private konto (§ 18). Forslaget vil føre til, at kontrollen med lejernes hensættelser udhules, idet udlejerne som betingelse for at gennemføre vedligeholdelsesarbejder, hvor der trækkes på vedligeholdelseskontiene, ultimativt vil kræve at få lov til at anvende 18 b midlerne før § 18 midlerne. Herefter bliver bindingspligten og den sikkerhed og kontrol for lejerne, der er knyttet hertil, illusorisk.

Mindretallet finder det positivt, at det i skitsen foreslås, at kendskabet hos lejerne til det eksisterende system med huslejenævnspåbud, tvangsgennemførelse af arbejder, tvangsadministration og frakendelse af retten til at administrere udlejningsejendomme m.v. øges, og at det i den forbindelse bør overvejes, om det gældende beløb, som kan opkræves fra lejerne til beboerdemokratiarbejdet er tilstrækkeligt.

Afslutningsvis må det i en samlet vurdering af skitsen nødvendigvis noteres, at de indrømmelser, skitsens fortalere tildeler lejerne i form af øget beboerdemokrati m.v. er yderst ringe i forhold til de store forringelser for lejerne huslejemæssigt m.v. som følger af skitsens forslag.

Vedr.: Kap. 7.2. Frimarkedsmodellen.

På en række områder viser kommissionens analyser af frimarkedsmodellen på overbevisende måde, hvilke store ulemper, der er ved frimarkedsmodellen. Ulemperne er af så væsentlig karakter, at de efter mindretallets opfattelse ikke opvejer de fordele, som frimarkedsmodellen byder på.

Lejernes LO kan derfor ikke støtte en lejefastsættelsesmodel, der indfører fri huslejefastsættelse i den private udlejningssektor, ligesom mindretallet ikke kan støtte ændringer i lejelovgivningen, som på sigt har til formål at indføre frimarkedet. Det gælder fx forslag om fri leje ved genudlejning, fri leje for moderniserede boliger eller fri leje for boliger af god kvalitet, jf. den modererede skitse i kapitel 7.3.

Væsentligt for mindretallets vurdering af frimarkedsmodellen har været følgende overvejelser.

Tryghed i boligen.

Frimarkedsmodellen vil medføre en overordentlig usikker og utryk situation for lejerne i lejeboliger i den private udlejningssektor.

De 5-årige genforhandlingsmuligheder medfører, at lederen ikke har kendskab til den fremtidige husleje i lejeboligen. Som det fremgår af kommissionens betænkning, vil genforhandlingsklausulen medføre, at boligudgiften for lejerne vil være stærkt svingende afhængig af de skiftende konjunkturer. Til sammenligning er boligejerne som det også er nævnt i betænkningen langt sikrere og stabilt stillet likviditetsmæssigt end lederen er i en frimarkedsmodel.

Herudover gælder, at de 5-årige opsigelsesmuligheder medfører, at opsigelsesbeskyttelsen reelt fjernes fra lederen. En højkonjunktur kan give lejestigninger ved de 5 årige genforhandlinger, som tvinger de svagere økonomisk stillede lejere ud af deres bolig.

Set ud fra en velfærdsbetragtning bliver boligen i frimarkedsmodellen sidestillet med en almindelig anskaffelse af et langvarigt forbrugsgode, såsom køleskab, TV, vaskemaskine, tørretumbler, bil osv. Fortalerne for frimarkedsmodellen ser hermed bort fra, at boligen er et fundamentalt gode for befolkningen. Et livsnødvendigt gode af stor betydning i den samlede vurdering af levevilkårene.

Særligt gælder det for den store gruppe af lejerne, der på grund af lav eller usikker indkomst kombineret med et imperfekt kapitalmarked ikke har det frie boligvalg, at lejeboligen er eneste valgmulighed. Også derfor er samfundet efter mindretallets opfattelse forpligtet til at sikre en vis tryghed i denne boligform, ligesom samfundet gennem indirekte

økonomiske tilskud og variable kreditordninger sikre en vis økonomisk stabilitet i de boligformer, som typisk vælges af de mere velstillede.

Stærke udlejere, svage lejere i aftaleforholdet.

Frimarkedsmodellen betyder, at lejer og udlejer i høj grad frit aftaler lejevilkår og leje ved lejemålets indgåelse. På den ene side vil sidde professionelle udlejere med godt kendskab til lejelovgivningen, på den anden side en lejer, som har ringe kendskab til lejelovgivning og lejeniveau. Mindretallet mener, at denne forskel i ressourcer også klart dokumenterer, at der er behov for en lejeregulering, der beskytter den svage part i lejeforholdet.

Voldsomme lejestigninger, der forringer levevilkårene.

Som det er beregnet af kommissionen fører frimarkedsmodellen til voldsomme lejestigninger, i gennemsnit 39%. Huslejerne i København og på Frederiksberg vil stige i gennemsnit med 44%, mens huslejerne i det øvrige hovedstadsområde vil stige 63%. Huslejer i kommuner med over 100.000 indbyggere, herunder Århus, Odense og Aalborg kommune vil ifølge kommissionens beregninger stige 46%.

De her nævnte opgørelser viser huslejestigninger beregnet i en såkaldt statisk model. På kortere sigt viser erfaringerne fra en midlertidig fri lejefastsættelse for udlejede ejerlejligheder i perioden 1992-1996, at huslejen i gennemsnit i fx København i disse lejemål lå 60% over den regulerede leje, ifølge de oplysninger udlejerne indberettede til boligministeriet. Dette indikerer efter mindretallets opfattelse, at i en overgangsmodel med fri leje ved genudlejning bliver huslejestigningerne meget større end beregnet i den statiske model.

De voldsomme huslejeforhøjelser vil både på kort og lang sigt føre til en markant og asocial begrænsning i rådighedsbeløbet efter boligudgift og skat hos lejerne. Lejerne er den gruppe i befolkningen, der i forvejen har det laveste rådighedsbeløb.

De sociale konsekvenser af en sådan belastning af de i forvejen økonomisk svageste grupper i samfundet er ikke blevet belyst af kommissionen, ligesom de offentlige udgifter som følge af skærpede fattigdomsmønstre ej heller er inddraget i de økonomiske konsekvensanalyser.

Danmarkshistoriens største omfordeling på ejendomsmarkedet.

Frimarkedsmodellen vil ifølge kommissionen beregninger hæve de samlede huslejer med 5 mia.kr. årligt. Udlejerne kan glæde sig over en deraf følgende forøgelse af ejendomsværdierne med 40 mia.kr. Det svarer til, at de private udlejerers ejendomsværdi stiger med over 40. Der er ikke noget at sige til, at de private udlejere arbejder hårdt for denne sag.

Fortalerne for frimarkedsmodellen har ikke angivet, hvilke konsekvenser samfundet skattemæssigt bør tage af en sådan omfordeling.

Et øget pres på den individuelle boligstøtte.

Huslejeforhøjelserne vil ifølge kommissionens beregninger føre til en voldsom stigning i det offentlige udgifter til individuel boligstøtte. Imidlertid skønner flertallet i kommissionen, at de stærkt stigende boligstøtteudgifter vil blive modgået af skatteindtægter fra udlejerne, fordi udlejerne skal betale skat af den højere leje.

Mindretallet er forundret over de af boligministeriet og skatteministeriet udøvede forudsætninger og skøn. For det første plejer boligstøttekonsekvenserne ikke at blive beregnet med en fjerdedel af lejestigningen, men med en tredjedel. Dernæst stiller mindretallet sig stærkt tvivlende overfor beregningen af de modgående skatteindtægter. Der er tale om et skøn med så store usikkerhedsfaktorer, at resultatet lige så vel kan blive et underskud for det offentlige.

Uanset at fortalerne for frimarkedsmodellen vil fastholde, at frimarkedsmodellen er udgiftsmæssig neutral, vil boligstøtten under alle omstændigheder komme under pres.

Det er fx aldrig lykkedes at bortforklare en finansministers bekymring over stigende boligstøtteudgifter til den private udlejningssektor med en henvisning til, at disse kompenseres af tilsvarende stigende skatteindtægter. Det er heller aldrig tidligere set, at en vurdering af boligstøtteudgifterne i et lovforslag, der medfører huslejestigninger, bortforklares med kompenserende skatteindtægter. Derfor forudser mindretallet, at den store stigning i boligstøtteudgifterne vil forstærke det gældende krav i folketinget om besparelser på boligstøtten.

Herudover er det et problem, at der i kommissionens redegørelse ikke er fokuseret på det mellemkommunale boligstøtteregnskab. F.eks. vil storbykommunerne ikke kunne modregne stigende kommunale udgifter til individuel boligstøtte med kompenserende skatteindtægter, idet ejerne af de private udlejningsejendomme i høj grad ikke er skattepligtige i disse kommuner.

Svækket vedligeholdelsesaktivitet og øget risiko for slumdan- nelser.

Fortalerne for frimarkedsmodellen argumenterer med, at frimarkedet vil føre til en øget vedligeholdelsesaktivitet i den private udlejningssektor. Synspunktet er, som omtalt i kommissionens betænkning, at dårlige boliger ikke vil kunne lejes ud.

Den private udlejningssektor er, som det fremgår af kommissionens analyser, alt overvejende beboet af lavindkomstgrupper. Over 60% af husstandene i den private udlejningssektor er enlige husstande. Det er af kommissionen erkendt, at lejernes begrænsede betalingsevne sætter en restriktion for, hvilken pris, der kan betales for en lejebolig.

Samtidigt fremgår det af kommissionens betænkning, at der er tale om et betydeligt vedligeholdelsesefterslæb i den private udlejningssektor. Det påpeges endvidere, at det nuværende niveau for henlæggelser til vedligeholdelse rækker ud over den løbende vedligeholdelse.

Kommissionen har ikke analyseret, hvorvidt betalingsevnen generelt hos lejerne skønnes at kunne finansiere, at boliger med et vedligeholdelsesefterslæb bliver oprettet vedligeholdelsesmæssigt. Det er heller ikke godtgjort, at huslejestigningerne som følge af frimarkedet vil inddebære, at udlejerne bruger merindtjeningen til opretning af ejendommene.

De udenlandske erfaringer med et frit boligmarked, som er forelagt lejelovskommissionen, viser, at en ikke uvæsentlig del af udlejningsboligerne fastholdes i vedligeholdelsesmangler og dårlige installationsforhold, som følge af manglende betalingsevne hos store dele af lejerne. Der er således ikke noget videnskabeligt bevis for, at et fri-marked fører til, at alle boligerne føres op til fuld standard vedligeholdelsesmæssigt.

Det skal imidlertid ikke afvises, at for en mindre gruppe af velbeliggende boliger med en i forvejen nogenlunde vedligeholdelse kan en vis opretning forventes finansieret af de forholdsvis få velstillede lejere, der trods markante huslejestigninger vælger lejeboligen.

For det store flertal af mangelfuldt vedligeholdte private udlejningsboliger vil frimarkedet ikke føre til øget vedligeholdelse, væsentligst på grund af svigtende betalingsevne hos de segmenter, der typisk efterspørger lejerboliger.

En del af lejeboligerne risikerer derfor igen at komme ind i den onde cirkel, som både danske og udenlandske erfaringer viser kendetegner visse områder, nemlig egentlige udtalt forslumrede kvarterer, hvor nedrivning til sidst er eneste udvej.

Frimarkedsmodellen betyder, at en række muligheder for kontrol med vedligeholdelsen fjernes for lejerne, idet regnskabspligten for lejernes betaling til vedligeholdelse af ejendommen ophører, ligesom bindingspligten af en del af lejernes betaling til vedligeholdelse i Grundejernes Investeringsfond ophæves. Betalingen til vedligeholdelse er i frimarkedsmodellen en almindelige del af huslejen og indgår i udlejers almindelige private økonomi.

Lejernes LO er af den opfattelse, at frimarkedsmodellens fortalere dermed åbner for etablering af et nyt stort vedligeholdelsesefterslæb i den private udlejningssektor. Netop som den offentlige byfornyelse gennem store offentlige subsidier er ved at få oprettet vedligeholdelsesefterslæbet i bestanden af gamle private udlejningsejendomme indføres grundlaget for et nyt vedligeholdelsesefterslæb.

Den gennemsnitlige private udlejningsejendom er opført i 1930. I perioden fra 1930 til 1975 var der ingen forpligtelser for de private udlejere til at henlægge en del af lejernes husleje på særlige konti til vedli-

geholdelse af ejendommen. Midler, der ud af huslejen skulle have været hensat til fremtidig vedligeholdelse, blev derfor ofte i stedet brugt til at øge afkastet. I dag mangler denne opsparing. Derfor opstod vedligeholdelsesefterslæbet.

Heller ikke det forhold, at en rationel investor ved køb af en dårlig vedligeholdt ejendom selvfølgelig modregner vedligeholdelsesefterslæbet og den dertil svarende opretningsforpligtelse i prisen, har betydning for flertallets placering af den økonomiske forpligtelse til opretning af efterslæbet i de dårlige private udlejningsejendomme. Måske fordi man indirekte erkender, at den gældende lejelovgivning er for svag til at sikre opretningen af ejendommene.

I hvert fald kan det konstateres, at det offentlige gennem milliardtilskud har måttet finansiere opretningen af overvurderede investeringer, fordi det netop drejer sig om noget så ligetil som de fundamentale levevilkår for befolkningen.

Spekulation vil i for høj grad overskygge forbedringsaktiviteten.

Frimarkedsmodellen indeholder to modeller for forbedringsaktiviteten. Den ene model omfatter individuelle forbedringer. Efter denne model aftaler udlejeren med den enkelte lejer forbedringer af lejemålet eller udlejeren forbedrer lejemålet i forbindelse med genudlejning. Eller udlejeren aftaler med lejeren at forbedre lejemålet i forbindelse med den 5-årige genforhandling af lejemålet.

Efter denne model vil forbedringsaktiviteten i de private udlejningsejendomme blive spredt og afhængig af tidspunktet for genudlejningen/genforhandlingen. Den med forbedringen forbundne aftalte leje-forhøjelse vil afhænge af de gældende konjunkturer, udlejningssituationen, lejernes omkostninger ved at skifte til en anden bolig osv.

Da der ikke er faste grænser for, hvor meget lejeren skal betale for den pågældende forbedring, vil forbedringsaktiviteten i al overvejende grad efter mindretallets opfattelse styres af udlejernes ønsker om at presse afkastet for lejligheden/ejendommen så højt som muligt.

Derfor vil den spekulative indgang til forbedringsaktiviteten helt overskygge det egentlige formål, nemlig at forbedre boligstandarden i Danmark, herunder sikre at forbedringerne ikke koster mere end rimeligt.

Et væsentligt samfundsøkonomisk problem ved denne form for forbedringsaktivitet er det faktum, at en spredt og trinvis forbedringsaktivitet er fordyrende og ineffektiv samfundsøkonomisk set, fordi det alt andet lige er dyrere at modernisere lejlighederne enkeltvis sammenlignet med en modernisering gennemført generelt i ejendommen.

Ikke engang når det gælder moderniseringer i lejligheden, såsom nyt køkken, bad mv. kan der med fornuft argumenteres for særlige samfundsøkonomiske fordele af enkeltstående moderniseringer. Ofte opstår der nemlig i forbindelse med sådanne moderniseringer behov for modernisering af elinstallationer, WS-installationer og rørgennemfø-

ringer og disse lader sig bedst og billigst udføre, hvis sådanne arbejder sker som en del af samlet moderniseringsproces i ejendommen.

Som supplement til den individuelle mulighed for moderniseringer står frimarkedsmodellens kollektive udgave. Efter denne model aftaler lejerne kollektivt modernisering af ejendommen med udlejer. Der er ikke af fortalerne for frimarkedsmodellen skitseret nogen særlig mindretalsbeskyttelse eller vetoet for lejerne. Hermed kan de økonomisk svagest stillede i ejendommen risikere at det økonomiske grundlag for at blive boende forsvinder. Med mindre der ikke indbygges særlige hensyn til de svagest stillede, såsom krav om erstatningsboliger, mindretalsbeskyttelse mv. bliver denne gruppe af lejerne til taberne i forbedringsaktiviteten. Den foreslåede model favoriserer de velstillede lejere.

Vi vil herefter stå med det paradoks, at et velfærdsøkonomisk ønske om at forbedre boliger for at give befolkningen bedre boligvilkår reelt betyder, at de svagest stillede må vælge de forbedrede boliger fra.

I udformningen af lov om privat byfornyelse, som netop omhandler aftalte kollektive forbedringer mellem udlejer og lejere, er disse sammenhænge efterhånden gået op for lovgiver. Lovgiver har indført en række bestemmelser, som på forskellig måde beskytter lejerne i forbindelse med kollektivt aftalte forbedringsaktiviteter, ligesom lovgiver har erkendt, at denne form for forbedringsaktivitet ikke har nogen realistisk mulighed i den private udlejningssektor medmindre at det offentlige giver et tilskud til forbedringsforhøjelserne.

En tilfældig sammenhæng mellem pris og kvalitet.

Det fremhæves i kommissionens rapport, at et perfekt marked i den private udlejningssektor vil give en bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet, end den sammenhæng som følger af et reguleret marked.

Imidlertid erkendes det i kommissionens rapport, at lejeboliger er meget forskelligartede som følge af forskellig indhold i fysiske beskaffenhed, beliggenhed og omgivelser. Der er derfor tale om et meget forskelligartet gode alt efter kombinationen af disse parametre. Frimarkedsmodellen er desuden kendetegnet ved en høj grad af usikkerhed og uigennemskuelighed. Det rimelige markedsløsniveau vil hele tiden svinge, og det er overordentligt tvivlsomt, om den offentlige registrering af pris og kvalitet vil kunne udarbejdes detaljeret nok. Det må herefter være en skønssag, hvorvidt lejeboligens karakter opfylder de betingelser for et perfekt marked, der sikrer, at frimarkedet kan give en god overensstemmelse mellem husleje og kvalitet.

Mindretallet har fremlagt et diskussionsoplæg omhandlende denne problemstilling. Desværre har de økonomisk sagkyndige betragtet forudsætningerne for et frimarked som en ikke diskutabel selvfølgelighed, hvorfor denne del af frimarkedets problemstilling ikke er belyst af kommissionen.

Et andet forhold, der stiller et væsentligt spørgsmålstejn ved frimarkedets perfekte funktion, er kommissionens analyser af indkomst- og substitutionsvirkningen ved huslejestigninger som følge af frimarkedsmodellen. Kommissionens overvejelser munder her ud i, at der ikke vil være væsentlige indkomst- og substitutionseffekter at finde, ligesom det antages, at nybyggeriet på længere sigt må forventes at falde, som følge af frimarkedsmodellens gennemførelse. De sædvanlige positive effekter af et frimarked med overefterspørgsel er derfor forudsat ikke gældende, når det gælder nybyggeriet i den private udlejningssektor.

Kommissionens hovedresultat, når det gælder indkomsteffekten, er afgrænset til en enighed om, at huslejestigningerne i hvert fald vil føre til et fald i boligforbruget hos lejerne, og tendentielt vil presse priserne i ejerboligsektoren nedad.

Samlet er der efter mindretallet opfattelse så betydelige mangler og imperfektioner i den praktiske realisering af frimarkedet i den private udlejningssektor på det danske boligmarked, at det er et berettiget spørgsmål, hvorvidt sammenhængen mellem pris og kvalitet nødvendigvis bliver bedre efter frimarkedsmodellen end efter reguleringsmodellen. Denne problemstilling har fortalere for frimarkedsmodellen heller ikke ønsket at analysere nærmere.

Derfor må mindretallet konkludere, at det i betænkningen ikke er påvist, at frimarkedsmodellen vil føre til en bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet en reguleringsmodellen. Der vil opstå en sammenhæng mellem pris og kvalitet, som i pris- og konkurrenceteorien kaldes monopolistisk konkurrence, og som vil indebære, at der til samme kvalitet kan findes en række af forskellige priser.

Tomme boliger.

Frimarkedsmodellens prisstigninger bliver derfor omsat i enten/eller et lavere boligforbrug, et ringere boligforbrug eller i et mindre rådighedsbeløb efter boligudgift og skat. Lejerne vil rykke sammen eller efterspørge en ringere kvalitet. Tomme boliger vil, som kommissionen konkluderer, blive resultatet. Erfaringerne fra USA siger 10% i gennemsnit.

Boligmætningen

Det er konkluderet i lejelovskommissionens undersøgelse af boligmætningen, at den demografiske mætning af boligmarkedet er at finde omkring år 2030. Hertil gælder, som anført i kommissionens betænkning, at realindkomstudviklingen mv. (meget vel) kan rykke dette mætningspunkt længere ud.

Lejeboligen vil derfor fortsat indenfor de nærmeste mange år være en mangelvare for lavindkomstgrupperne. En væsentlig sædvanlig anvendt forudsætning for fortalerne af et frimarked, fx det tidligere nedsatte Ølgaard-udvalg, er således ikke tilstede.

Denne mangelsituation, som konkluderes i kommissionens analyser, fører ikke til at der igangsættes nybyggeri af lejeboliger. Tvært imod forventes det modsatte i den nærmeste årrække.

Der er altså ikke frit valg i bageriet, og derfor er der efter mindretallets opfattelse endnu en god grund til at fastholde en kontrol med prisen for privat udlejning, uanset boligen er i pæn stand eller dårlig.

En monopolgevinst til udlejerne.

Som ovenfor omtalt, er efterspørgerne til private udlejningsboliger typisk kendetegnet af at tilhøre lavindkomstgrupperne, som reelt ikke har andet valg end lejeboligen.

Lejelovskommissionen er nået til den konklusion, at de voldsomme lejeforhøjelser der følger af frimarkedsmodellen vil føre til en nedsættelse af boligforbruget hos lejerne. Denne konstatering er i god overensstemmelse med erfaringerne for et frit boligmarked.

Samtidig med at boligforbruget indskrænkes kan erfaringerne for et frit boligmarked også fortælle, at der typisk betales en overpris for de dårlige, nedslidte boliger eller for små boliger.

Fx viser en analyse af de gennemsnitlige kvadratmeterpriser for ejerlejligheder, at ejerlejligheder i størrelsen 40-60 kvm i byerne kan sælges til en kvadratmeterpris der ligger over 60% over den gennemsnitlige kvadratmeterpris for ejerlejligheder. Kort sagt, de små lejligheder kan sælges til overpris, fordi boligefterspørgerne ikke har andre muligheder for at få en mindre bolig af nogenlunde standard.

I en sådan situation med et begrænset udbud og en stor efterspørgsel som, jf. ovenstående reelt ikke har andre muligheder på boligmarkedet, vil der være en oplagt mulighed for, at udlejerne på et frimarked kan erhverve en monopolgevinst ved udlejning af lejeboligen.

Jo sværere det er for lejerne at finde ind i en alternativ boligform, enten det er det begrænsede udbud i den almene sektor af billige boliger eller det gælder køb af ejerbolig/andelsbolig, jo nemmere er det for udlejeren at erhverve monopolgevinsten.

Denne gennemsnitlige monopolgevinst kan ikke undgås medmindre der efter mindretallets opfattelse indføres en form for priskontrol.

En skæv økonomisk balance i forhold til andre boligformer.

Prisen for en ejerbolig i provinsen ligger i øjeblikket på ca. 4.000 kr. pr. kvm og i hovedstadsområdet på lidt over 6.000 kr. pr. kvm.

Den husleje, der privatøkonomisk giver en familie samme formueudvikling, som ejerboligfamilien, kaldes i det følgende balancelejen. Den til de gældende priser i ejerboligsektoren svarende balanceleje vil ifølge mindretallets beregninger i provinsen ligge på 320-330 kr. pr. kvm og i hovedstadsområdet omkring ca. 400 kr. pr. kvm.

I en tilsvarende analyse fra Staten Byggeforskningsinstitut bestilt af lejelovskommissionen angives balancelejen til 450 kr. pr. kvm.

Frimarkedets fortalere i kommissionen har ikke vurderet, hvilke tiltag en lejeliberalisering forudsætter i ejerboligsektoren. Bemærkelsesværdigt er det, at Ølgaard-udvalget i sin tid pointerede, at en liberalisering af lejefastsættelsen i lejeboligsektoren forudsætter, at lejeværdien af egen bolig hæves til 5%.

Hvis frimarkedsmodellen gennemføres isoleret i den private udlejningssektor, vil det for det første indebære det ret enestående, at boligtagerne i den private udlejningssektor som de eneste boligforbrugere ikke modtager indirekte subsidier til boligforbruget (populært støtte til mursten).

Frimarkedsmodellen vil endvidere betyde, at balancen over til boligudgifterne i den almennyttige sektor vil blive meget skæv. I dag koster en almennyttig bolig i gennemsnit ca. 440 kr. pr. kvm i årlig leje og en privat udlejningsbolig 423 kr. pr. kvm. Denne prisforskel skal, hvis den skal være velbegrundet, dække over en forskel mellem de to udlejningssektorer på i gennemsnit en alder på ca. 30 år, og en betydelig forskel med hensyn til faste installationer og klimaskærm.

Et lejeniveau i den private udlejningssektor på bare 650 kr. pr. kvm vil betyde et voldsomt **politisk** pres på lejefastsættelsen i den almennyttige sektor. Den almennyttige sektor kan kun forsvare sit lave lejeniveau ved at appellere til den boligsociale opgave. Spørgsmålet er derfor, om den almennyttige sektor fremover alene skal legimiteres ved en uendelig række af boligsociale forpligtelser. Er svaret ja, står vi overfor en følgeeffekt i form af en yderligere social ghettoisering på boligmarkedet.

Boligernes fordeling.

Der er ingen social fordeling i frimarkedsmodellen, ligesom modellen ikke sikrer en lige adgang til boligerne. Adgangen bestemmes af pengepen.

Beboerdemokratiet.

Set i forhold til en frimarkedsmodel er det vigtig at bemærke, at en model for den omkostningsbestemte leje indeholder bedre mulighed

for, at lejerne kan udøve forskellige former for beboerdemokratisk indflydelse på driften af udlejningsejendommen. Beboerdemokratiet som velfærdskomponent har bedre vilkår. I frimarkedsmodellen er beboerdemokratiet reduceret til et individuelt opgør mellem lejer og udlejer.

Vedr.: Kap. 7.1. Reguleringsmodellen.

Lejelovskommissionens flertal har sammensat en reguleringsmodel, som Lejernes LO ikke kan støtte. Mindretallet beklager, at kommissionens flertal ikke har villet støtte det forslag til forenklet lejelovgivning, herunder huslejefastsættelsen og styrkelse af beboerdemokratiet, som mindretallet har fremlagt i kommissionen.

Mindretallets forslag til reguleringsmodel.

Mindretallet har fremlagt følgende model:

Lejen fastsættes for alle private udlejningsejendomme ved genudlejning såvel som i lejeperioden som en omkostningsbestemt leje. Det lejedes værdi anvendes i det omfang den omkostningbestemte leje overstiger, hvad der sædvanligvis betales for tilsvarende kvalitet.

Det grundlæggende princip for lejefastsættelsen tager fortsat udgangspunkt i ejendommens driftsomkostninger, herunder faste henlæggelser til vedligeholdelse af ejendommen og et tillæg i form af kapitalafkast. Hermed er prisdannelsen for boligen for en stor del omkostningsbestemt, ligesom i øvrigt prisen på andre velfærdsgoder såsom sundhed, uddannelse og social sikring.

I forbindelse med forbedringer af lejemålet beregnes en moderniseringsforhøjelse, sådan som vi kender det i dag for bestående lejemål, nemlig en forhøjelse der i princippet er baseret på at give en passende forrentning af den udgift der med rimelighed er afholdt til forbedringen, samt dække afskrivning m.v. Lejeforhøjelsen bortfalder, når det bagved liggende lån er udarmortiseret.

Afkastet beregnes fortsat som 7% af 15. alm. vurdering i ejendomme opført før 1964, og dette afkast reguleres med nettoprisindekset.

Henlæggelserne til vedligeholdelse forenkles. 2/3 af henlæggelserne bindes i Grundejernes Investeringsfond og frigøres efter reglerne herfor, 1/3 af henlæggelserne bliver stående i ejendommen på en særlig konto.

Beboerdemokratiet udvides, således at lejerne/beboerrepræsentanterne får udvidet indflydelse på de enkelte budgetposter i den omkostningsbestemte leje, ligesom der bliver mulighed for, at lejerne under visse betingelser via huslejenævnet kan få iværksat vedligeholdelses- og forbedringsarbejder i ejendommen.

Adgangsbarriererne til de private udlejningsboliger demokratiseres, således at en udlejer er forpligtet til at føre ventelister, som kan kontrolleres af de boligsøgende. Ligeledes gives der mulighed for, at det offentlige kan anvise til ledige lejligheder i den private udlejningssektor, fx efter samme regler som i den almennyttige udlejningssektor.

Denne model vil efter mindretallets opfattelse medføre en bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet end de gældende regler for omkostningsbestemt leje. På grund af de imperfektioner, der er knyttet til markedslejemodellen, er mindretallet tillige af den opfattelse, at den ovenfor beskrevne regelforenklede og mere konsistente reguleringsmodel tillige giver en bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet end frimarkedsmodellen.

Modellen fastholder en effektiv lejerkontrol med vedligeholdelsesindbetalingerne og styrker lejernes muligheder for at igangsætte vedligeholdelse- og forbedringer af de private udlejningsejendomme. Hovedsigtet har været, at dem der bor med problemerne, skal kunne gøre noget ved problemerne.

Modellen sikrer, at der er en rimelig balance mellem boligudgifterne i de forskellige boligformer, ligesom udlejerens monopolgevinst ved udlejning til en gruppe, der reelt ikke har et andet valg, begrænses.

Det lave huslejeniveau er ikke bare en social sikring af lejerne som en svag økonomisk gruppe, det er også en fastholdelse af det indenlandske løn- og omkostningsniveau. Den økonomiske balance mellem boligformerne sikres af den omkostningsbestemte leje, og den balance betyder, at boligsegregeringen modgås. Der vil dermed ikke opstå den voldsomme ghettoisering, som vil være en uundgåelig følge af frimarkedsmodellen.

Flertallets reguleringsmodel, som beskrevet i kap. 7.1.

Mindretallet skal beklage, at flertallet kalder det en forenkling af den omkostningsbestemte leje, når det reelle indhold er at påføre den gældende lov en række liberaliseringer. Således afskaffes en række kontrolforanstaltninger for vedligeholdelsesindbetalingerne og huslejen, og beboerdemokratiet begrænses. Dette kaldes på underfundig vis af flertallet for forenklinger af reguleringen og effektivisering af klagesystemet.

På enkelte områder kan mindretallet dog støtte den af flertallet fremlagte reguleringsmodel.

Således støtter mindretallet udvidelsen af reguleringen til alle landets kommuner, men mindretallet må præcisere, at den foreslåede afgrænsning af den omkostningsbestemte leje til ikke at omfatte ejendomme, som er taget i brug efter 1991, ikke er logisk og regelforenklede, når resten af lejefastsættelsen ensrettes til at bygge på en omkostningsbestemt beregning.

Mindretallet støtter, at lejen ved genudlejning skal fastsættes omkostningsbestemt, således at der ikke længere vil være mulighed for

at fastsætte lejen i henhold til det lejedes værdi eller som trappeleje, såfremt en leje overstiger den omkostningsbestemte leje.

Herudover ønsker mindretallet, at det omkostningsbestemte princip udvides til også at omfatte bestående lejemål, således at den af kommissionen dokumenterede udbredelse især i provinsen af en meget høj såkaldt aftalt leje kan imødegås. Hermed opnås effektivt en bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet. Det er i høj grad de mange muligheder for at undvige den omkostningsbestemte leje, der i dag betyder, at der er en manglende sammenhæng mellem pris og kvalitet.

Mindretallet kan ikke støtte, at det lejedes værdi afløses af aftalelovens § 36, idet denne lovs bestemmelser ikke i tilstrækkelig grad sikrer lejerne mod urimelig leje. Fx har aftalelovens § 36 kommissionen bekendt ikke i nogen sammenhæng været anvendt effektivt overfor lejefastsættelser i de lejemål, der har fri leje i dag, eller i de lejemål, der kunne omfattes af fri leje under den midlertidige lov om lejeregulering i tidsbegrænsede lejemål i udlejede ejerlejligheder og parcelhuse. Dette dokumenterer, at bestemmelsen ikke er et tilstrækkeligt værn imod urimelige aftaler om lejedes størrelse.

Mindretallet skal herudover understrege at det lejedes værdi skal bevares i det omfang, at særlige omstændigheder medfører en omkostningsbestemt leje, der overstiger, hvad der i almindelighed betales for tilsvarende lejemål i den private udlejningssektor. Således har det lejedes værdi vist sig at være en nyttig sikring af et rimeligt lejeniveau i forbindelse med større moderniseringer. Derudover sikrer det lejedes værdi en leje, der står i rimeligt forhold til standarden i byfornyede lejemål efter lov om byfornyelse og boligforbedring. Endelig er det lejedes værdi af betydning for lejemål, hvor særlige faktorer såsom en høj grundværdi og en lav bebyggelsesprocent medfører en uforholdsmæssig høj leje sammenlignet med andre lejemål af tilsvarende kvalitet.

Med hensyn til de løbende driftsudgifter indstiller mindretallet, at normtal for den omkostningsbestemte leje udarbejdes i samarbejde mellem organisationerne og boligministeren. Det gældende system med normtal, der fastsættes decentralt, har vist en meget uens struktur, som har givet sit bidrag til den manglende overensstemmelse mellem pris og kvalitet.

Mindretallet deler ikke flertallets indstilling om at ophæve ordningen med binding af ca. halvdelen af vedligeholdelsesmidler i Grundejernes Investeringsfond. Mindretallet finder, at bindingen af vedligeholdelsesmidlerne i Grundejernes Investeringsfond effektivt afskærer udlejerens fra at sammenblande lejernes henlæggelser til vedligeholdelse med udlejerens private økonomi. Hermed sikres midlernes tilstedeværelse. Derudover er det af væsentlig betydning for ønsket om at skabe forståelse for ejendommens vedligeholdelse samt aftaler og samarbejde udlejer og lejer imellem, at lejernes henlæggelser til vedligeholdelse er sikret på behørig vis. Det forhold, at regnskabspligten af vedligeholdelsesmidlerne foreslås bevaret af flertallet er ikke tilstrækkeligt til at sikre at midlerne er til stede på andet end selve dagen for regn-

skabets aflæggelse. Mindretallet har forgæves ønsket en generel rentetilskrivning til lejerkonti, samt forbedring af lejernes indflydelse, når det gælder midlernes anvendelse.

Mindretallet kan ikke støtte den af flertallet foreslåede omlægning af beregningen af kapitalafkastet. Flertallet foreslår en model, hvor der lægges bund under for udlejere, hvorefter det alene er lejererne, der kan skades økonomisk af den foreslåede omlægning. Mindretallet understreger, at kommissionen har fastslået, at der ikke er behov for at opregulere udlejernes afkast i forbindelse med omlægningen af kapitalafkastet. Mindretallet finder det derfor mærkværdigt, at kommissionens flertal ensidigt vil pålægge lejerne merudgifter som følge af omlægning af kapitalafkastet, mens udlejerne skal fredes i denne sag. Mindretallet kan som led i et forhandlingsresultat tilslutte sig en regulering af afkastet med nettoprisindekset med det formål at forbedre sammenhængen mellem pris og kvalitet over tid.

Når det gælder beboerindflydelse og beboerdemokrati deler mindretallet ikke flertallets opfattelse, hvorefter en forenkling og forbedring af beboerdemokratiet åbenbart er ensbetydende med at fjerne en række beboerdemokratiske bestemmelser, der har karakter af hensigtserklæringer i lejelovgivningen.

Tværtimod ønsker mindretallet at fastslå, at beboerdemokratiet burde fremmes ved at indholdet af hensigtserklæringerne styrkes, således at der tilføjes en sanktion til de enkelte bestemmelser.

Mindretallet har **foreslået** en udvidelse af beboerdemokratiet, således at lejerne under visse betingelser via huslejenævnet kan foranledige, at der igangsættes vedligeholdelses- og forbedringsarbejder i ejendommen. Disse forslag er afvist af kommissionens flertal. Ligeledes har kommissionens flertal kun delvis efterkommet mindretallets ønske om at øge lejernes mulighed for kontrol med prisdannelsen for visse budgetposter og arbejder i ejendommen.

Mindretallet beklager, at Casa's undersøgelse af beboerdemokratiet i en række tilfælde bruges meget overfladisk til at argumentere for flertallets forenklingsforslag af lejelovgivningen.

Således er mindretallet af den opfattelse, at den hidtidige talsmandsordning i småejendomme skal opretholdes, således at lejerne i disse ejendomme får mulighed for indflydelse gennem en valgt repræsentant. Mindretallet mener ikke, at Casa's undersøgelse kan bruges til at dokumentere, at talsmandsordningen i småejendomme er overflødig. Tværtimod viser Casa's undersøgelse, at beboerdemokratiets muligheder udnyttes, så snart lejerne får kendskab hertil. Det er i og for sig ikke mærkværdigt, at kendskabet til beboerdemokratiets muligheder er langt mindre udbredt i småejendomme end i større ejendomme. En sådan mindre udbredelse i småejendomme kan derfor ikke begrunde, at man helt afskaffer muligheden for repræsentativ indflydelse i småejendommene.

Mindretallet er endvidere af den opfattelse, at Casa's undersøgelse ikke kan anvendes til at godtgøre, at det i højere grad i småejendom-

me bør overlades til udlejer og lejer at vælge kommunikationsformerne. En større personlig kontakt i småejendommene, som påvist af Casa, kan ikke begrunde, at de formelle regler for samarbejdet ophæves.

Casa's undersøgelse peger ifølge mindretallet på, at der er behov for at øge lejernes indflydelse og indseende, ikke den begrænsning, som flertallet i nogle tilfælde tillægger Casa's resultater.

Vedr.: Kap. 8. Den almennyttige lejelov.

Ifølge lejelovskommissionens kommissorium skal lejelovskommissionen både for den private og almennyttige udlejningssektor

- . analysere de økonomiske vilkår for boligudlejningsvirksomhed,
- vurdere årsagen til den utilstrækkelige indsats for boligejendommernes vedligeholdelse og forbedring,
- vurdere såvel lejeres og udlejerens behov for regulering af rettigheder og pligter i aftaleforholdet,
- vurdere behovet for at udbygge bestemmelserne om beboerindflydelse og beboerdemokrati, og på baggrund heraf
- . udarbejde forslag til en ny lejelovgivning omfattende de tre områder, private lejeboliger, almennyttige lejeboliger og erhvervslejemål.

Mindretallet kan tilslutte sig, at det gældende lovsæt for de tre udlejningsområder, almennyttige lejemål, privatejede lejemål og erhvervslejemål er ombearbejdet og forenklet, således at der foreligger tre selvstændige lovsæt for hvert område.

Den almennyttige udlejningssektor er hidtil reguleret af lov om almene boliger og lejelovgivningen. Mindretallet kan støtte, at der fremover arbejdes med en lov om almene boliger og en lov omhandlende leje af almene boliger.

Det almennyttige underudvalg har fastslået, at kommissoriet for underudvalget giver nogle brede rammer, hvilket efter mindretallets opfattelse indebærer, at underudvalget i vid udstrækning selv har kunnet tilrettelægge sit arbejde. Der har været enighed om, at underudvalget har mulighed for at forestå nydannelser på en række områder, hvor der skønnes behov herfor. På denne baggrund har mindretallet i underudvalget foreslået, at underudvalget i forbindelse med sin regelsa-
nering behandlede både økonomiske og juridiske problemstillinger.

Flertallet i underudvalget har ikke ønsket umiddelbart at igangsætte en undersøgelse af mere økonomisk eller beboerdemokratisk orienterede problemstillinger og har i det omfang, mindretallet har foreslået sådanne emner vurderet, ønsket grundlaget herfor afklaret i lejelovskommissionen. Mindretallet beklager, at flertallet i lejelovskommissionen har afvist at behandle følgende af de rejste problemstillinger vedrørende det almennyttige område:

- reglerne for indbetaling til dispositionsfonden af likvide midler der fremkommer i forbindelse med udamortiserede prioriteter,
- . 2% begrænsningen af visse driftsudgifter

- reglerne for henlæggelser til moderniserings- og forbedringsarbejder.
- indeksering af indskud og depositum,
- behovet for subsidiering af forbedringsudgifterne i den almennyttige sektor,
- bedre muligheder for at kontrollere/vurdere budgetter og regnskab
- reglerne for vedtagelse af budgettet
- opstramning af tilsynsmyndighedens opgaver
- fastsættelse af maksimum for administrationsbidraget
- lejernes mulighed for at vælge administration
- lejernes mulighed for at vælge revisionsform.

I forbindelse med forbedringer og råderet i den almennyttige sektor har mindretallet desuden stillet forslag om drøftelse af vilkårene for forbedringsarbejder i den almennyttige sektor, herunder samspillet mellem de almennyttige regler og reglerne vedrørende privat byfornyelse.

Med hensyn til at løse tvistigheder udlejer og lejer imellem i den almennyttige sektor har mindretallet foreslået, at underudvalget drøftede mulighederne for at indføre en form for huslejenævn/ankenævn i den almennyttige udlejningssektor. Flertallet i underudvalget og flertallet i kommissionen har afvist at drøfte denne problemstilling med henvisning til, at Boligselskabernes Landsforenings bestyrelse har nedsat en arbejdsgruppe, som skal vurdere denne problemstilling. Det nu foreliggende oplæg fra Boligselskabernes Landsforening er til orientering tildelt kommissionen. Mindretallet kan tilslutte sig hensigten og hovedlinierne i dette oplæg.

Når det gælder selve udkastet til lov om leje af almene boliger beklager mindretallet, at der ikke har været vilje til at efterkomme mindretallets forslag om obligatoriske ensartede lejekontrakter, adgang til bilagsindsigt for lejerne, mulighed for sanktioner overfor administrator ved svigt i administrationen, omfanget af individuel udvendig vedligeholdelse etc.

Vedr.: Kap. 9. Erhvervslejeloven.

Det er opsigtsvækkende, at et massivt flertal i lejelovskommissionen foreslår en voldsom liberalisering i erhvervslejelovgivningen. Flertallet i lejelovskommissionen ønsker, at der indføres 5-års uopsigelsesperioder i erhvervslejemål efter hvis udløb udlejer uden særlig grund kan opsiges lejer, ophævelse af det lejedes værdi samt forringelse af en række af de bestemmelser, der i øvrigt beskytter lejer i aftaler med udlejer.

Flertallet ønsker, at den foreslåede liberalisering skal træde i kraft straks og gælde for alle lejemål, vel at mærke herunder også alle eksisterende erhvervslejemål. Forslaget er på denne måde en meget drastisk indgriben i allerede indgåede aftaler mellem udlejer og lejer, en indgriben man i øvrigt har undladt at foreslå for de private beboelseslejemål, selv om man i princippet også ønsker frimarkedsmodellen straks skal gælde for disse lejemål. Indførelsen af 5-års uopsigelsesperioder vil gøre en aftalt afståelsesret illusorisk.

Det konstateres af flertallet i afsnittet vedrørende konsekvenserne af den ændrede erhvervslejelovgivning, at lejefastsættelsen stort set vil blive uændret, idet de gældende lejer skønnes at være markedslejer.

Der kan derfor for flertallets vedkommende ikke være tale om, at flertallets forslag har til formål at forbedre sammenhængen mellem pris og kvalitet. Heller ikke et eventuelt behov for at få mekanismer, der betyder en forbedring af lejemålene, nævnes eller kan være flertallets motiv.

Motivet er åbenbart et mere udefinerbart ønske om en forenkling. Ikke at få lejen gjort mere markedskonform. Udlejer har i dag meget gode muligheder for at tilpasse lejeudviklingen til markedet.

Flertallet forsøger at få en såkaldt forenkling igennem i lejelovgivningen med hovedvægt på en argumentation om, at der ikke længere i hovedtræk er tale om en svag og en stærk part. Man skriver "udviklingen har bevirket, at der ikke længere er så mange "små" lejere eller sagt med andre ord: der er blevet større balance i styrkeforholdet mellem udlejer og lejer".

Mindretallet ønsker at understrege, at denne argumentation alene er en påstand, som ikke er nærmere undersøgt i forbindelse med kommissionens arbejde. De fleste erhvervslejekontrakter indgås efter mindretallets opfattelse i et retsforhold, hvor den ene part på udlejer-side er kendetegnet ved at have et betydeligt kendskab til lejelovgivningen, medens der overfor på lejerside ofte står en selvstændig erhvervsdrivende i almindelighed uden særlig kundskab indenfor lejelovgivningen.

Efter mindretallets opfattelse varetager flertallet med deres såkaldte forenklingsforslag alene udlejernes interesse, fordi udlejeren tildeles en klart stærkere forhandlingsposition i forhold til lejer. I korthed betyder forenklingen derfor reelt, at udlejeren på et urimeligt grundlag kan kapitalisere exitomkostningerne for lejerne, udnytte en lejers manglende kendskab til lejelovgivningen og bremse de nugældende muligheder for at lejer kan få lejen nedsat, hvis markedet viser vigende lejer.

Forslaget betyder, at mange erhvervslejere, såfremt udlejeren ved udløbet af den 5-årige uopsigelsesperiode fremkommer med et krav om en væsentlig forhøjet lejefastsættelse og eventuelt andre skærpede lejevilkår, må flytte, endda uden erstatning for den oparbejdede kundekreds, idet erstatning efter forslaget alene forbeholdes de erhvervsbeskyttede lejemål.

At aftalelovens § 36 skal være den eneste lovregel til beskyttelse af erhvervsdrivende lejere mod usaglige og urimelige lejevilkår er efter mindretallets opfattelse helt utilstrækkeligt.

Gennemgang af retspraksis viser tydeligt, at aftalelovens § 36 stort set ikke finder anvendelse. Domstolene har generelt siden indførelsen

ikke har været tilbøjelige til at anvende denne generalklausul i erhvervslejeforhold.

Bybilledet vil herefter ændre sig til stort set at være befolket af brancher med tilstrækkeligt store avancer og betydeligt juridisk kendskab, hvor systemet i erhvervslejereguleringslovens § 3 i dag dog sætter grænser for, hvilke huslejekrav en udlejer kan få gennemført. Der er derfor ikke taget højde for de meget alvorlige konsekvenser, som ændringen vil få for bystrukturen. For eksempel vil intentionerne bag mange byfornyelsesplaner ikke kunne virkeliggøres.

Det må endvidere frygtes, at lejere, der har behov for store investeringer i forbindelse med deres erhvervslejemål, vil få svært ved at få disse finansieret, når henses til, at finansieringssikkerheden eller forslaget alene kan udstrækkes til 5-års perioder.

Mindretallets udgangspunkt er, at beliggenheden meget vanskeligt kan erstattes for de fleste især for mindre erhvervslejere, og den anførte begrundelse for indførelsen af aftalefrihed, nemlig at lejegodet i almindelighed er reproducerbart, er derfor ikke holdbar. Det kan aldrig være tilfredsstillende for en erhvervsdrivende lejer at flytte fra fx Vesterbrogade i København til Aalborg eller blot til Avedøre Holme, fordi det her er muligt at finde et reproducerbart alternativ.

Der er et stort hensyn at tage til den lejer, der har drevet sin virksomhed gennem flere år, og som har oparbejdet forpligtelser overfor kunder, ansatte, lokalmiljøet etc.

Der kan endvidere være mange andre - usaglige - krav end blot lejens størrelse, der bevirker, at en lejer må flytte, idet denne ikke vil acceptere disse af udlejeren fremsatte vilkår for at indgå på en ny 5-årig uopsigelsesperiode. Lejeren savner i disse situationer retsskyttelse.

Lejelovskommissionens har ikke nået at gennemgå praksis om fastsættelse af erstatning til opsagte erhvervsbeskyttede lejemål. Mindretallet understreger, at det er af væsentlig betydning, at en sådan analyse foretages, også førend flertallets forslag eventuelt realiseres.

Mindretallet har endvidere for at afbøde virkningerne af flertallets forslag for de mange små og mellemstore erhvervslejere foreslået en skillelinje for grænsen mellem frie og regulerede aftaler, fx gående fra en skillelinje vedrørende størrelsen af lejemålet, omsætningens størrelse, beliggenhed eller lignende. Mindretallet er af den opfattelse, at en sådan skillelinje teknisk er mulig at realisere, selv om flertallet foreslår at bortforklare en teknisk skillelinje med målevanskeligheder.

Mindretallets forslag til erhvervslejelovgivningen.

Lejernes LO understreger, at der fortsat er behov for præceptive lovregler, der beskytter den svagere part i kontraktforholdet.

Der bør endvidere være tilbagefaldsregler, som gælder, medmindre andet er aftalt, herunder ikke mindst afståelses- og genindtrædelses-

ret, forlejeret m.v.. Den enkelte udlejer skal over for sin kommende lejer præcisere, såfremt lejeren ikke skal have disse rettigheder. På denne måde gives der lejeren anledning til at undersøge, hvilke retspositioner han ikke opnår i forhold til det generelle udgangspunkt.

Er der ikke sådanne tilbagefaldsregler, indebærer det som oftest - som erfaret i kontraktspraksis - at lejeren ved kontraktsindgåelsen ikke har haft kendskab til disse rettigheder og først efterfølgende er blevet opmærksom på, at det fx kunne være af økonomisk stor betydning for ham at have fået tillagt en afståelsesret.

For så vidt angår lejefastsættelsen skal denne reguleres, ligesom der fortsat i lovgivningen skal være særlige gyldighedsbetingelser vedrørende aftale om automatisk regulering af lejen m.v. Enhver lejer må have krav på at få oplyst af den, der er nærmest til at vide, nemlig udlejer, hvilke omkostninger der flyder af lejekontrakten, uanset om disse omkostninger benævner sig som grundleje, basisleje, skatter og afgifter, refusionsordning, driftsregnskab, varmeregnskab eller lignende.

Som udgangspunkt skal der ikke være forskel på lejemål i relation til erhvervsbeskyttelsen. Enhver lejer, der har drevet sin virksomhed i en vis periode, bør være erhvervsbeskyttet og alene kunne siges op af sin udlejer mod passende erstatning og vel at mærke en erstatning, der modsvarer handelsværdien af forretningen beliggende i de lejede lokaler.

Det skal fortsat være således, at der er tale om en særlig instans i domstolssystemet, der tager sig af tvister mellem udlejere og lejere. Det bør overvejes, om oprettelse af huslejenævn kan forbedre og smidiggøre løsningen af konflikter mellem parterne.

Boligretten skal eventuelt suppleres med revisionsmæssig bistand og eventuelt andre særlige sagkyndige på enkeltområder. Det bør endvidere overvejes at skabe mulighed for en reel prøvelse af ankesager ved landsretten, herunder ved besigtigelse, eventuel deltagelse af lægdommere m.v.

Såfremt en udlejer i forbindelse med indgåelse af lejekontrakt om et erhvervslejemål ønsker at fravige det generelle udgangspunkt for et eller flere punkter i lejelovgivningen til skade for erhvervslejer, skal dette alene kunne ske, hvis man bruger den af Boligministeriet udarbejdede standardkontrakt for erhvervslejemål. Det skal tydeligt angives, hvilke punkter, der stiller lejeren bedre, og hvilke punkter, der stiller lejeren dårligere i forhold til lovgivningen.

Mindretallet foreslår endvidere en ændring af gældende retstilstand, således at en udlejer, der opsiger en erhvervslejer med henblik på selvbenyttelse, skal betale erstatning svarende til handelsværdien eventuelt fastsat gennem syn og skøn/sagkyndig erklæring fra ejendomsrådgivere m.v.

Mindretallet foreslår endvidere, at ethvert erhvervslejemål i princippet bør være erhvervsbeskyttet.

Vedr.: Kap. 1. Kommissorium, afgrænsning, sammensætning mv.

Mindretallet må beklage, at flertallet i kommissionen har valgt at prioritere de centrale problemstillinger i kommissoriet i en analyse, der næsten ensidigt fokuserer på problemstillingerne i den private udlejningssektor, for hhv. beboelseslejemål og for erhvervslejemål. Kun i et mindre omfang, for eksempel når det vedrører den økonomiske balance på boligmarkedet og når det gælder udviklingen i beboersammensætningen analyseres og vurderes ejerboligsektoren og den almenyttige udlejningssektor.

Lejernes LO finder det endvidere utilfredsstillende, at lejerne kun er blevet tildelt én repræsentant i kommissionen, medens udlejerne er blevet tildelt to repræsentanter. Lejernes LO rettede, da kommissionens sammensætning blev bekendtgjort af den daværende boligminister Flemming Kofod-Svendsen, en henvendelse herom til boligministeren. Det lykkedes ikke at få oprettet kommissionens sammensætning, men det er glædeligt, at kommissionen i forbindelse med nedsettelse af de 3 underudvalg tildelte lejerne 2 repræsentanter i hvert underudvalg.

Vedr.: Kap. 5. Kommissionens analyser.

Generelt finder mindretallet, at det er utilfredsstillende, at kommissionens analyser i høj grad alene er bagudrettet og ikke i nødvendigt omfang indeholder fremadrettede elementer. Således vil det for de politiske beslutningstagere have stor betydning af have et rimeligt bud på den forventede fremtidige udvikling på de enkelte områder, når politikforslag skal formuleres.

Det er således ikke analyseret, hvorvidt de forventede samfundsøkonomiske forudsætninger fremover giver anledning til bekymring for den økonomiske balance mellem boligformerne, den videre udvikling i beboersammensætningen, den fremtidige vedligeholdelses- og forbedringsaktivitet eller det forventede fremtidige afkast ved privat udlejningsvirksomhed.

Mindretallet har flere gange i kommissionen efterlyst en undersøgelse af huslejefastsættelsen. Dette blev efter nogen tid efterkommet med en analyse af omfanget af såkaldt aftalt leje. Til den foretagne analyse af huslejefastsættelsen beklager mindretallet, at det ikke i tilstrækkelig grad er analyseret i hvor høj grad huslejefastsættelsen finder sted efter begrebet det lejedes værdi. De i betænkningen fremlagte analyser af huslejefastsættelsen (undersøgelse af aftalt leje og budgetlejeundersøgelsen) er suverænt tilrettelagt og udført af boligministeriet.

Betydningen af at kortlægge omfanget af huslejefastsættelsen efter det lejedes værdi viser sig på flere områder. Således er det en væsentlig forudsætning for kommissionens senere analyse af frimarkedslejen, at huslejefastsættelsen i de uregulerede kommuner i praksis sker som markedslejen, idet det lejedes værdi i disse kommuner sættes lig med markedslejen. Mindretallet er ikke enig i dette skøn.

Efter mindretallet opfattelse har det lejedes værdi langt større betydning for fastsættelsen af lejen i provinsen end den omkostningsbestemte leje.

Den manglende analyse af sammenhængen mellem markedsleje og det lejedes værdi betyder, at huslejestigningerne af frimarkedsmodellen efter mindretallets opfattelse undervurderes.

Når det gælder analysen af balancen mellem boligformerne må mindretallet tage forbehold overfor analysen ved hjælp af usercost metoden.

Det skyldes for det første, at usercost efter den af flertallet i referencegruppen vedtagne metode for boligejerne indregner "kunstige" boligomkostninger i form af en manglende forrentning af egenkapitalen i ejerboligen. Kort sagt, det bliver til en omkostning for boligejeren, at egenkapitalen ikke forrentes med en markedsrente. Mindretallet pointerer, at der er her tale om opgørelse af beløb, som boligejeren ikke betaler. Mindretallet havde hellere set, at analysen havde fokuseret på det faktiske rådighedsbeløb efter boligudgifter og skat på de forskellige husstande. En sådan analyse ville have afsløret et meget lavt rådighedsbeløb i lejeboligsektoren i forhold til rådighedsbeløbet i andre boligformer.

For det andet indeholder usercost beregningen en efter mindretallets opfattelse asymmetri i behandlingen af offer omkostning og offer indtjening. Således forrentes offer omkostningen for boligejeren med markedsrenten, medens offer indtjeningen kun forrenter gælden i ejendommen og ikke afkastet af hele den bundne kapital i ejendommen.

Når det gælder sammenfatningen af boligudgifter og boligomkostninger i de forskellige boligformer, beklager mindretallet, at det ikke kraftigt understreges, at beregningerne forudsætter ens kvalitet i alle boligformerne. Som bekendt er især boligerne i private udlejningsboliger gennemsnitligt dårligere end boligerne på resten af boligmarkedet, hvorfor der burde korrigeres herfor, når de gennemsnitlige boligomkostninger opgøres. Det forhold, at ejerboligens boligudgift og boligomkostning ikke bare omfatter bygningens kvadratmeter, men også tilknyttet have, carport og lign. korrigeres der ikke for i beregningerne.

I sammenfatningen konkluderes det, at balancen i betydelig grad afhænger af stærkt svingende boligomkostninger i ejerboligen, som i høj grad kan forklares ved ændringer i kapitalgevinsterne. Mindretallet understreger, at kontantpriserne på enfamiliehuse, som nævnt på side 19 i kommissionens rapport siden 1955 er steget til det godt 14 dobbelte, mens forbrugerpriserne kun er steget til det 10 dobbelte.

Kommissionens analyser af afkastet ved udlejningsvirksomhed indeholde nogle nyskabelser, som mindretallet ønsker at fremhæve. Således er kommissionen enig om, at udlejernes afkast ikke alene består af det såkaldte lejelovsafkast (7% af 15. almindelige vurdering med tillæg af 1/3 af de tidligere henlæggelser til fornyelser af tekniske installationer), men også af forrentningen af lejerkonti, moderniserings-

forhøjelser, merleje i forhold til den omkostningsbestemte leje, fx. det lejedes værdi eller aftalt leje og endelig værdien af anvisningsretten.

Desværre indeholder kommissionens beregninger over afkastets størrelse for udlejerer ikke alle de nævnte elementer, ligesom det ikke indgår i konklusionen om afkastets størrelse.

Kommissionens analyser af forbedringsaktiviteten mangler en belysning af subsidiernes fordeling og størrelse i forbindelse med forbedringer generelt på boligmarkedet. Mindretallet har forgæves efterlyst en nærmere analyse af balancen i subsidieniveauet.

Kommissionen har ikke beregnet forbedringernes rentabilitet, men flertallet henholder sig til en analyse fra Statens Byggeforskningsinstitut. Mindretallet kan ikke tilslutte sig beregningsmetoden, og er dermed også uenig i resultatet.

Kap. 3. Kort beskrivelse af lejelovgivningen i historisk perspektiv samt af det gældende regelsæt.

3.1 De centrale begreber i lejelovgivningen i historisk perspektiv.

Antallet af boliger i den private og den almennyttige udlejningssektor er belyst i afsnit 5.1.

3.1.1 Oversigt.

På grundlag af en kort oversigt over lejelovgivningens historiske udvikling gives nedenfor en kortfattet fremstilling af udviklingen i centrale elementer i lovgivningen. Tilsvarende vil udviklingen i lovgivningen på det almennyttige område blive beskrevet ud fra nogle hovedtemaer. Om lejelovgivningens historie i øvrigt, henvises til bilagsbindet til betænkningen.

I 1916 indførtes for første gang et regelsæt til regulering af forholdet imellem lejere og udlejere. Med disse regler fastsattes grænser for udlejerens mulighed for at gennemføre lejeforhøjelser og for at opsige lejeforhold. Samtidig gav loven kommunerne mulighed for at nedsætte huslejenævn, hvis opgave det var at godkende udlejerens krav om lejeforhøjelser. Baggrunden for loven var, at der ønskedes iværksat nogle midlertidige foranstaltninger til imødegåelse af den ekstraordinære situation, som var opstået som følge af 1. verdenskrig. Med 1925-loven blev regelsættet imidlertid udvidet, således at det nu indeholdt regler vedrørende alle faser i et normalt lejeforhold. Perioden frem til 1939 var herudover karakteriseret af en vis liberalisering af reglerne.

Fra 1940 genindførtes den relativt stramme regulering. Udviklingen kan beskrives som en overgang fra den priskontrolfunktion, som lovgivningen efterhånden havde antaget karakter af, til restriktionsbestemmelser, der i første omgang antog form af et huslejestop og herefter procentvis regulering af lejen med udgangspunkt i en fikseret leje. Denne restriktionslovgivning varede indtil 1966.

Med "1966-boligforliget" indledtes en periode, hvor sigtet var en gradvis overgang til et "friere boligmarked". Et centralt led i denne overgang var den lejevurdering, som blev gennemført med henblik på at fastsætte markedslejen for alle lokaler beliggende i regulerede kommuner. Princippet var herefter, at lejen over en 8-årig periode (normaliseringsperioden) skulle føres op til dette niveau og derefter gives fri. Til imødegåelse af de sociale konsekvenser af huslejestigninger indførtes der samtidig en individuel boligstøtte: "Boligsikring". Inflationen i perioden havde imidlertid udhulet lejeforhøjelserne, og med 1975-loven brydes udviklingen henimod et frit boligmarked med indførelsen af omkostningsbestemt husleje i de regulerede kommuner.

Karakteristisk for udviklingen har på den ene side været et politisk ønske om, gennem forskellige former for regulering, at beskytte lejerne

mod huslejestigninger som følge af boligknaphed, og på den anden side et ønske om at "normalisere" forholdene, når boligknapheden blev anset for at være slut. Udviklingen viser imidlertid, at der er en række trægheder, der gør det vanskeligt hurtigt at fjerne én gang indførte reguleringer. Det er videre karakteristisk for udviklingen, at brede **boligforlig** har spillet en stor rolle.

På det **almennyttige område** udgør 1933 et vigtigt skillepunkt, idet der - efter nogle år uden offentlig støtte til boligbyggeriet - på ny blev ydet støtte i form af statslån .

Byggestøttelovgivningen blev videreført og udbygget ved en ny lov i 1946. Loven gjorde det muligt at fastholde et lejeniveau svarende til niveauet i 1939. Herudover blev der i loven - og i de normalvedtægter, der samtidig blev udarbejdet - fastsat en række regler vedrørende de almennyttige boligselskabers opbygning og drift. Der blev bl.a. givet regler om huslejeafregning (balanceleje) og offentlig tilsyn.

I 1958 blev gennemført en lov om boligbyggeri, som indeholdt en ny byggestøtteordning. Hovedprincippet i ordningen var, at statslån blev afskaffet og erstattet af lån på det private lånemarked.

Som led i de normaliseringsforanstaltninger, der som omtalt blev gennemført med boligforliget i 1966, oprettedes Boligselskabernes Landsbyggefond. Fondens opgave var at yde lån hovedsageligt til nybyggeri. Udlånsmidlerne skulle tilvejebringes gennem særlige pligtmæssige bidrag fra eksisterende afdelinger, der var taget i brug før 1. januar 1963, og hvis boligafgift ifølge en gennemført vurdering var mindre end den rimelige, reelle lejeværdi.

I 1970 blev udstedt et nyt sæt normalvedtægter, der styrkede beboernes indflydelse i boligselskaberne væsentligt. Beboerne fik bl.a. mulighed for at vedtage, at der i afdelingen skulle gennemføres moderniseringsarbejder og kollektive anlæg.

I starten af 1970'erne opstod der udlejningsvanskeligheder i en række almennyttige boligafdelinger. Dette førte i de følgende år til en række lovindgreb med det formål at afhjælpe disse vanskeligheder. Bl.a. fik Boligselskabernes Landsbyggefond mulighed for at yde midlertidig driftstøtte til de nævnte afdelinger.

Blandt de hyppige lovændringer, der er gennemført i 1980'erne, skal navnlig fremhæves:

Ved to love i 1982 blev gennemført regler om finansiering af nyt byggeri ved optagelse af indeksslån. Den hidtidige rentesikringsordning blev samtidig afløst af rentebidrag. Reformen indebar en væsentlig nedsættelse af starthuslejen i nybyggeriet.

I 1984 blev beboerdemokratiet udvidet yderligere. Beboerne fik nu ret til som udgangspunkt at vælge flertallet af medlemmerne i de almennyttige boligselskabers bestyrelser.

Ved en lovændring i 1987 fik landsbyggefonden - gennem en nyoprettet landsdispositionsfond - mulighed for at yde støtte til nødvendige udbedrings-, opretnings- og vedligeholdelsesarbejder m.v. i afdelinger med væsentlige økonomiske problemer. Ordningen blev finansieret via de pligtmæssige bidrag.

Pr. 1.1.1997 trådte lov om almene boliger m.v. i kraft. Loven afløser reglerne i den hidtidige lov om boligbyggeri og den hidtidige lov om boliger for ældre og personer med handicap. Med loven indføres en støttet boligtype - den almene bolig. De almennyttige boligselskaber omdannes samtidig til almene boligorganisationer, og beboernes indflydelse styrkes væsentligt navnlig i boligorganisationens ledende organer.

3.1.2 Lejelovgivningen for private udlejningsboliger.

Udviklingen i lejelovgivningen vil blive behandlet med en belysning af en række temaer: Huslejeafkasttelse (det lejedes værdi og omkostningsbestemt husleje), huslejenævn og endelig udviklingen i reglerne om afsætning til vedligeholdelse og opretholdelse af boligbestanden.

Huslejeafkasttelse.

Inden for huslejeafkasttelsen er der to centrale principper, nemlig det lejedes værdi og den omkostningsbestemte husleje.

Det **lejedes værdi** kan føres tilbage til 1916-loven (lov nr. 187 af 9.6.1916 om fastsættelse af husleje) med anvendelsen af "rimelig leje under normale forhold" samt **1918-loven** (lov nr. 401 af 30.7.1918 om fastsættelse af husleje), hvor lejeafkasttelsen skulle tage udgangspunkt i sammenlignelige lejligheder. Med 1925-loven (lov nr. 83 af 1.4.1925 om boligforholdene) og 1931-loven (lov nr. 133 af 28.4.1931 angående lejemaal om visse boliger og forretningslokaler) sker der en videreudvikling af begrebet. I 1925-loven kan huslejen sættes ned af retten, hvis lejen står "i misforhold til det udlejedes værdi". Med 1931-loven er der skabt et system, der i vidt omfang svarer til anvendelsen af "det lejedes værdi", som det kendes i dag. I fastsættelsen af værdien skulle der tages hensyn til det udlejedes beliggenhed, art, hidtidige leje og vedligeholdelsesstand sammenlignet med den i kommunen for boliger og lokaler af tilsvarende beskaffenhed almindelige leje.

Den omkostningsbestemte leje kan i en vis udstrækning føres tilbage til 1916-reglerne, hvor udviklingen i ejendommens driftsudgifter spiller en betydelig rolle for huslejeafkasttelsen. Bortset herfra er udgangspunktet for den omkostningsbestemte leje, der indførtes som en konsekvens af boligforliget i 1974, en principskitse for en lejelovsrevision udarbejdet af Lejernes LO og Grundejernes Landsforbund i 1972.

Huslejenævn til behandling af tvister om huslejens størrelse, opsigelse m.v.

Huslejenævn kunne for første gang etableres af kommunerne i henhold til 1916-loven. Deres opgave var at sørge for, at huslejen i beboel-

seslejligheder ikke forhøjedes ud over bestemte grænser, ligesom nævnet havde opgaver i relation til beskyttelse imod opsigelse. Områderne for nævnenes virke har været skiftende. I 1916-loven kunne kommunerne afgøre, om der skulle operettes et huslejenævn. I 1925-loven begrænsedes dette til kun at gælde 4 kommuner i Hovedstadsområdet. Fra 1951 (lov nr. 251 af 14.6.1951 om leje) skulle der være huslejenævn i alle kommuner med lejeregulering, hvilket principielt svarer til det nugældende system.

Med boligforliget fra 1974, som fik virkning med lovændringen fra 1975, ændredes huslejenævnenes funktion. Som konsekvens af at der nu indførtes aftalefrihed mellem parterne, ændredes huslejenævnenes funktion fra at være offentligretlige godkendelsesorganer til at være såkaldte private tvistenævne, som kun skulle træde i funktion, hvis parterne var uenige om forhold, som omfattedes af huslejenævnets kompetence.

Afsætninger til vedligeholdelse.

Reglerne om afsætning til vedligeholdelse kan føres tilbage til 1955-loven (lov nr. 106 af 14.4.1955 om ændring af lov om leje). Ifølge denne afsattes der, hvor udlejeren havde den indvendige vedligeholdelse, en vis procentdel af en tidligere leje på en indvendig vedligeholdelseskonto. Med 1958-loven (lov nr. 355 af 27.11.1958 om leje) kom der også regler om afsætning til udvendig vedligeholdelse gældende fra 1960. Med lovændringer i 1980 og i 1982 indførtes der bindingsordninger for afsætning til udvendig vedligeholdelse først som en frivillig ordning efter boligreguleringslovens § 18 a og dernæst som en obligatorisk ordning efter § 18 b. Samtidig skete der forhøjelser af afsætningsbeløbene til indvendig vedligeholdelse.

Beskyttelse af boligstanden og sikring af en "retfærdig" udnyttelse af denne.

Den enkelte lejer er gennem en række regler om opsigelse, husleje-forhøjelser, retlig behandling af tvister m.v. søgt beskyttet. Herudover er der tillige blevet gennemført regler, der sigter mod at opretholde bestanden af boliger samt at sikre, at de, der har mest behov herfor, får en bolig. Som eksempel kan nævnes, at det allerede i 1917 blev forbudt at nedrive beboelsesejendomme, ligesom der var forbud mod at bruge beboelsesejendomme til andre formål.

I 1949-loven indførtes der tillige regler om fordeling og anvisning af ledige boliger, herunder regler om anmeldelse af ledige boliger. Boliganvisningsreglerne blev ophævet med virkning fra 1. januar 1980. Der indførtes da de stadigt gældende regler i boligreguleringsloven om anvendelse af boliger, hvorunder reglerne om nedlæggelse af boliger videreførtes.

3.1.3 Lovgivning om almennyttige boliger.

Huslejefastsættelse.

Huslejen har i hvert fald siden 1946 skullet fastsættes som en **balanceleje**, hvor indtægterne skal dække udgifterne. Balancelejen gælder for den enkelte afdeling. I balancelejen spiller kapitaludgifter en betydelig rolle. Disse udgifters størrelse afhænger af finansieringen og af subsidieringen.

Finansiering.

Finansieringen kan opdeles i finansiering af nye almennyttige boliger og i finansieringen af tiltag rettet mod problemer i den eksisterende **bolig**-bestand, hvor tiltag rettet mod den eksisterende boligbestand spiller en stadig større rolle i den sidste del af perioden.

Finansieringen af de almennyttige boliger var efter 1946-loven baseret på favorable statslån. Med 1958-loven ændres finansieringssystemet til at være baseret på principielt private lån med offentlig støtte, hvilket stadig er gældende.

Med 1966-forliget betones to forhold. For det første normalisering og for det andet selvfinansiering. Princippet om selvfinansiering er imidlertid ikke nyt. Allerede efter 1933-loven skulle eventuelle overskud bruges til finansiering af nyt byggeri. Det nye var, at der på den ene side søgtes opnået en normalisering, dvs. udligning af huslejespænd, gennem opkrævning af et bidrag på de ældre almennyttige ejendomme, og på den anden side en selvfinansiering derved, at de opkrævede penge skulle indgå i finansieringen af nyt almennyttigt boligbyggeri. I forbindelse hermed oprettedes Boligselskabernes Landsbyggefond.

Fra 1972 indføres det såkaldte rammebeløb, som angiver et maksimum for udgifterne til opførelse af almennyttige boliger. Sigtet hermed er at holde huslejen nede for at mindske antallet af tomme lejligheder. Samme sigte ligger bag indførelsen af en grundkapital, som er et resultat af boligforliget i 1974, og som udgøres af et langfristet rente- og afdragsfrit lån. Finansieringen består udover grundkapitalen af et realkreditlån.

Indførelsen af indeksfinansiering, som finder sted i 1982, er baseret på et ønske om dels at opnå besparelser på de statslige udgifter dels at sænke starthuslejen i de almennyttige boliger. Herefter sker der begrundet i ønsket om statslige besparelser en løbende nedsættelse af den statslige grundkapital, dog således at det på forskellig måde sikres, at lejernes udgifter ikke stiger.

Støtten til tiltag rettet mod de **eksisterende boliger** er blevet ydet i form af et større antal ordninger. F.eks. blev der ydet såkaldt midlertidig driftsstøtte til imødegåelse af de ovennævnte udlejningsproblemer i 1970'erne. Som et andet eksempel kan nævnes, at der i 1984 ved en lovændring blev åbnet mulighed for støtte til ombygning af store lejligheder med udlejningsvanskeligheder og til miljøforbedrende foranstaltninger. Endvidere blev der givet adgang for "samspilsramte bebyggel-

ser" til omprioritering, hvorved der blev skabt midler til imødegåelse af opsamlede driftsunderskud, retablering af balanceleje m.v. Med en vis ret kan lovgivningen fra 1985 om etablering af en byggeskedefond også benyttes som eksempel. Der skal endelig peges på, at også i 1994 gennemførtes der - i Byudvalgsregi - adgang til omprioritering for problemramte afdelinger for herved at muliggøre huslejenedsættelser eller fysiske arbejder i afdelingen.

Beboerdemokrati.

Der findes forskellige organisationsformer i den almennyttige boligbevægelse. I andelsboligforeninger er beboerdemokratiet så at sige indbygget i selve foreningsstrukturen. Mange af de tidlige almenyttige "**byggeföreninger**" var demokratisk organiserede i andelsboligforeningsregi. I det følgende vil der blive set på de generelle regler og ikke specielt på de almennyttige andelsboligforeninger.

Det fremgår af 1958-boligbyggeriloven, at vedtægterne for almennyttige boligselskaber skal indeholde bestemmelser, der giver beboerrepræsentanterne i de enkelte ejendomme adgang til at gøre sig bekendt med alle forhold af interesse for ejendommens drift og til at træde i forhandling med ledelsen herom. Endvidere skal beboerne høres, inden der bliver truffet beslutning om lejeforhøjelser, modernisering, større istandsættelsesarbejder eller lignende foranstaltninger.

Ved lovændringen i 1967 opnås adgang til gennem en lejerforening at indvælge repræsentanter til selskabets bestyrelse. I 1970 udstedtes et nyt sæt normalvedtægter, der giver beboerne en vidtgående indflydelse på afdelingens drift. Som eksempel kan nævnes den stadigt gældende regel om, at afdelingsbestyrelsen kan vedtage, at der i afdelingen skal udføres rimelige moderniseringsarbejder m.v., hvis afdelingsbestyrelsen samtidig tiltræder de nødvendige lejeforhøjelser.

Det afgørende skridt imod det nugældende beboerdemokrati kan imidlertid siges at blive taget med en lovændring i juni 1984, hvor beboerdemokratiet udvides, og hvor beboerne får mulighed for at opnå flertal i selskabets bestyrelse. Beboerdemokratiet er siden udvidet yderligere i 1996 ved lov om almene boliger, hvor beboernes indflydelse i boligselskabets ledende organer yderligere er blevet styrket.

Tilsyn.

Med 1933-loven indførtes regler om godkendelse af de almennyttige selskabers vedtægter. Efter 1946-boligstøtteloven skulle vedtægterne fortsat godkendes, men herudover indførtes der regler om offentligt tilsyn. Således skulle f.eks. årsregnskabet indsendes til indenrigsministeren, der på baggrund heraf kunne kræve huslejen sat op eller ned. Der blev tillige udarbejdet standardvedtægter for de forskellige selskabstyper. Standardvedtægterne fik også betydning på længere sigt, idet de langt hen ad vejen kom til at udgøre grundlaget for senere egentlige regler om offentligt tilsyn på området. I 1982 afløstes den offentlige godkendelse af vedtægter af en principiel vedtægtsfrihed.

Gennem den seneste snes år har der været en klar tendens til **decentralisering** af tilsynet med de almennyttige selskaber, således at kommunerne gradvist har overtaget en stadig større rolle.

Tilsynet udøves i dag af kommunalbestyrelsen, mens Boligministeriet alene har en overordnet tilsynsforpligtelse.

3.2 Det gældende regelsæt for private udlejningsejendomme.

For private udlejningsejendomme gælder i dag lov om leje, jf. lovbekendtgørelse nr. 837 af 20.9.1996, lov om midlertidig regulering af boligforholdene, jf. lovbekendtgørelse nr. 913 af 17.10.1996, og lov om leje-regulering i erhvervslokaler m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 648 af 25.7.1995. Lejeloven gælder for erhvervslejemål bortset fra lovens regler om lejeregulering, idet erhvervslejeruleringsloven fastsætter særlige regler for regulering af lejen i erhvervslejemål.

3.2.1 Lejelovens område.

Lejeloven regulerer forholdet imellem parter i lejeforhold og afgrænser sit område til leje af "hus eller husrum", jf. lejelovens § 1.

Lejeforholdet kendetegnes ved, at den ene part stiller en ydelse - hus eller husrum - til fortsat rådighed for den anden part imod vederlag.

Som udgangspunkt gælder loven for alle lejeforhold om hus eller husrum.

Loven angiver dog en række undtagelser hertil. Efter bestemmelsen i lovens § 2 gælder loven således ikke i det omfang, lejeforholdet er omfattet af særlige regler i anden lovgivning.

Såfremt der for det pågældende lejeforhold helt eller delvist gælder regler i anden lovgivning, træder disse regler foran lejelovens.

Som centrale eksempler herpå kan nævnes lejefastsættelsesreglerne i boligreguleringsloven, erhvervslejeruleringsloven, boligbyggeriloven, byfornyelsesloven, lov om privat byfornyelse og ældreboligloven.

Herudover findes der i anden lovgivning, såsom landbrugsloven og lov om arbejderboliger på landet, enkelte bestemmelser, som fastsætter særlige regler for de omfattede lejemål.

Undtaget fra lejelovens område er endvidere de særlige lejeforhold, som er særskilt angivet i § 1, stk. 3, aftaler om bolig med fuld kost og hotelværelser og § 2, stk. 2, aftaler om bolig, som er et led i et offentligt ansættelsesforhold.

3.2.2 Lejefastsættelse.

For private beboelseslejemål gælder reglerne om lejeregulering i lejeloven generelt. For beboelseslejemål i ejendomme, som er beliggende i kommuner, hvor boligreguleringsloven er gældende, finder denne lovs særlige regler om omkostningsbestemt husleje imidlertid anvendelse forud for lejeloven.

Boligreguleringslovens regler om omkostningsbestemt husleje gælder umiddelbart i kommuner, hvor indbyggertallet pr. 1.4.1979 oversteg 20.000, og hvor kommunalbestyrelsen ikke senere har besluttet at ophæve reglerne. Yderligere gælder reglerne i kommuner, hvor kommunalbestyrelsen senere har besluttet at indføre dem.

Typisk gælder reglerne om omkostningsbestemt husleje i større og mellemstore kommuner, mens lejelovens regler om lejeregulering gælder i mindre kommuner. I godt halvdelen af landets kommuner er boligreguleringslovens regler om omkostningsbestemt husleje gældende. Disse kommuner omfatter ca. 90 pct. af alle private udlejningsboliger.

3.2.2.1 Lejefastsættelse efter lejeloven.

Lejedannelsen for uregulerede ejendomme er som hovedregel uden relation til ejendommens økonomiske forhold i øvrigt og tager udelukkende udgangspunkt i forhold vedrørende det enkelte lejemål.

Lejeloven angiver ikke nærmere, hvorledes lejen ved lejeforholdets begyndelse kan beregnes. Som udgangspunkt er fastsættelse af lejens størrelse således overladt til parternes aftale.

Konsekvensen er imidlertid ikke, at parterne frit og bindende kan aftale lejens størrelse, idet en leje, som væsentligt overstiger det lejedes værdi, uanset at den er et led i parternes aftale, vil kunne nedsættes efter bestemmelsen i lejelovens § 49, stk. 1. Nedsættelse kan ske med virkning tilbage til lejeaftalens indgåelse, såfremt sag herom anlægges inden 1 år efter det tidspunkt, hvor lejen første gang skal betales.

På denne måde udgør de almindelige regler om lejerens ensidige krav om ændring af lejevilkår i lejelovens kapitel VIII principielt en overgrænse for størrelsen af den leje, der ved lejeaftalens indgåelse kan aftales, idet lejen efter ovennævnte bestemmelse i § 49, stk. 1, straks efter aftalens indgåelse kan nedsættes såvel med virkning for fremtiden som for den forløbne del af lejeperioden under iagttagelse af den nævnte fristregel.

Lejens størrelse ved lejeaftalens indgåelse er således i realiteten undergivet det maksimum, som udgøres af det "lejedes værdi".

Efter bestemmelsen i lejelovens § 47, stk. 1, kan udlejerens lejeperioden varsle lejeforhøjelse, hvis lejen er væsentligt lavere end det lejedes værdi. Lejen kan forhøjes til et beløb, som er rimeligt under hensyn til det lejedes værdi.

Efter lejelovens § 49 kan lejeren kræve lejenedsættelse, hvis lejen væsentligt overstiger det lejedes værdi.

Efter lejelovens § 47 udgør det lejedes værdi den leje, som er almindeligt gældende i kvarteret eller området for tilsvarende hus og husrum med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsestilstand.

Det lejedes værdi svarer ikke til markedslejen i den forstand, at det er overladt til markedskræfterne at fastsætte lejen, men er et maksimum, som fastlægges af huslejenævn og boligretter ud fra en vurdering af, hvad der til enhver tid kan anses at være en rimelig leje på baggrund af en sammenligning med sammenlignelige lejemål.

Lejeforhøjelsen kan tidligst få virkning 2 år efter lejeforholdets begyndelse eller 2 år efter ikrafttrædelse af den seneste lejeforhøjelse efter det lejedes værdi.

I § 48 er fastsat en række regler, som vedrører gennemførelse af lejeforhøjelser, herunder gyldighedsbetingelser for varslingen. Af reglerne fremgår, at lejeforhøjelse kan gennemføres med 3 måneders varsel.

Til reglerne om det lejedes værdi knytter sig et væsentlighedskriterium, således at forskellen imellem den aftalte leje og det lejedes værdi skal være væsentlig, før der kan ske udligning. Efter retspraksis opfyldes væsentlighedskriteriet ved forskelle i størrelsesordenen på minimum 10-15 pct.

I én henseende er lejedannelsen på lejelovens område relateret til udlejerens faktiske udgifter. Forholdet vedrører de skatter og afgifter mv., som pålægges ejendommen.

Som udgangspunkt anses betaling for de ydelser, som disse udgifter dækker over, at være indeholdt i lejen.

For stigninger i disse udgifter er der imidlertid fastsat et særligt regelsæt, hvorefter udlejeren kan opkræve lejeforhøjelse.

Lejeforhøjelse efter disse regler kan gennemføres med 3 måneders varsel og kan kræves med virkning fra det tidspunkt, udgiften er pålagt ejendommen, såfremt krav om lejeforhøjelse fremsættes senest 5 måneder efter dette tidspunkt.

Efter bestemmelsen i lejelovens § 53, stk. 2, kan der ikke aftales anden regulering af lejen end angivet i lovens §§ 47 - 52 (det lejedes værdi og skatte- og afgiftsforhøjelser) dog således, at det i lejeperioden kan aftales, at lejen forhøjes med bestemte beløb til bestemte tidspunkter - såkaldt trappeleje.

Aftaler om trappeleje er dog samtidig omfattet af reglerne om det lejedes værdi, og huslejer, der som følge af en trappelejeaftale forhøjes ud over det lejedes værdi, vil kunne nedsættes efter bestemmelsen i § 49, stk. 1.

I uregulerede ejendomme fastsættes og reguleres lejen for enkeltværelser til beboelse efter det samme regelsæt, som gælder for beboelseslejligheder.

3.2.2.2 Lejefastsættelse efter boligreguleringsloven.

Reglerne om huslejeregulering for beboelseslejemål i ejendomme, som er omfattet af boligreguleringsloven, findes i lovens kapitel II.

Af bestemmelsen i § 5, stk. 1, fremgår, at lejen ved lejeaftalens indgåelse ikke må fastsættes til et beløb, som overstiger budgetlejen (omkostninger + afkast) evt. med tillæg af en beregnet forbedringsforhøjelse.

Efter lovens § 5, stk. 2, gælder dog som undtagelse hertil, at lejen for lejemål, som er gennemgribende forbedret, frit kan aftales til et beløb, som væsentligt overstiger det lejedes værdi. Ved gennemgribende forbedrede lejemål forstås lejemål, hvor forbedringen væsentligt har forøget det lejedes værdi, og hvor forbedringsudgiften enten overstiger 1.500 kr. pr. m² eller et samlet beløb på 170.000 kr.

Til disse regler knytter sig efter bestemmelsen i § 5, stk. 4, en lighedsregel, hvorefter der ved lejeaftalens indgåelse ikke kan aftales en leje eller lejevilkår, som efter en samlet bedømmelse er mere byrdefuld for lejeren end de vilkår, som gælder for andre lejere i ejendommen.

De centrale regler for omkostningsbestemt husleje tager fortrinsvis sigte på at fastlægge, hvorledes lejen kan reguleres i lejeperioden.

Regelsættets anvendelse i praksis bygger i vidt omfang på en omfattende fortolkning ved huslejenævn og domstole af de relativt få regler, der er fastsat i loven.

Bestemmelsen i lovens § 7, som er grundlaget for regelsættet, fastsætter, at den omkostningsbestemte husleje omfatter ejendommens nødvendige driftsudgifter og afkast af ejendommens værdi.

Ejendommens nødvendige driftsudgifter er nærmere angivet i § 8, som omtaler udgifter til skatter, afgifter, renholdelse, administration og forsikring i det omfang, det er rimeligt under hensyn til ejendommens og det lejedes karakter, samt de beløb, som afsættes til vedligeholdelse m.v. efter lejelovens § 22 og boligreguleringslovens §§ 18 og 18 b.

Bestemmelsen er ikke udtømmende, men skal betragtes som en rammebestemmelse, der angiver området for de udgifter, som kan medtages.

De afgørende kriterier, for om udgifter kan medtages, er, at udgifterne kan anses at være nødvendige, for at udlejer kan opfylde sine kontraktsmæssige forpligtelser overfor lejerne, samt at udgifterne er rimelige. Endvidere gælder, at kun kendte udgifter kan medtages.

Huslejenævnene anvender i praksis normalt for enkelte budgetposter, således at beløb, der ligger udover normtallet, enten ikke godkendes eller skal dokumenteres.

Afkastet af ejendommens værdi opgøres efter bestemmelsen i boligreguleringslovens § 9, stk. 1, som et beløb, der ikke må overstige 7 pct. af den ejendomsværdi, der er fastsat pr. 1.4.1973 ved 15. almindelige vurdering. Denne bestemmelse udgør hovedreglen vedrørende opgørelse af afkastet.

I bestemmelsen er endvidere fastsat en række undtagelser, som vedrører ejendomme, der er taget i brug efter 1963 (stk. 2), der er finansieret med indeksslån (stk. 3), der er taget i brug efter 1.1.1989 og er opført af og udlejes af udlejere omfattet af lov om realrenteafgift (stk. 4), hvori der i perioden 1.1.1964 - 1.4.1973 er gennemført lejeforhøjelser for forbedringer (stk. 5) eller er opdelt i ejerlejligheder (stk. 6).

For disse ejendomme kan afkastet beregnes efter andre regler.

Til det beregnede afkast kan yderligere lægges et beløb svarende til 1/3 af det beløb, der henlagdes eller kunne være henlagt pr. m² bruttoetageareal for ejendommen ved udgangen af 1994.

De nødvendige driftsudgifter og afkast af ejendommens værdi indgår i det samlede budget for ejendommen.

I boligreguleringslovens § 10 er fordelingsreglerne for den samlede omkostningsbestemte lejeforhøjelse angivet.

Hovedreglen er, at forhøjelsen fordeles efter lejlighedernes indbyrdes værdi, idet der for hver enkelt lejlighed er beregnet et fordelingstal. I de tilfælde, hvor lejlighederne kan anses at have nogenlunde den samme værdi, kan fordeling ske efter areal.

I de såkaldt blandede ejendomme - ejendomme med andre lokaler end beboelseslejligheder - beregnes lejen for beboelseslejemålene på grundlag af et samlet budget for ejendommen (enhedsbudget), som indeholder alle nødvendige driftsudgifter for ejendommen, uanset at nogle af udgifterne i større eller mindre grad relaterer sig til enkelte dele af ejendommen.

Budgetudgifterne fordeles på de to dele af ejendommen, beboelsesdelen på den ene side og erhvervsdelen, forstået som den del, der ikke udgøres af beboelseslejligheder, på den anden side, efter areal. Dette bevirker, at beboelseslejemålene kan pålægges en andel af de samlede budgetudgifter, som svarer til den arealmæssige fordeling.

Lejeforhøjelse som følge af øgede omkostninger kan under iagttagelse af en række gyldighedsbetingelser gennemføres med 3 måneders varsel.

Er der alene tale om stigende skatter og afgifter m.v., kan lejeforhøjelse herfor gennemføres efter reglerne herom i lejeloven.

Af lejelovens § 50, stk. 2, fremgår dog, at fordelingen i regulerede ejendomme foretages efter boligreguleringslovens regler.

Under erhvervsdelen henhører i denne relation de såkaldte klubværelser, det vil sige separate enkeltværelser til beboelse, der ikke er en del af udlejers beboelseslejlighed eller er en del af et en- eller tofamilieshus, som udlejeren bebor.

Efter § 11, stk. 2, i boligreguleringsloven fastsættes lejen for klubværelser som disses arealmæssige andel af de samlede budgetudgifter.

For de øvrige enkeltværelser til beboelse - de accessoriske enkeltværelser - gælder boligreguleringslovens kapitel V, uanset om værelset er beliggende i en blandet ejendom eller ej, og lejen kan nedsættes af huslejenævnet efter reglerne om det lejedes værdi.

Efter kapitel IV A i boligreguleringsloven gælder særlige regler om leje-regulering i mindre ejendomme.

Efter disse bestemmelser overføres lejereguleringen samt varslingspro-ceduren for ejendomme, der pr. 1.1.1995 indeholder 6 eller færre be-boelseslejligheder, til lejelovens kapitel VIII med den modifikation, jf. § 29 c, at sammenligningsgrundlaget er lejemål, hvor lejen er fastsat efter boligreguleringslovens § 7 om omkostningsbestemt husleje.

Endvidere gælder boligreguleringslovens kapitel II-IV A, jf. § 4, stk. 3, ikke for ejendomme, **hvor** mere end 80 pct. af bruttoetagearealet den 1. januar 1980 anvendtes til andet end beboelse, dvs. de såkaldte 80 pct.-ejendomme.

For disse ejendomme finder lejelovens regler anvendelse svarende til, hvad der gælder for andre uregulerede ejendomme.

3.2.2.3 Anden lejefastsættelse.

For ejendomme, hvis opførelse er finansieret med indekslån og ejen-domme, som er taget i brug efter den 1.1.1989 og er opført og udlejes af udlejere, der er omfattet af lov om realrenteafgift uanset ejendom-mens finansiering, gælder særlige regler for lejens fastsættelse og re-gulering, som i princippet svarer til omkostningsbestemt husleje - også ved lejeaftalens indgåelse - med et særligt beregnet afkast.

I lejelovens § 53, stk. 3 og 6-9, og i boligreguleringslovens § 15 a, stk. 1, 2, 4 og 5, er der fastsat særlige regler for beboelseslejligheder i ejen-domme, som er taget i brug efter den 31.12.1991, samt for lejemål, som den 31.12.1991 anvendtes eller senest inden denne dato var ind-rettet udelukkende til erhvervsformål, når sådanne lejemål efterfølgende omdannes til beboelseslejemål.

Lejen for sådanne lejemål kan aftales frit (markedsleje) og kan efter af-tale reguleres efter reglerne om trappeleje eller efter nettoprisindeks alene ved udlejerens skriftlige meddelelse til lejer. Kun en mindre del af boligbestanden er omfattet af disse særlige regler.

3.2.2.4 Lejefastsættelse i erhvervslejemål.

For lejefastsættelse i erhvervslejemål, dvs. lejemål, som anvendes til andet end beboelse, gælder lov om lejeregulering i erhvervslokaler mv. (erhvervslejeruleringsloven). Loven gælder for leje af lokaler, som udelukkende anvendes til andet end beboelse.

Loven udgør i forhold til lejeloven et særligt regelsæt om lejefastsættelse, som træder foran lejelovens.

Erhvervslejeruleringsloven fastsætter ikke særlige regler om lejens fastsættelse ved lejeaftalens indgåelse.

Lovens regler vedrører regulering af lejen i lejeperioden, men har, ligesom lejelovens regler, væsentlig betydning for de vilkår, hvorunder lejen fastsættes ved lejeforholdets begyndelse.

I modsætning til lejelovens regler finder erhvervslejeruleringsloven regler om lejers adgang til at kræve lejenedsættelse ikke anvendelse umiddelbart efter aftalens indgåelse.

Efter erhvervslejeruleringsloven §§ 3, stk. 1, og 5, stk. 2, gælder for både udlejer og lejer en fredningsperiode på 4 år efter lejeaftalens indgåelse, hvori lejen ikke kan reguleres. Disse regler kan som alt overvejende hovedregel ikke fraviges.

Bestemmelserne indebærer, at der for erhvervslejemåls vedkommende er tale om en egentlig aftalemæssig lejefastsættelse ved lejeforholdets begyndelse, der ikke kan ændres før udløbet af 4-års fredningsperioden.

Efter bestemmelserne i erhvervslejeloven kan lejen reguleres efter det lejedes værdi og som følge af ændrede skatter og afgifter.

Herudover kan lejen reguleres efter andre reguleringsmekanismer, hvis sådanne er aftalt.

Lovens §§ 3 og 4 vedrører udlejerens ret til lejeforhøjelse, når lejen er væsentligt lavere end det lejedes værdi, og § 5 vedrører lejerens ret til lejenedsættelse, når lejen er væsentligt højere end det lejedes værdi.

Begrebet "det lejedes værdi" i erhvervslejeruleringsloven svarer principielt til det, som gælder efter lejelovens § 47.

I § 3, stk. 3, er angivet nogle særlige forhold, som skal tages i betragtning ved vurderingen af lejen og det lejedes værdi.

Det angives således, at der ved vurderingen skal tages hensyn til vederlag, som lejerens ved lejeaftalens indgåelse har betalt til udlejerens - såkaldte nøglepenge - for at overtage lejemålet.

I § 3, stk. 4, angives de generelle sammenlignelighedskriterier ved vurderingen af det lejedes værdi samt elementer med særlig betydning for erhvervslejemål såsom afståelses- og genindtrædelsesret for lejer.

Reglen antages ligesom lejelovens § 47, stk. 2, ikke at være udtømmende, idet reglens intention er at angive området for de momenter, der skal inddrages ved fastlæggelse af det lejedes værdi.

Af væsentlig betydning er den gensidige fredningsperiode efter §§ 3, stk. 1, og § 5, stk. 2, hvorefter såvel lejeforhøjelse som lejenedsættelse tidligst kan få virkning 4 år efter lejeforholdets begyndelse eller 4 år efter, der sidst er trådt en lejeregulering i kraft efter reglerne om det lejedes værdi.

Lejeforhøjelse skal varsles med 3 måneders varsel, mens lejenedsættelse tidligst kan få virkning 3 måneder efter kravets fremsættelse. I tilfælde af lejenedsættelse eller -forhøjelse fordeles nedsættelsen eller forhøjelsen over 4 år med 1/4 årligt.

Bestemmelserne i §§ 3-5 kan efter § 9, stk. 1, som hovedregel ikke fraviges til skade for lejeren.

Efter bestemmelserne i §§ 6-8 kan udlejeren forlange lejeforhøjelse til dækning af forøgede skatter og afgifter.

Reglerne svarer til lejelovens regler om lejeforhøjelse som følge af stigende skatter og afgifter, jf. lejelovens § 50-52, bortset fra, at erhvervslejereguleringslovens regler kan fraviges.

Erhvervslejereguleringslovens regler er ikke til hinder for, at parterne kan aftale særlige lejereguleringsmekanismer.

Bestemmelsen i § 9, stk. 4, angiver blot nogle vilkår for sådanne særlige aftaler om anden lejeregulering.

3.2.2.5 Lejeforhøjelse som følge af forbedringer.

Har udlejeren gennemført forbedringer af det lejede, kan der beregnes en lejeforhøjelse herfor.

Beregningen af forbedringsforhøjelser tager udgangspunkt i lejelovens § 58. Reglen finder ligeledes anvendelse i regulerede ejendomme.

Lejelovens § 58, stk. 1, angiver, at udlejeren efter forbedringens gennemførelse kan forlange lejen forhøjet med et beløb, der modsvarer forøgelsen af det lejedes værdi. Heraf følger, at lejeforhøjelse kun kan beregnes for forbedringer og ikke for vedligeholdelsesarbejder.

Bestemmelsen suppleres efter stk. 2 med, at lejeforhøjelsen som udgangspunkt skal kunne give en passende forrentning af den udgift, der med rimelighed er afholdt til forbedringen, samt dække afskrivning og sædvanlige udgifter til vedligeholdelse, administration, forsikring og lignende.

Bestemmelsen angiver ikke nærmere, hvad der forstås med en "pas-sende forrentning", men efter praksis tages udgangspunkt i det almindelige renteniveau - den effektive rente - på det tidspunkt, hvor belåning ville kunne gennemføres.

Ved vurderingen af om forrentningen er passende, må der lægges vægt på, hvor stor ydelsen er på sædvanlige lån til finansiering af arbejder af den art, forbedringen omfatter.

Som beregningsgrundlag anvendes normalt sædvanlig realkreditbelåning.

I relation til beregning af afskrivning spiller belåningens løbetid en væsentlig rolle. Ved sædvanlig realkreditbelåning anvendes typisk 20 års eller 30 års løbetid, men også kortere afskrivningsperioder kan anvendes, når arbejdets art tilsiger dette.

Forbedringsforhøjelser er permanente lejeforhøjelser, som fortsætter på det grundlag, de er beregnet, uanset efterfølgende ændringer såsom renteudsving. Lejeforhøjelsens permanente karakter skal bl.a. ses i lyset af, at udlejeren til stadse bevarer pligten til at vedligeholde og forny den pågældende indretning.

Lejeloven såvel som boligreguleringsloven indeholder regler, som giver udlejeren mulighed for at indhente en forhåndsgodkendelse af den forbedringsforhøjelse, som vil kunne beregnes for et planlagt forbedringsarbejde.

Aftaler om gennemførelse af forbedringsarbejder og den lejeforhøjelse, der følger heraf, kan frit aftales imellem lejere og udlejer, idet lejelovens § 58 er fravigelig.

Det forudsættes i denne forbindelse, at de regler, som vedrører gennemførelse af forbedringer, er overholdt eller gyldigt fraveget i aftalen.

Virkningen af lovgivningens lejereguleringsregler begrænser imidlertid aftalefriheden, idet lejelovens regler om nedsættelse af lejen under henvisning til, at lejen væsentligt overstiger det lejedes værdi, jf. § 49, ikke kan fraviges til skade for lejeren.

Dette forhold bevirker, at nok kan en forbedringsforhøjelse frit aftales, men i det omfang, den samlede leje efter forhøjelsen væsentligt overstiger det lejedes værdi, vil lejeren kunne kræve lejen nedsat.

3.2.3 Drift og vedligeholdelse.

Lejelovens regler om vedligeholdelse gælder for både beboelseslejemål og erhvervslejemål.

Reglerne bygger på en grundlæggende sondring imellem vedligeholdelse og forbedring, hvorefter vedligeholdelse er de arbejder, som en part i lejeforholdet udfører med henblik på at opretholde den tilstand,

den anden part efter retsforholdet har krav på, mens forbedringer er de arbejder, hvormed der tilføres det lejede nye kvaliteter eller egenskaber. Hovedreglen er, at vedligeholdelse ikke kan udløse lejeforhøjelse.

Efter lejelovens §§ 19 og 20 påhviler al vedligeholdelse, bortset fra vedligeholdelse af låse og nøgler, udlejerens.

Reglerne kan imidlertid fraviges, således at en større eller mindre del af udlejerens vedligeholdelse ved aftale overføres til lejerens. Aftaler om en anden fordeling af vedligeholdelsespligten end lovens er ikke ualmindelige især i erhvervslejerforhold.

Vedligeholdelsen er efter loven opdelt i indvendig vedligeholdelse, som omfatter maling, hvidtning og tapetsering af det lejede, og udvendig vedligeholdelse, som omfatter al anden vedligeholdelse i ejendommen.

Påhviler pligten til indvendig vedligeholdelse af beboelseslejemålene udlejerens, skal denne afsætte midler hertil på en regnskabsmæssig konto for den enkelte lejlighed. Beløbet udgør i 1996 30 kr. pr. m², og udlejerens vedligeholdelsespligt anses at være opfyldt, når midlerne er opbrugt. En negativ saldo kan ikke overføres.

For ejendomme, som er omfattet af boligreguleringsloven, gælder et særligt kontosystem, som består af en regnskabsmæssig konto (§ 18-konto) og en bindingskonto i Grundejernes Investeringsfond (§ 18 b-konto), hvorpå udlejerens årligt afsætter vedligeholdelsesbeløb. Beløbene består dels af et grundbeløb dels af beløb, som knytter sig til den enkelte ejendom, herunder andele af de tidligere henlæggelsesbeløb. Der afsættes for ejendommens samlede areal, dvs. også for den del af ejendommen, som anvendes til andet end beboelse.

Udlejerens pligt til udvendig vedligeholdelse er ikke begrænset af indestående på vedligeholdelseskonti, men er alene afhængig af vedligeholdesetilstanden i ejendommen.

Lejelovgivningen indeholder ingen nærmere regler om udlejerens mulighed for at gennemtvinge den vedligeholdelse, som påhviler lejerens, men det følger af almindelige aftaleretlige principper, at udlejerens kan få dom for, at nærmere angivne arbejder skal udføres. Typisk fremsættes sådanne krav dog i forbindelse med lejerens fraflytning og indgår hermed i det samlede flytteopgør.

I de tilfælde, hvor udlejerens ikke opfylder sin vedligeholdelsespligt, kan lejerens vælge imellem at påberåbe sig mangelsreglerne i lejeloven eller for ejendomme omfattet af boligreguleringsloven søge vedligeholdelsen gennemført ved påbud fra huslejenævnet.

Såfremt lejerens indbringer sag om manglende vedligeholdelse for huslejenævnet, kan nævnet pålægge udlejerens at udføre vedligeholdelsen indenfor nærmere fastsatte frister. Nævnet kan samtidig nedsætte lejen i perioden, indtil arbejderne er udført.

Overholder udlejeren ikke de fastsatte frister, kan lejereren anmode Grundejernes Investeringsfond om at udføre arbejdet for udlejers regning.

I tilfælde af udlejers gentagne misligholdelse af vedligeholdelsespligten kan huslejenævnet - eller boligretten i uregulerede ejendomme - beslutte at lade ejendommen tvangsadministrere efter de særlige regler i tvangsadministrationsloven, såfremt udlejeren to gange tidligere er dømt eller har fået nævnspåbud eller én gang tidligere indenfor de seneste 2 år har fået nævnspåbud om udførelse af vedligeholdelse.

Tvangsadministrationen ophører, når samtlige vedligeholdelsesarbejder er udført.

3.2.4 Forbedringer.

Lejelovens regler bygger som nævnt ovenfor vedrørende vedligeholdelse på en skarp sondring imellem vedligeholdelse og forbedring. Efter denne sondring er forbedringer alene arbejder, der tilfører ejendommen kvaliteter eller egenskaber, som lejereren ikke allerede efter retsforholdet har krav på.

Sondringen indebærer, at der for de fleste samlede arbejders vedkommende skal ske en opdeling af de enkelte elementer i arbejdet i vedligeholdelse og forbedring.

I enkelte sammenhænge er det udtrykkeligt fastsat, at arbejder, som ikke efter denne sondring umiddelbart ville være at anse som forbedringer, skal anses som sådanne. Som eksempel herpå kan nævnes installation af vandmålere.

Som udgangspunkt gælder der en almindelig ret for udlejeren til at gennemføre forbedringer af ejendommen. Efter retspraksis er denne ret dog i et vist omfang begrænset af konkrete forhold ved det pågældende lejerforhold.

Til denne ret knytter sig et varslingsystem, hvorefter udlejeren efter lejelovens § 55 skal varsle med 6 ugers frist for arbejder, der ikke er til væsentlig ulempe for lejereren og med 3 måneders frist for andre arbejder.

I regulerede ejendomme skal udlejeren endvidere varsle iværksættelse af forbedringsarbejder, som tilsammen med øvrige forbedringer, der er gennemført inden for de seneste 3 år, vil medføre en lejeforhøjelse på mere end 66 kr. pr. m². Udgør den nævnte lejeforhøjelse mere end 131 kr. pr. m², har lejereren ret til en erstatningsbolig.

Hvis lejererne gør indsigelse imod varslingen inden 6 uger efter modtagelsen, skal udlejeren indbringe sagen for huslejenævnet inden yderligere 6 uger, såfremt arbejdet ønskes gennemført.

Både lejeloven og boligreguleringsloven indeholder regler, som giver udlejerens mulighed for at få **forhåndsgodkendt** forbedringsarbejder, herunder den forbedringsforhøjelse, som vil kunne opkræves.

For uregulerede ejendomme gælder regler om binding af midler til forbedringer i Grundejernes Investeringsfond svarende til den bundne konto til vedligeholdelse for regulerede ejendomme. På denne konto afsættes årligt 16 kr. pr. m² beboelsesareal.

Udlejeren kan endvidere træffe aftale om gennemførelse af forbedringer med lejerne det være sig den enkelte lejer, alle lejere eller **beboerre**repræsentanterne.

Lejeloven indeholder særlige regler om forbedringer, som aftales med enkelte lejere og med beboerrerepræsentanterne med den virkning, at reglerne om beregning af forbedringsforhøjelsen kan fraviges.

Lejeloven indeholder herudover regler, som giver lejeren ret til at foretage forbedringer i det lejede.

Lejeren har herefter ret til at foretage nærmere afgrænsede installationer i det lejede, jf. lejelovens § 29. Endvidere kan lejere af beboelseslejemål efter reglerne om lejerens råderet i lejelovens § 62 a foretage nærmere afgrænsede forbedringsarbejder. Denne ordning indebærer, at lejeren har krav på en godtgørelse ved fraflytning, som opgøres efter særlige regler med årlige afskrivninger af forbedringsudgiften. Endelig er der mulighed for at indgå aftale med udlejeren om gennemførelse af andre forbedringer i beboelseslejemål efter reglerne om aftalt råderet i lejelovens § 63.

3.2.5 Lejerettens overgang.

Lejelovens udgangspunkt er, at det er lejeren ifølge lejeaftalen, som er indehaver af retten til at benytte det lejede, og at denne ret ikke uden udlejerens samtykke kan overdrages til andre.

Loven indeholder imidlertid særlige regler som undtagelse til denne hovedregel.

Lejelovens §§ 69 og 70 vedrører beboelseslejerens ret til hel eller delvis fremleje det vil sige retten til at fremleje hele **lejligheden** eller enkelte værelser heri. I bestemmelsen er fastsat de betingelser, som knytter sig til fremlejeretten.

Efter lejelovens § 73 har lejere af lejligheder, som udelukkende er udlejet til beboelse, ret til at bytte med andre lejere af beboelseslejligheder. Bestemmelsen indeholder de betingelser, som skal være opfyldt for at bytteretten indtræder, herunder at lejeren har beboet lejligheden i mindst 3 år.

Herudover indeholder lejeloven i §§ 75-78 en række regler, som giver andre ret til at fortsætte lejeforholdet. Disse regler vedrører lejerens død, anbringelse på plejehjem m.v., separation og skilsmisse, anden

samlivsophævelse samt tilfælde, hvor lejereren har forladt ægtefællen. I de nævnte tilfælde kan der opstå en ret for ægtefæller eller andre samlevende til at fortsætte lejeforholdet, uden at der er tale om genudlejning.

Endelig indeholder lejeloven i § 74 a særlige regler om afståelsesret og genindtrædelsesret i erhvervslejeforhold.

Reglen gælder for lejeaftaler, som er indgået 1.1.1992 eller senere, medmindre andet er aftalt. Er andet ikke aftalt, har erhvervslejereren ret til at afstå lejemålet samt til at genindtræde i lejeforholdet, hvis det afståede lejemål ophører på grund af misligholdelse. Bestemmelsen angiver de nærmere betingelser for afståelses- og genindtrædelsesretten.

3.2.6 Indgåelse og ophør af lejeaftaler.

Lejeloven indeholder i kapitel II en række regler om indgåelse af lejeaftaler, herunder om anvendelse af blanketter og virkningen af vilkår, som fraviger lovens fravigelige regler. Med hjemmel i disse bestemmelser har boligministeren autoriseret en række standardblanketter for lejeaftaler.

Loven indeholder kun få regler om lejerens overtagelse af det lejede. Dog er der en bemyndigelse til boligministeren til at fastsætte nærmere regler om udarbejdelse af standardblanketter for indflytningsrapporter.

I lejelovens kapitel III er der fastsat nærmere regler om mangler ved det lejede, som lejereren kan påberåbe sig såvel ved lejemålets overtagelse som i lejeperioden. Ligeledes angiver reglerne de beføjelser, som mangeltilfældene udløser, herunder ophævelse af lejemålet, forholdsmæssigt afslag i lejen og erstatning.

I lejelovens kapitel XIII og XIV er fastsat regler om opsigelse og ophævelse af lejemål. Af disse regler fremgår, at loven bygger på et almindeligt uopsigelsesprincip, det vil sige, at lejeaftaler indgås på opsigelsesvilkår.

Opsigelse fra udlejer kan herefter kun gennemføres i de i loven nævnte tilfælde. Som undtagelse herfra gælder for tidsbegrænsede lejeforhold, at lejeforholdet ophører, når den aftalte lejeperiode udløber. For sådanne lejeforhold kan tidsbegrænsningen tilsidesættes af boligretten, hvis den ikke er tilstrækkeligt begrundet i forhold hos udlejer.

Reglerne om ophævelse indeholder en række situationer, hvor misligholdelse fra lejerens side kan begrunde ophævelse af lejeaftalen.

Til både opsigelsesreglerne og ophævelsesreglerne knytter sig en række gyldighedsbetingelser, og reglerne kan ikke fraviges til skade for lejer.

Lejelovens kapitel XV indeholder regler om lejerens fraflytning og aflevering af det lejede. Af særlig betydning er reglen i § 98, stk. 2, hvor-

efter udlejeren skal gøre mangelskrav gældende inden to uger efter lejerens fraflytning.

Loven indeholder ingen nærmere regler om en afleveringsforretning, men indeholder en bemyndigelse til boligministeren til at fastsætte nærmere regler om udarbejdelse af standardblanketter til fraflytningsrapporter.

Endelig fastsætter bestemmelserne nærmere regler om istandsættelse og retablering. Lovens hovedregel er, at det lejede skal afleveres i samme stand som ved overtagelsen bortset fra slid og ælde, som ikke er omfattet af lejerens vedligeholdelsespligt, samt skader, hvis udbedring påhviler udlejeren.

Om retablering gælder som udgangspunkt, at lejeren har ret til at retablere, og at udlejeren har krav på, at lejeren retablerer vedrørende forbedringer tilhørende lejeren, som denne fjerner.

3.2.7 Beboerindflydelse.

I lejelovens kapitel XI samt i den i medfør af disse regler udstedte bekendtgørelse om beboerrepræsentation er der fastsat nærmere regler om beboerindflydelse.

Grundlaget for dette system er, at der blandt ejendommens lejere af beboelseslejligheder kan vælges et antal personer til at repræsentere lejersiden i forhold til udlejeren.

I ejendomme med 3-5 beboelseslejligheder vælges én talsmand. I ejendomme med 6-12 beboelseslejligheder vælges mindst én beboerrepræsentant, og i ejendomme med 13 eller flere beboelseslejligheder vælges mindst 3 beboerrepræsentanter. Talsmænd har samme beføjelser, som er tillagt beboerrepræsentanterne i henhold til loven.

Loven samt bekendtgørelsen fastsætter nærmere regler for, hvorledes beboermøder indkaldes, og beboerrepræsentanter vælges.

Beboerrepræsentation adskiller sig principielt fra beboerforeninger og lignende, idet der ikke er tale om, at beboerne er medlem af beboerrepræsentationen, men derimod at der blandt lejerne er truffet beslutning om at indføre en lovbestemt organisering af beboerindflydelsen i forhold til udlejeren, således at enkelte lejere i bestemte sammenhænge kan optræde på samtlige lejeres vegne.

Beboerrepræsentanter kan ikke opsiges med henvisning til, at udlejeren selv ønsker at benytte det lejede.

Til dækning af udgifter vedrørende beboerrepræsentanternes arbejde kan der opkræves indtil 200 kr. årligt fra hver beboelseslejer.

Beboerrepræsentanterne har en række beføjelser i forbindelse med ejendommens løbende drift, regulering af husleje og gennemførelse af vedligeholdelse og forbedring. I visse tilfælde kan beføjelserne i ejen-

domme uden beboerrepræsentation udøves af lejerflertallet, og i andre tilfælde knytter beføjelsen sig alene til beboerrepræsentanterne.

I forbindelse med lejeregulering skal beboerrepræsentanterne indkaldes til budgetmøde hos udlejerens for at drøfte forhold vedrørende budgettet og lignende. Beboerrepræsentanterne kan indhente kontroltilbud i forhold til budgetudgifter med bindende virkning for udlejerens. Ligeledes kan beboerrepræsentanterne gøre indsigelse imod lejerforhøjelser på samtlige lejeres vegne.

De skal endvidere inddrages i planlægning og gennemførelse af vedligeholdelses- og forbedringsarbejder i ejendommen, og de kan under visse nærmere betingelser indgå bindende aftaler om gennemførelse af forbedringsarbejder med udlejerens.

Beboerrepræsentationen kan nedlægges ved beslutning herom på et beboermøde efter samme retningslinier som ved oprettelsen. Endvidere bortfalder beboerrepræsentationen, hvis der ikke har været afholdt beboermøde med valg af beboerrepræsentanter i 2 år. Endelig bortfalder beboerrepræsentationen, hvis udlejerens ikke inden en frist på 6 uger efter skriftlig henvendelse til samtlige beboelseslejere har fået oplyst, hvem der er beboerrepræsentanter.

3.2.8 Betaling for forbrugsbestemte ydelser.

Lejelovent indeholder i kapitel VII regler om betaling for varme og varmt vand og i kapitel VII A betaling for fællesantennor m.v. Fælles for disse ydelser er, at betaling i beboelseslejerforhold ikke kan opkræves over lejen. Betaling sker ved siden af huslejen efter nærmere regler efter et varmeregnskab henholdsvis et antennebudget.

For så vidt angår varme og varmt vand kan udlejerens eller beboerrepræsentanterne/lejerflertallet beslutte, at afregning fremover skal ske efter forbrug.

For betaling for vand gælder, at beboerrepræsentanterne eller lejerflertallet kan beslutte at overgå til afregning efter forbrug. Træffes en sådan beslutning, skal vand afregnes over et vandregnskab efter særlige regler svarende til de, som gælder for varmeregnskabet.

3.2.9 Særlige indskrænkninger i ejerens rettigheder.

Lejelovent indeholder ved siden af den almindelige regulering af forholdet imellem udlejer og lejer en række særlige regler, som indebærer yderligere indskrænkninger i udlejerens ret til at udøve sine ejerbeføjelser. Reglerne vedrører tilbudspligt, tvangsadministration og frakendelse af administrationsretten.

Reglerne om tilbudspligt i lejelovents kapitel XVI indebærer, at udlejerens, hvis ejendommen påtænkes afhændet, skal tilbyde lejerne at overtage ejendommen på andelsbasis.

Tilbudspigten gælder i ejendomme, som udelukkende anvendes til beboelse, og som indeholder mindst 6 beboelseslejligheder, og i andre ejendomme, som indeholder mindst 13 beboelseslejligheder.

Tilbudspigten gælder ved overdragelse af ejendommen eller en del af denne ved salg, gave, fusion eller mageskifte samt ved overdragelse af aktier og anparter i aktie og anpartsselskaber, når erhververen herved opnår majoritet af stemmer i selskabet.

Ejendommen skal tilbydes lejerne til overtagelse på samme vilkår, som den var tiltænkt overdraget til anden side inden for nærmere fastsatte frister.

Hvis en udlejer flere gange får påbud fra huslejenævnet om gennemførelse af vedligeholdelse eller bliver dømt til at udføre vedligeholdelse (af boligretten), kan nævnet eller boligretten efter nærmere regler i tvangsadministrationsloven beslutte, at ejendommen skal under tvangsadministration.

En sådan beslutning medfører, at udlejerens fratages retten til at råde over ejendommen, herunder oppebære huslejeindtægten, i den periode, der går med gennemførelse af de vedligeholdelsesarbejder, som er fastsat i beslutningen. Huslejeindtægten skal i denne periode fortrinsvis anvendes til gennemførelse af vedligeholdelsesarbejderne, herunder til afholdelse af udgifter som følge af tvangsadministrationen.

Øvrige udgifter vedrørende ejendommen, såsom ydelser på prioritetsgæld, skal udredes af **udlejerens** egne midler.

Først når alle arbejder er udført, kan tvangsadministrationen ophæves, og administrationen tilbageføres til udlejerens.

I lejelovens kapitel XVIII A er der fastsat regler, hvorefter en udlejer i særligt grove tilfælde af misligholdelse kan frakendes retten til at administrere ejendomme med udlejede beboelseslejligheder.

3.2.10 Tvisteinstanser.

På lejelovens område gælder som hovedregel, at sager om hus eller husrum, som er omfattet af loven, skal indbringes for boligretten. Boligretten varetages af byretten, som tiltrædes af to lægdommere, hvis parterne begærer det, eller retten beslutter det.

Lejeloven fastsætter nærmere regler for beskikkelse af lægdommere til boligretten, og retten behandler sager efter de regler, som efter retsplejeloven gælder for byretten med de ændringer, som forholdene gør nødvendige. Efter samme regler kan boligrettens afgørelser kæres og ankes til landsretten. Boligretten træffer således sine afgørelser på grundlag af forhandlingsprincippet.

Som en undtagelse til denne hovedregel er en betydelig del af de tvister, som opstår i relation til boligreguleringslovens regler, henlagt til afgørelse i de i henhold til denne lov nedsatte huslejenævn. Af loven

fremgår nærmere, hvilke tvister huslejenævnene er kompetente til at afgøre.

Huslejenævnene er administrative forvaltningsmyndigheder, som i modsætning til boligretten træffer afgørelser på grundlag af officialprincippet, hvorefter det påhviler nævnet at sikre sagens oplysning.

I visse forhold efter byfornyelsesloven afgøres tvister imellem lejer og udlejer af de i henhold til denne lov nedsatte byfornyelsesnævn, hvis virksomhed i princippet svarer til huslejenævnenes.

Huslejenævnenes og byfornyelsesnævnenes afgørelser kan indbringes for boligretten efter nærmere regler i boligreguleringsloven henholdsvis byfornyelsesloven.

3.3 Det gældende regelsæt for almene boliger.

3.3.1 Indledning.

Den 1.1.1997 træder lov om almene boliger m.v. i kraft (lov nr. 374 af 22.5.1996). Den følgende fremstilling af det gældende regelsæt baserer sig derfor på denne lov. Loven omfatter dels almene familie-, ældre- og ungdomsboliger, som tilhører en almen boligorganisation, dels almene ældreboliger, der tilhører en kommune, en amtskommune eller en selvejende institution.

3.3.2 Forholdet til lejelovens regler.

Som udgangspunkt gælder lejelovens regler også for alment boligbyggeri. Der er dog i lov om almene boliger m.v. og i de administrative forskrifter, som er udstedt i medfør af denne lov, på en række områder fastsat regler, som regulerer forholdet mellem en boligorganisation som udlejer og den enkelte beboer. Disse særregler går forud for lejelovens almindelige regler. De følgende afsnit indeholder en kort gennemgang af de vigtigste af disse særregler. Det er samtidig i det enkelte afsnit anført, i hvilket omfang de pågældende regler også finder anvendelse på almene ældreboliger, der tilhører en kommune, en amtskommune eller en selvejende institution.

3.3.3 Lejefastsættelse.

Det bærende princip i lejefastsættelsen for det almene boligbyggeri er **balanceleje**. Heri ligger, at den samlede leje for en afdelings boliger og lokaler til enhver tid skal være fastsat således, at den giver afdelingen mulighed for af sine indtægter at afholde de udgifter, der er forbundet med driften.

Hver enkelt boligafdeling har en økonomi, der er uafhængig af andre afdelinger og af boligorganisationen.

Den samlede, nødvendige leje for en boligafdeling fastsættes på grundlag af et driftsbudget.

Om driftsbudgettet skal særligt fremhæves følgende:

Grundlaget for budgettet er forholdende på budgetteringstidspunktet. Der må ikke budgetteres med overskud, og beboerne skal godkende budgettet. Ved en ny afdelings ibrugtagelse skal budgettet godkendes af kommunalbestyrelsen.

I driftsbudgettet og dermed i lejefastsættelsen indgår afdelingens udgifter, herunder følgende obligatoriske bidrag og henlæggelser:

Afdelingerne skal årligt budgettere med henlæggelse af passende beløb til udvendig og indvendig vedligeholdelse. Der er ikke fastsat minimumsbeløb med henblik på anvendelse til disse formål.

Hver boligorganisation har en dispositionsfond, som især er beregnet til imødegåelse af økonomiske vanskeligheder i afdelinger eller boligorganisation. Alle boligorganisationers afdelinger bidrager til dispositionsfonden med et lovmæssigt fastsat, indeksreguleret beløb pr. lejemålsenhed.

Herudover betaler ældre boligafdelinger såkaldte pligtmæssige bidrag til landsbyggefonden. De pligtmæssige bidrag anvendes bl.a. til at finansiere gennemførelse af moderniseringsarbejder i de almene boligafdelinger.

Der gælder en særlig begrænsning i stigningstakten for en række nærmere angivne driftsudgifter. Under ét må disse udgifter ikke stige med mere end 2 pct. om året.

Vedrørende indtægterne på budgettet kan nævnes:

På afdelingens budget medtages lejeindtægterne fra afdelingens boliger. Men også andre indtægter for afdelingen indgår i budgettet, herunder eventuelle lejeindtægter fra erhvervslokaler.

De omtalte regler - bortset fra reglerne om bidragspligt, henlæggelser og 2 pct.'s begrænsning - finder tilsvarende anvendelse på almene ældreboliger, der tilhører en kommune og en amtskommune.

Det samme gælder almene ældreboliger, der tilhører en selvejende institution. Dog gælder reglerne om 2 pct. begrænsning og henlæggelser også for disse boliger.

3.3.4 Drift og vedligeholdelse.

I regelsættet for det almene byggeri skelnes der ligesom i lejeloven mellem udvendig vedligeholdelse og indvendig vedligeholdelse i afdelingerne. Der gælder følgende regler for de to former for vedligeholdelse:

Udvendig vedligeholdelse.

Boligorganisationen skal sørge for en forsvarlig vedligeholdelse af boligorganisationens ejendomme og boliger.

Boligorganisationen skal herunder årligt budgettere med henlæggelse af passende beløb til vedligeholdelsen. Henlæggelserne sker efter en konkret vurdering af installationer og bygningsdele på baggrund af en vedligeholdelses- og fornyelsesplan, der mindst omfatter de kommende 10 år.

Indvendig vedligeholdelse.

Der er efter de gældende regler mulighed for at vælge mellem to forskellige vedligeholdelsesordninger, dels en ordning hvorefter den indvendige vedligeholdelse som udgangspunkt påhviler lejerens (**A-ordningen**), dels en model hvor pligten påhviler afdelingen (**B-ordningen**).

Det er beboerdemokratiet, der træffer beslutning om, hvilken vedligeholdelsesordning, der skal gælde for boligafdelingerne.

Afdelingerne skal som tidligere nævnt henlægge passende beløb til den vedligeholdelse og istandsættelse, som ikke påhviler lejerens efter de nævnte regler.

Reglerne om indvendig og udvendig vedligeholdelse gælder tilsvarende for almene ældreboliger, der ejes af kommuner, amtskommuner og selvejende institutioner. Kommuner og amtskommuner er dog som tidligere nævnt ikke omfattet af reglerne om henlæggelser.

3.3.5 Forbedringer i ejendommen.

I det almene boligbyggeri afgrænses forbedringer i forhold til vedligeholdelse i princippet på samme måde som i lejeloven.

Balanceløstprincipet i det almene boligbyggeri indebærer imidlertid, at der ikke foreligger en potentiel konflikt mellem lejer og udlejer om, hvem der skal betale for forbedringer.

Beslutning om udførelse af fælles **forbedringer** i alment byggeri træffes af beboerne i den enkelte afdeling.

Fælles forbedringer finansieres typisk ved optagelse af lån. Afdrag og renter mv. betales via en lejeforhøjelse. Der kan ikke henlægges til forbedringer (foretages opsparing til forbedringer).

Herudover kan anvendes den såkaldte trækingsret i landsbyggefonden. Den enkelte boligorganisation har ret til at kanalisere en del af de penge tilbage til forbedringer mv., som boligorganisationens ældre boligafdelinger har indbetalt som pligtmæssige bidrag til landsbyggefonden.

Der er endvidere i lov om almene boliger m.v. fastsat særlige bestemmelser om **individuelle forbedringer (råderet)**, som minder meget om lejelovens tilsvarende bestemmelser.

Bestemmelserne er udmøntet administrativt i form af en særlig positivliste over de arbejder, som lejereren umiddelbart har ret til at udføre og til at få en godtgørelse for ved fraflytning.

Reglerne om kollektive og individuelle forbedringer finder tilsvarende anvendelse på almene ældreboliger, det tilhører en kommune, en amtskommune eller en selvejende institution. Dette gælder dog ikke det anførte vedrørende en trækingsret i landsbyggefonden.

3.3.6 Lejerettens overgang til andre.

Lejelovens bestemmelser om brugsrettens overgang til andre finder også anvendelse på almene boliger. Vedrørende bytning gælder, at den lejer, der ønsker at overtage en almen bolig, skal opfylde de særlige vilkår, der gælder for overtagelse af sådanne boliger.

Derudover - udover lejelovens regler - er der fastsat en særlig regel, som indebærer, at boligorganisationen, kommunen, amtskommunen eller den selvejende institution i visse tilfælde kan tillade, at en person, der blev forsørget af lejereren, herunder lejerens barn under **18** år, fortsætter lejemålet.

3.3.7 Indgåelse og ophør af lejeaftaler.

Lejelovens regler om indgåelse og ophør af lejeaftaler gælder også for almene boligorganisationers boliger. På nogle enkelte områder gælder dog særlige bestemmelser ved siden af lejelovens bestemmelser, f.eks. vedrørende opsigelse/ophævelse af lejeforholdet og vedrørende autorisation af blanketter.

Det samme gælder for så vidt angår almene ældreboliger, der tilhører en kommune, en amtskommune eller en selvejende institution.

3.3.8 Beboerdemokrati.

Lejelovens regler om beboerrepræsentation gælder ikke for lejerne i almene boligorganisationer.

I lov om almene boliger m.v. er fastsat et særligt regelsæt om beboerdemokrati for disse lejere.

Der er en lang tradition for beboerindflydelse i de almene boligorganisationer. Især i de almene andelsboligorganisationer har beboerne gennem mange årtier haft væsentlig indflydelse på beslutninger om byggeri og drift.

Gennem lovgivningen er der gradvis sket en udvidelse af beboerdemokratiet, således at der i dag ikke er forskel på demokratiseringsniveauet

i de 3 boligorganisationstyper: Selvejende almene boligorganisationer, almene andelsboligorganisationer og almene garantiorganisationer.

Beboerdemokratiet kommer til udtryk på flere niveauer i boligorganisationen:

Øverste myndighed.

I de almene boligorganisationer har beboerne nu den dominerende indflydelse i boligorganisationens øverste myndighed.

Den øverste myndighed, som enten er et repræsentantskab eller en generalforsamling, træffer alle overordnede beslutninger i boligorganisationen.

Boligorganisationens bestyrelse.

Beboerne har en ubetinget ret til at vælge flertallet af medlemmerne af boligorganisationens bestyrelse.

Bestyrelsen varetager den overordnede ledelse af boligorganisationen og afdelingernes forhold.

Bestyrelsen har det juridiske og økonomiske ansvar for boligorganisationens dispositioner, og den er herunder ansvarlig for budgetlægning, regnskabsaflæggelse, lejefastsættelse og udlejning.

Kompetencen dækker i praksis alle de forhold, som ikke via beboerdemokratiet er henlagt til andre niveauer, eller som den øverste myndighed af egen drift er gået aktivt ind i.

Afdelingsbestyrelsen/afdelingsmødet.

Beboernes ret til at træffe beslutninger om afdelingens forhold udøves gennem afdelingsbestyrelsen/afdelingsmødet. Beboernes beslutningsret omhandler bl.a. følgende forhold:

- Godkende afdelingens driftsbudget forinden det godkendes endeligt af boligorganisationens ledelse.
- Bestemme, inden for rammerne af driftsbudgettet, hvilke vedligeholdelses- og fornyelsesarbejder boligorganisationens ledelse skal lade udføre.
- Træffe beslutning, inden for driftsbudgettets rammer, om driften og beboernes anvendelse af fælleslokaler, om etablering af fritidsaktiviteter og om forebyggende arbejde i boligområdet m.v.
- Beslutte hvorvidt der skal udføres rimelige moderniseringsarbejder, kollektive anlæg m.v.
- Godkende årsregnskab for afdelingen inden det godkendes endeligt af boligorganisationens ledelse.

- Vælge vedligeholdelsesordning for afdelingen (A eller B-ordning), såfremt beslutningskompetencen er delegeret til afdelingen.
- Beslutte at give lejerne mulighed for gennemførelse af individuelle forbedringsarbejder ud over den gældende positivliste. Afdelingens beslutning skal dog godkendes af boligorganisationens bestyrelse.
- Vedtage husorden for afdelingen

Afdelingsmødet kan beslutte at uddelegere afdelingsbestyrelsens og afdelingsmødets kompetence på en række områder til en eller flere beboergrupper.

Reglerne om beboerdemokrati på afdelingsniveau finder tilsvarende anvendelse på almene ældreboliger, der tilhører kommuner, amtskommuner eller selvejende institutioner.

I de kommunalt og amtskommunalt ejede almene ældreboliger varetages de kompetenceområder, som er tillagt den øverste myndighed og bestyrelsen i en almen boligorganisation, derimod af kommunen eller amtskommunen.

Reglerne om beboerdemokrati finder også anvendelse på almene ældreboliger, der tilhører en selvejende institution. Der er dog her den forskel, at den øverste myndighed ikke er et repræsentantskab eller en generalforsamling, men institutionens bestyrelse. Beboerne vælger - ligesom i de almene boligorganisationer - flertallet af bestyrelsens medlemmer.

3.3.9 Betaling for forbrugsafhængige ydelser.

Med ganske få fravigelser gælder lejelovens regler også for almene boliger, der tilhører en almen boligorganisation.

Det samme gælder almene ældreboliger, som ejes af en kommune, en amtskommune eller af en selvejende institution.

3.3.10 Tvisteinstanser.

Huslejenævnene er ikke kompetente i sager om almene boliger, der tilhører en almen boligorganisation.

Derimod har kommunalbestyrelsen en vigtig funktion som tilsynsmyndighed med de almene boligorganisationer i kommunen. Kommunalbestyrelsen er således - ud over den generelle tilsynsforpligtelse - efter lov om almene boliger m.v. tillagt beføjelse til at afgøre uoverensstemmelser om en række forhold, specielt vedrørende budgetter, regnskaber og lejens størrelse.

Alle tvister kan dog indbringes for domstolene, uanset om der er tale om tvister, hvor kommunalbestyrelsen har truffet en afgørelse, eller om andre tvister. De kompetente domstole er boligretterne eller de almin-

delige domstole, idet afgrænsningen ikke afviger fra den private udlejningssektor.

De omtalte regler om tvisteinstanser gælder også for almene ældreboliger, der ejes af en kommune, en amtskommune eller af en selvejende institution. For de kommunalt og amtskommunalt ejede almene ældreboliger gælder dog det særlige forhold, at tilsynet med disse boliger føres af den pågældende kommune/amtskommune selv.

Kap. 4. Boliglejelovgivning i andre lande.

4.1 Indledning.

I det efterfølgende vil der blive givet en oversigt over reguleringen af de private udlejningsboliger i syv europæiske lande: Sverige, Norge, Finland, Tyskland, England, Holland og Frankrig. Kapitlet er baseret på et notat udarbejdet af medlem af Lejelovskommissionen Hans Skifter Andersen, Statens Byggeforskningsinstitut til Lejelovskommissionens arbejde¹.

Kapitlet er baseret på foreliggende litteratur og er således ikke udarbejdet på grundlag af særlig dataindsamling eller ud fra en direkte gennemgang af de pågældende landes lovtekster bortset fra Norge. Der er således tale om andenhånds kilder, hvilket betyder, at beskrivelsen af reguleringerne i en vis udstrækning kan være mindre præcis, ligesom der er oplysninger, der mangler.

I oversigten vil følgende blive søgt belyst:

- Den private udlejningssektors størrelse og udvikling samt boligmarkedets sammensætning i øvrigt.
- Den historiske udvikling i reguleringen.
- Regler for huslejeafsettelsen.
- Metoder og institutioner til løsning af konflikter mellem parterne.
- Lejerbeskyttelse.
- Regler for gennemførelse af forbedringer og vedligeholdelse og huslejeforhøjelser i forbindelse hermed.
- Mulighederne for nedlæggelse af boliger eller omdannelse til andre ejerformer.

4.2 Den private udlejningssektors størrelse og udvikling samt boligmarkedets sammensætning i øvrigt.

Tabel 4.1: Boligmarkedet i landene.

Land	Priv.udl.	Alm./kommun.	Ejerboliger	Andet 1.)	I alt
Tyskland	43	15	38	4	100
Frankrig	23	17	54	6	100
Danmark	20	20	55	5	100
Sverige	19	22	42	17	100
Norge	15	10	60	15	100
Holland	12	44	44	0	100
Finland	9	15	67	9	100
Storbritannien	7	25	68	0	100

Kilde: K. E. Hansen og H. Skifter Andersen 1993 og Boverket 1993. 1.) I Tyskland, Danmark, Sverige og Norge omfatter dette andelsboligformen.

Den private udlejningssektor spiller en meget forskellig rolle på boligmarkedet i de syv undersøgte lande. I fire lande: Norge, Holland, Finland og England er der væsentlig færre private udlejningsboliger end i Danmark. I Holland er der i stedet en stor almennyttig sektor - i de øvrige 3 lande er det ejerboligerne, som udgør en større andel. I to lande - Frankrig og Sverige - er der en privat udlejningssektor af samme størrelse som i Danmark. Endelig er der i Tyskland (Vesttyskland) en meget stor sektor - der er flere private udlejningsboliger, end der er ejerboliger. Denne forskel mellem Tyskland og de øvrige lande skyldes især en anden skattepolitik, hvor rentefradrag er erstattet af skattemæssige afskrivninger, der også kan udnyttes i udlejningsboligerne.

4.3 Udviklingen i reguleringen.

I alle de syv lande blev der under og efter 2. Verdenskrig indført en stram huslejekontrol - enten i form af et direkte huslejestop eller med fastlagte stigninger pr. år. Disse rigide reguleringer blev i de fleste lande ændret i 1960'erne - i Sverige dog først i 1972. I de fleste lande blev de afløst af andre former for regulering, men i Tyskland og Finland gennemførtes en egentlig frigivelse af huslejeafstøtningen. I begge lande blev en ny regulering dog gennemført omkring 1970 efter en periode med store huslejestigninger i sidste halvdel af 1960'erne. Generelt er udviklingen i alle landene gået mod en stadig mindre stram form for regulering, men der er også set perioder med opstramning af reguleringen, således som det skete i Finland i slutningen af 1960'erne og i Tyskland i begyndelsen af 1970'erne. I Frankrig blev der foretaget en delvis afregulering i begyndelsen af 1980'erne efterfulgt af en genindførelse af visse elementer af regulering i slutningen af samme årti.

¹ Notat indgår i sin helhed som bilag 14 i bilagsbindet til nærværende betænkning.

4.4 Huslejeffastsættelsen.

I nogle af landene gælder reguleringerne kun visse geografiske områder - fortrinsvis de større byer. Det gælder således i Norge og Finland. I de øvrige lande er der regulering i større eller mindre omfang i alle de private udlejningsboliger. I nogle lande er der tale om en forskellig grad af regulering for forskellige boliger. I Frankrig er boliger opført før 1940 i de store byer underlagt en særlig stram regulering, og i Norge forekommer en strammere regulering i 2 store byer end i en række andre byer med regulering.

Oftentimes er der forskel på reglerne for huslejeffastsættelsen i forbindelse med genudlejning og i løbende lejemål (eksisterende lejemål). Det gælder således i Tyskland, England, Holland og Frankrig. Det er typisk, at der er mindre offentlig regulering af huslejeffastsættelsen i genudlejede lejemål end i de løbende.

Huslejen fastsættes normalt af udlejer, hvorefter lejerne i større eller mindre udstrækning kan klage over huslejen, afhængig af hvilke regler for huslejeffastsættelse der gælder. Der forekommer imidlertid også 2 andre metoder. I nogle lande sker huslejeafhøjelser pr. automatik, hvor udlejer kan fastsætte den nye leje efter givne retningslinier, og hvor det ikke er muligt for lejerne, at modsætte sig dette. En særlig fremgangsmåde findes i Sverige, hvor det er lokale organisationer, som forhandler om lejeffastsættelsen.

Der kan skelnes mellem 3 hovedprincipper for lejeffastsættelsen i de undersøgte lande. Den første metode er, at huslejen hvert år kan hæves med en af myndighederne fastlagt stigningsstakt. Den anden metode er, at udlejerne i princippet selv kan fastsætte huslejen, men denne må ikke overstige et bestemt niveau svarende til det danske begreb "det lejedes værdi". Det lejedes værdi kan imidlertid være fastsat på mange forskellige måder. Den kan være fastlagt ud fra de aktuelle driftsomkostninger, ud fra omkostningerne i tilsvarende almen-nyttige boliger, ud fra den historiske værdi af boligerne (et udgangspunkt med tillagte stigninger) eller ud fra en vurdering af markedsløjen. Endelig kan huslejeffastsættelsen i princippet være helt fri; der kan dog også her være nogle grænser for at forhindre helt urimelige huslejer.

I tabel 4.2 gives en oversigt over, hvilke principper der anvendes i de enkelte lande. For Norges vedkommende har principperne været gældende siden 1988, i Finland siden 1991, i Sverige siden 1978, i Tyskland siden 1983, i England siden 1989, i Holland siden 1979, i Frankrig siden 1989 og endelig i Danmark siden 1975.

Tabel 4.2: Oversigt over anvendte reguleringsprincipper vedrørende huslejefastsættelsen i de 7 lande og Danmark.

Reguleringsprincip	Uændrede lejemål	Nyindgåede lejemål
Fastlagt stigningstakt	N1, Fi1, H, Fr1, Fr2	N1, Fr1
Omkostningsbestemt	DK1	DK1
Det lejes værdi, bestemt ved:		
Omkostninger	Fi2	Fi1, Fi2, (H)
Den almenyttige sektor	S	S, (H)l.
Historisk værdi	E1	
Markedsværdi	N2, T, DK2	N2, Fr2, DK2
Fri leje (evt. med begr.)	E2	T, E

N1: Oslo og Trondheim i Norge, N2: andre store byer i Norge, S: Sverige, Fi1: store byer i Finland, Fi2: mindre byer i Finland, T: Tyskland, E1: lejemål indgået før 1989 i England, E2: lejemål indgået efter 1989 i England, H: Holland, Fr1: boliger opført før 1940 i Frankrig i store byer, Fr2: øvrige boliger i Frankrig, DK1: Regulerede kommuner i Danmark, DK2: Uregulerede kommuner i Danmark.

I fire lande har man systemer med fastlagt stigningstakt, hvor huslejerne i løbende lejemål kan hæves en gang om året efter retningslinier angivet af myndighederne. Det gælder Holland og Frankrig, samt en del af de norske og finske boliger. I de norske og i en del af de franske boliger gælder disse regler også ved nyudlejning.

Helt fri leje fastsættelse findes for løbende lejemål kun i England for boliger, der har lejemål, som er indgået efter 1989. Det findes desuden ved genudlejning i England og i Tyskland. I Tyskland findes dog en øvre grænse for, hvor langt huslejen kan fastsættes over markedsniveauet.

I de øvrige lande tages der udgangspunkt i det lejes værdi. I Finland bestemmes det lejes værdi ud fra normer, som baseres på data om driftsudgifter i private udlejningsejendomme. I Sverige er det omkostningerne og huslejeniveauet i den almenyttige sektor, som angiver det lejes værdi. Ved genudlejning i Holland er det en kombination af normer for driftsudgifter og for huslejer i de almenyttige boliger. Den hidtidige regulering i England, som stadig gælder for boliger udlejet før 1989, er baseret på en huslejevurdering i starten af 1980'erne med regulering for prisstigninger. Endelig skal det lejes værdi i løbende lejemål i Tyskland og i en del af de norske boliger fastsættes ud fra en vurdering af markedslejen. Den samme vurdering skal anlægges ved genudlejning i nye lejemål i de norske boliger og i en del af de franske boliger.

Det er ikke umiddelbart nemt at afgøre, i hvor høj en grad disse leje fastsættelsesprincipper medfører, at huslejerne afviger fra et markedsniveau, og at huslejerne ikke afspejler boligernes brugsværdi. Regulering med fastlagt stigningstakt virker umiddelbart som den mest stramme regulering, men resultatet afhænger af, hvilket udgangspunkt der har været for de oprindeligt fastlagte huslejer. Det lejes værdi fastlagt ud fra historisk værdi og omkostninger betyder, at æn-

dringer i omkostningerne slår igennem i huslejerne, men afspejler ikke nødvendigvis forskelle i beliggenhed og brugsværdi. Disse forskelle kommer mere frem, når de almennyttige boligers husleje anvendes som udgangspunkt, i den udstrækning disse er fastsat ud fra brugsværdien og beliggenhed. Tættest på markedsleje må ligge de reguleringer, hvor man forsøger at fastsætte det lejedes værdi ud fra en markedsvurdering, men resultatet afhænger af, hvorledes dette kommer til at foregå i praksis.

4.5 Konfliktløsning.

De fleste af de syv lande har særlige institutioner til at tage sig af konflikter mellem parterne i udlejningsejendomme. Ofte skelnes der mellem konflikter om huslejefastsættelsen og andre konflikter, f.eks. om opsigelse og om vedligeholdelse. Det foreliggende materiale giver kun sparsomme oplysninger om, hvorledes disse institutioner fungerer, men der kan dog skitseres nogle hovedtræk.

Der kan skelnes mellem institutioner uden for og under domstolene. Uden for domstolene findes der i flere lande enten i kommunalt eller regionalt regi noget, der svarer til de danske huslejenævn. De kan imidlertid have forskellige opgaver, idet nogle kun beskæftiger sig med huslejekonflikter, medens andre også tager sig af de øvrige konflikter. Nogle nævn kan træffe afgørelser, som skal følges af parterne, medmindre de appellerer, medens andre nævn kun fungerer som mæglere og foretager voldgift. En sådan mægling kan også foretages af en særlig kommunalt udpeget mæglingsmand.

I nogle lande er oprettet særlige boligdomstole, som enten direkte afgør konflikter eller er appelinstans. Endelig forekommer det, at der slet ikke er hverken nævn eller særlige domstole, men at man i stedet henviser til de almindelige domstole.

I tabel 4.3 ses en oversigt over, hvilke lande der bruger disse institutioner til henholdsvis huslejekonflikter, andre konflikter og til appel.

Tabel 4.3: Oversigt over institutioner til konfliktløsning.

Institutioner	Huslejekonflikter	Andre konflikter	Appel
Udenfor domstolene			
Voldgift	E, Fr		
Afgørelser	S, N, H, DK	S, N,DK	E
Under domstolene			
Særlige boligretter	Fi	S, Fi	S, DK
Alm. domstole	T	T, Fr	T, E, Fr

Anm.: For nogle af landene foreligger der ikke oplysning om afgørelse af andre tvister end huslejesager og om appelmulighederne.

I England og Frankrig forsøger man i første omgang at løse uenigheder om huslejen ved voldgift. England har særlige kommunale

embedsmænd til dette, Frankrig har nævn. Sverige, Norge og Holland har huslejenævn, som ligner de danske. England har huslejenævn som appelmulighed. I Finland har man boligretter som første instans, mens sådanne i Sverige anvendes til appel. I Tyskland henvises alle tvister til de almindelige domstole bortset fra konflikter om vedligeholdelse, hvor man har særlige kommunale organer. I Norge kan huslejafgørelser appelleres til et særligt statsligt organ vedrørende pristilsyn.

4.6 Lejerbeskyttelse.

Der forekommer forskellige grader af lejerbeskyttelse i de syv lande. I de lande, hvor udgangspunktet er uopsigelighed fra udlejernes side, er der forskellige legale opsigelsesgrunde. I andre lande er der helt fri mulighed for at opsiges lejerne. Desuden kan det i forskelligt omfang være tilladt at indgå tidsbegrænsede lejemål.

I to lande er der krav om genhusning ved opsigelse i alle tilfælde undtagen ved misligholdelse. Det gælder i Holland samt i Frankrig for boliger under den gamle regulering (boliger opført før 1940 i større byer).

I de fleste af landene kan lejerne ikke opsiges, medmindre der er særlige begrundelser, som f.eks., at ejeren selv vil bo i boligen, eller den skal nedrives. Det gælder i Sverige, Norge, Finland, Tyskland, Holland og Frankrig. I England gælder det kun for lejemål indgået før 1989. Tidsbegrænsede lejeaftaler er tilladt i Norge, Finland, Tyskland, England og Frankrig. I 3 af landene - Finland, Tyskland og England - er aftalerne begrænset til maksimalt 5 år.

Der er et særligt system i Frankrig, hvor alle lejeaftaler (bortset fra den gamle regulering) i princippet er tidsbegrænsede og varer i 3 år. I denne periode kan lejerne slet ikke opsiges. Ved genforhandling af aftalen hvert tredje år kan udlejerne kun nægte at forny aftalen med særlige begrundelser svarende til de ovenfor nævnte for de øvrige lande.

4.7 Vedligeholdelse og forbedring.

Der findes kun sparsomme oplysninger i materialet om reglerne i forbindelse med vedligeholdelse og forbedring. Det er muligt i en vis udstrækning at belyse, hvilke huslejestigninger der kan fås. Der forefindes ingen oplysninger fra Frankrig.

I de fleste lande er der ikke særlige regler for, hvordan midler skal opkræves til vedligeholdelse. Kun i Norge kan der efterfølgende opkræves midler til vedligeholdelsesarbejder efter særlige regler.

I alle landene er der mulighed for huslejeforhøjelser ved forbedringer efter forskellige metoder. I Sverige og Holland skal huslejen forhandles, men der er et loft for den samlede husleje efter forbedringen. I Norge og Tyskland er der regler for, hvordan huslejestigningen skal be-

regnes afhængig af investeringens størrelse. I Finland og England er der fri fastsættelse, men huslejen må ikke overstige det lejedes værdi.

I to lande - Holland og Tyskland - kan lejerne tilbageholde huslejeindbetalinger eller nægte at godkende huslejestigninger, hvis de ikke mener, at ejendommen er rimeligt vedligeholdt.

4.8 Omdannelse til andre ejerformer.

Der findes ikke oplysninger om dette fra Holland. I Norge, Tyskland, England og Frankrig er det tilladt at udstykke i ejerlejligheder. I Norge stilles der krav til lejlighedernes standard i forbindelse hermed.

Sverige og Finland har ikke ejerlejlighedsformen. I Sverige har man kun noget, der svarer til andelsboliger ("Bostadsrätt"), og i Finland har man aktielejligheder. Det er så vist vides tilladt at omdanne private udlejningsboliger til disse ejerformer, men i begge tilfælde kræves, at hele ejendommen omdannes og sælges samtidig, hvilket er mere besværligt end at sælge enkeltlejligheder.'

Kap. 5. Præsentation af kommissionens analyser.

5.1 Udlejningssektoren.

Pr. 1.1.1996 var der i Danmark godt 2,4 mio. egentlige boliger. Heraf udgjorde lejeboligbestanden med knap 990.000 boliger godt 40 pct.

5.1.1 Den private udlejningssektor.

Den samlede private udlejningssektor omfatter tre hovedtyper af udlejningsejendomme:

- egentlige private udlejningsejendomme, herunder udlejningsejendomme, ejet af stat og kommune.
- udlejede ejerlejligheder og parcelhuse og
- udlejede andelsboliger.

I det følgende belyses antallet af boliger i de tre delsektorer. Det er ikke i alle tilfælde muligt nøjagtigt at opgøre delsektorens boligtal, idet Bygnings- og boligregisteret (BBR) ikke indeholder direkte informationer om private udlejningsejendomme. Antallet af sådanne udlejningsejendomme og antallet af boliger heri er derfor identificeret ved en kombination af flere relevante BBR-data.

Tabel 5.1 Antal private udlejningsejendomme (excl. restejeendomme), antal boliger og boligareal, fordelt efter ejendommens størrelse pr. 1.1.1996.¹⁾

Antal boliger 1 ejendommen	Antal ejendomme	Antal boliger	Boligareal 1000 m ²
1	92.614	92.614	11.371
2	12.850	25.700	2.460
3	4.568	13.704	1.207
4-6	9.110	44.058	3.435
7-19	7.315	77.635	6.022
20-30	1.395	33.231	2.321
over 30	1.584	117.506	7.978
I alt	129.436	404.448	34.825

Kilde: Boligministeriets opgørelse

1) I ejendomme med 2 eller 3 boliger er der set bort fra boliger, beboet af ejer.

Antallet af egentlige private udlejningsejendomme, herunder udlejede parcelhuse, er opgjort i tabel 5.1.

Det fremgår af tabel 5.1, at der pr. 1.1.1996 var 129.436 egentlige private udlejningsejendomme med i alt 404.448 boliger. Heraf er 176.076 boliger beliggende i 119.142 ejendomme med 6 eller færre boliger.

Medregnes de 13.554 boliger i ejendomme med 2 eller 3 boliger, der er beboet af ejer, kan antallet af lejeboliger i egentlige private udlejningsejendomme opgøres til 418.002 boliger.

I tabel 5.2 er foretaget en tilsvarende opgørelse af lejeboliger i rest-ejendomme, dvs. den del af ejerlejlighedsopdelte ejendomme, der endnu ikke har været solgt.

Tabel 5.2 Antal restejendomme, antal lejeboliger og boligareal, fordelt efter restejendommens størrelse pr. 1.1.1996.

Antal boliger i ejendommen	Antal ejendomme	Antal boliger	Boligareal 1000 m ²
1	2.322	<u>2.322</u>	228
2	1.601	3.202	282
3	1.043	3.129	254
4-6	1.614	7.716	623
7-19	1.773	19.624	1.381
20-30	336	8.101	540
over 30	438	<u>27.388</u>	<u>1.961</u>
I alt	<u>9.127</u>	<u>71.482</u>	<u>5.266</u>

Kilde: Boligministeriets opgørelse

Det bemærkes, at antallet af restejendomme og antallet af boliger i denne opgørelse også omfatter fremlejede ejerlejligheder. Disse boliger indgår ikke i restejendomme, hvorfor de ideelt set ikke burde medtages i opgørelsen. Registreringerne i Bygnings- og boligregisteret tillader imidlertid ikke en udskillelse heraf. Medregning af disse ejerlejligheder medfører, at antallet af boliger i restejendomme overvurderes i tabel 5.2.

Det private lejeboligmarked omfatter herudover tillige udlejede boliger i andelsboligforeninger. Det skønnes, at ca. 8 pct. af boligerne i de gamle andelsboligforeninger, dvs. andelsboligforeninger, der er etableret ved lejernes overtagelse af tidligere private udlejningsejendomme, fortsat er udlejet til de oprindelige lejere. Det skønnes på den baggrund, at der er godt 9.000 udlejede andelsboliger.

Samlet omfatter det private lejeboligmarked således 497.495 boliger.

I tabel 5.3 er det samlede antal egentlige private udlejningsejendomme fordelt på regulerede og uregulerede kommuner.

Tabel 5.3 Antal private udlejningsejendomme (excl. restejendomme), antal boliger og boligareal, fordelt efter reguleringsforhold og ejendommens størrelse pr. 1.1.1996.

Antal af boliger i ejendommen	Antal af boliger i regulerede kommuner	Antal boliger i uregulerede kommuner	Antal boliger i alt
1-2	76.499	41.815	118.314
3-6	46.120	11.642	57.762
7-19	69.675	7.960	77.635
20-30	31.222	2.009	33.231
over 30	115.173	2.333	117.506
I alt	338.689	65.759	404.448

Kilde: Boligministeriets opgørelse

Antallet af egentlige boliger i regulerede kommuner udgør med knap 339.000 boliger knap 84 pct. af det samlede antal egentlige lejeboliger. Heraf ligger godt 216.000 boliger i ejendomme med 7 eller flere boliger, svarende til knap 64 pct. af det samlede antal egentlige private lejeboliger i regulerede kommuner.

Tabel 5.4 Antal restejendomme, antal boliger og boligareal, fordelt efter reguleringsforhold og ejendommens størrelse pr. 1.1.1996.

Antal boliger i ejendommen	Antal boliger i regulerede kommuner	Antal boliger i uregulerede kommuner	Antal boliger i alt
1-2	4.795	729	5.524
3-6	9.972	873	10.845
7-19	18.421	1.203	19.624
20-30	7.491	610	8.101
over 30	26.901	487	27.388
I alt	67.580	3.902	71.482

Kilde: Boligministeriets opgørelse

Af tabel 5.4, der viser fordelingen af boliger i restejendomme, fremgår, at knap 95 pct. af de udlejede ejerlejligheder ligger i regulerede kommuner. Knap 53.000 af disse boliger ligger ifølge opgørelsen i restejendomme med 7 eller flere boliger. Som nævnt omfatter opgørelsen udover boliger i egentlige restejendomme også ejerlejligheder, som er udlejet af den nuværende ejer. Dette medfører, at restejendommenes størrelse overvurderes i en række ejendomme.

Godt 390.000 boliger i regulerede kommuner har ifølge denne opgørelse omkostningsbestemt husleje. I praksis er der imidlertid tale om et lavere antal, idet den omkostningsbestemte leje ikke i alle tilfælde udgør en effektiv maksimalpris. Dette gælder bl.a. en stor del af boligerne i byggeri, ibrugtaget 1970 eller senere, lejemål med aftalt leje eller i ejendomme af ringe kvalitet eller i udkantsområder. Pr. 1.1.januar 1996 skønnes antallet af boliger med en direkte og effektiv omkostningsbestemt lejefastsættelse at udgøre 210-220.000 boliger. De gældende lejefastsættelsesregler for småejendomme i regulerede

kommuner medfører, at yderligere ca. 125.000 boliger i praksis får omkostningsbestemt leje. Det skønnes på den baggrund med en betydelig usikkerhed, at lejen i ca. 330.000 boliger i regulerede kommuner er begrænset af den omkostningsbestemte leje.

5.1.2 Den almennyttige boligsektor.

I tabel 5.5 er vist samtlige almennyttige afdelinger, lejligheder og etageareal pr. 1.11.1996, fordelt efter kommunegrupper. Opgørelsen er foretaget på grundlag af Boligministeriets database for almennyttige afdelinger.

Tabel 5.5 Samtlige afdelinger, lejligheder og etageareal pr. 1.11.nov. 1996, fordelt efter kommunegrupper¹.

	Antal afd.	Antal lejl.	Areal 1000 m ²
København/- Frederiksberg	417	59.754	4.294
Øvrige hovedstadsområde	718	119.810	9.359
Øvrige Hovedstadsregion	393	32.074	2.355
<i>Kommune med største by</i>			
Over 100.000 indb.	840	82.398	6.293
20-100.000 indb.	1.434	99.075	7.426
10-19.999 indb.	745	34.081	2.585
5-9.999 indb.	842	27.123	2.011
Under 5.000 indb.	1.671	34.123	2.462
Hele landet	7.060	488.438	36.785

Kilde: Boligministeriets opgørelse

1) Incl. enkeltværelser, ungdomsboliger og ældreboliger i almennyttige afdelinger.

Det fremgår af tabellen, at der pr. 1.1.1996 var 488.438 almennyttige boliger. Godt 294.000 boliger eller godt 60 pct. af den samlede bestand ligger i Hovedstadsregionen eller i provinsens største byer. Provinsens byer med 20-100.000 indbyggeri har med godt 99.000 boliger ca. 20 pct. af den samlede boligbestand. De resterende godt 95.000 boliger ligger i provinskommuner, hvor den største by har under 20.000 indbyggere. Knap 7 pct. af de almennyttige boliger ligger i landkommuner med største by under 5.000 indbyggere. Samtlige kommuner har en eller flere almennyttige boligafdelinger.

I tabel 5.6 er vist fordelingen af afdelinger, lejligheder og etageareal efter ibrugtagelsesår. Det fremgår heraf, at den almennyttige boligbestand er relativt ny, idet knap 94 pct. af de almennyttige boliger er opført efter 1945. Godt 143.000 boliger svarende til godt 29 pct. af den samlede bestand er opført i 1980'erne og 1990'erne.

Tabel 5.6 Samtlige almennyttige afdelinger, lejligheder og etageareal pr. 1.1.1996, fordelt efter afdelingernes ibrugtagelsesår¹¹.

Ibrugtagelsesår	Antal afdelinger	Antal lejligheder	Areal 1000 m ²	Areal pr. lejlighed m ²
Før 1940	108	13.304	933	70
1940-44	254	18.082	1.180	65
1945-49	411	22.761	1.641	72
1950-54	594	44.750	3.351	75
1955-59	492	42.329	3.202	76
1960-64	392	36.978	2.792	76
1965-69	453	60.613	4.853	80
1970-74	484	63.196	5.375	85
1975-79	377	43.054	3.380	79
1980-84	806	49.589	3.705	75
1985-89	1.109	43.757	2.983	68
1990-94	1.273	41.738	2.827	68
1995	307	8.287	561	68
I alt	7.060	488.438	36.785	75

Kilde: Boligministeriets opgørelse

1) Incl. enkeltværelser, ungdomsboliger og ældreboliger i almennyttige afdelinger.

Det ses endvidere, at der efter 1974 er sket et betydeligt fald i de ny-opførte lejligheders gennemsnitlige størrelse. Dette beror bl.a. på, at nybyggerierne i forhold til tidligere har en relativt større andel af små ungdomsboliger og ældreboliger. Gennemsnitsstørrelsen er med 85 m² størst i byggeri fra perioden 1970-74. I byggeri, ibrugtaget i perioden 1985-95, er den gennemsnitlige størrelse nede på 68 m². For samtlige boliger i det almennyttige byggeri er gennemsnitsstørrelsen 75 m².

Tabel 5.7 Antal lejligheder og boligareal pr. 1.1.1996, fordelt efter afdelingernes størrelse¹¹.

Antal lejligheder pr. afdeling	Antal lejligheder	Areal 1.000 m ²
1-19	27.356	1.982
20- 39	47.222	3.444
40- 59	36.022	2.639
60- 79	32.038	2.358
80-99	31.099	2.286
100-149	59.029	4.394
150-199	47.443	3.597
200- 249	33.984	2.592
250- 299	32.840	2.486
300-349	21.350	1.651
350-399	18.750	1.455
400 eller flere	101.305	7.901
I alt	488.438	36.785

Kilde: Boligministeriets opgørelse

1) Incl. enkeltværelser, ungdomsboliger og ældreboliger i almennyttige afdelinger.

I tabel 5.7 er vist antal lejligheder og boligareal, fordelt efter afdelingernes størrelse.

Af tabellen ses, at der er en betydelig overvægt af boliger, beliggende i afdelinger med mere end 400 boliger. Der er 101.305 boliger i denne størrelseskategori, svarende til knap 21 pct. af det samlede antal boliger på 488.438. Arealmæssigt udgør disse boliger godt 21 pct. af det samlede areal.

Antallet af boliger i afdelinger med under 20 boliger udgør 27.356 eller knap 6 pct. af det samlede antal boliger. Arealmæssigt udgør de godt 5 pct. af det samlede areal.

5.2 Udvikling i boligudgiften.

5.2.1 Huslejeudviklingen for private udlejningsboliger 1900 - 95.

Der findes ingen samlet huslejestatistik, der kan belyse udviklingen i den gennemsnitlige husleje fra 1900 til i dag. En belysning heraf må derfor ske ved sammenstyknin g af foreliggende data for - så vidt muligt - identiske boliger, dvs. boliger, hvor den opgjorte gennemsnitsleje hverken er påvirket af bestandsændringer som følge af nybyggeri eller nedlæggelser eller af lejestigninger som følge af gennemførte forbedringsarbejder. Udviklingen i den gennemsnitlige husleje opgøres på dette grundlag som et prisindeks.

Ølgaard-udvalget har til betænkningen "Boligmætning og huslejespænd - et debatoplæg" (Ølgaard-udvalgets 3. rapport) udarbejdet en opgørelse over udviklingen i huslejen i perioden 1900-1970.

Denne opgørelse, hvis datagrundlag var de spørgeskemabaserede folke- og boligtællinger, som blev foretaget til og med 1970, viste huslejeudviklingen for en 3-værelses lejebolig uden centralvarme beliggende i København. For at isolere nybyggeriets effekt på huslejeudviklingen opgjordes lejeoplysningerne for perioden 1941-70 for 3-værelsesboliger uden centralvarme i København, opført før 1930. Ud over forbedringer, der medførte installation af centralvarme, kunne der derimod ikke korrigeres for større forbedringsarbejder, der derfor bidrager til den samlede stigning i den opgjorte leje i denne periode.

For perioden 1970-75 er lejegennemsnittet opgjort med udgangspunkt i Boligministeriets undersøgelse af de i maj 1975 varslede lejeforhøjelser i forbindelse med indførelsen af omkostningsbestemt lejefastsættelse til ikrafttræden pr. 1.7.1975. Materialet omfattede ca. 5.500 private lejeboliger. Huslejeudviklingen er her belyst ved lejeudviklingen for boliger uden centralvarme, beliggende i hovedstadsområdet.

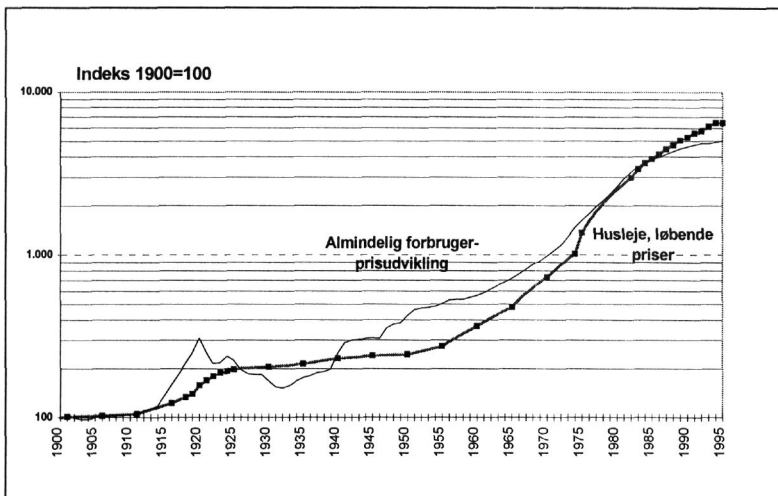
For alle de nævnte perioder gælder, at gennemsnitslejen for de år, hvor der ikke foreligger lejeoplysninger, er stipuleret lineært på grundlag af lejeoplysningerne for sidste opgørelse forud for og første opgørelse efter det givne år.

Fra 1982 og frem er opdateringen sket ved brug af Danmarks Statistiks huslejeundersøgelse til brug for regulering af boligposten i forbruger- og nettoprisindekset, bestående af en samlet bestand på ca. 4.000 udlejningsboliger. Huslejeudviklingen er i denne periode belyst ved udviklingen i de gennemsnitlige huslejer for en privat udlejningsbolig uden centralvarme, beliggende i regulerede kommuner i hovedstadsregionen. Der er ved opgørelsen set bort fra virkningerne af nybyggeriet og gennemførte forbedringer. Det er undersøgt, om anvendelsen af en privat udlejningsbolig med centralvarme, beliggende i en reguleret kommune i hovedstadsregionen, der må anses for at være en mere typisk bolig for perioden efter 1982, skulle give en meget anderledes lejeudvikling for perioden 1982-96. Det fremgår heraf, at den samlede leje for disse boliger i perioden 1982-96 steg med 101,6 pct. mod en stigning i tilsvarende boliger uden centralvarme på 115,7 pct.

Det bemærkes, at faste varmeudgifter i forbindelse med kollektiv varmemforsyning med virkning fra 1.1.1995 er udskilt af huslejen. Da lejen som følge heraf er faldet i lejemål med kollektiv varmemforsyning er udviklingen for lejemål uden centralvarme anvendt til belysning af lejeudviklingen 1982-95.

På grundlag af ovennævnte lejeoplysninger er i fig. 5.1 vist udviklingen i den gennemsnitlige husleje 1900-95 for private udlejningsboliger.

Fig. 5.1 Husleje og prisudvikling 1900-1995 for private udlejningsboliger, logaritmisk skala



Kilde: 1900-1970 Ølgaard-udvalget bilag C 189 (Folke- og boligtælling)
 1974-1975 Udsnitsundersøgelse af lejeforhøjelser (Boligministeriet)
 1982 - Huslejeundersøgelse til brug for regulering af boligposten (Danmarks Statistik).

Anm. : Firkant-markeringen på kurven over huslejeudviklingen angiver tællingstidspunkt.
 Almindelig prisudvikling er baseret på deflatoren for udviklingen i det private forbrug.

I fig. 5.2 er tilsvarende vist udviklingen i den gennemsnitlige reale husleje - fastpris husleje hvor huslejeudviklingen er korigeret for almindelige prisstigninger.

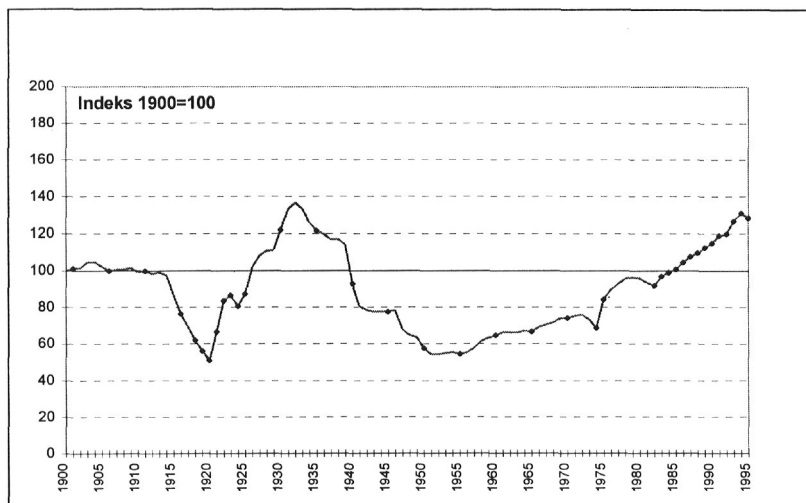
Som følge af databrud, spinkelt talmateriale mv., jf. ovenstående, skal begge figurer tolkes med forsigtighed. For god ordens skyld bemærkes, at figurerne alene viser udviklingen i den gennemsnitlige husleje for lejemål, der så vidt muligt har samme (uændret) kvalitet gennem hele perioden. Figurerne kan således hverken sige noget om spredningen i huslejerne eller om huslejespænd.

Frem til 1. verdenskrig fulgtes huslejeudviklingen og prisudviklingen pænt ad, således at den reale husleje omkring 1. verdenskrig lå på stort set samme niveau som ved århundredets begyndelse. Med udbrud-det af 1. verdenskrig skete der en meget kraftig stigning i inflationen og der indførtes huslejeregulering i 1916 for at begrænse de heraf følgende huslejestigninger. Dette resulterede i faldende reale huslejer.

I 1920'erne faldt såvel det almindelige priseniveau som byggeomkostningerne. Det fald i de nybyggede boligers leje, som dette medførte, resulterede i vanskeligheder med at udleje den ældre boligmasse til de tilladte huslejer, hvorved huslejereguleringen i midten af 1920'erne i praksis mistede sin betydning. Faldet i det almindelige priseniveau var dog væsentlig større end faldet/stigningen i lejerne. Samlet medførte dette stigende reale huslejer igennem 1920'erne

Faldet i det almindelige prisniveau ophørte i 1933, hvilket modsat resulterer i faldende reale huslejer i løbet af 1930'erne.

Fig. 5.2 Real huslejudvikling for private udlejningsboliger 1900-1995.



Kilde: Boligministeriets beregninger jf. figur 5.1

I 1939 indførtes et egentlig huslejestop, som med mindre justeringer forlængedes 15 gange og derved kom til at gælde frem til 1. juli 1951. Det almindelige prisniveau steg i perioden ganske kraftigt, hvorfor faldet i de reale huslejer fortsatte.

Ved lejelovsændringen i 1951 tillodes en regulering af 1939-lejen, som op til og med 1965 gradvis forhøjedes med 64 pct. Da de tilladte lejestigninger lå over den almindelige prisudvikling, steg den reale husleje i perioden 1951-1966.

Med boligforliget i 1966 blev 1939-lejen opgivet som grundlag for huslejustuleringen. I stedet gennemførtes en lejevurdering af samtlige lejligheder i de regulerede kommuner. Vurderingslejen realiseres ved lige store huslejestigninger i 8 år fra 1967 til 1974. Trods huslejestigningerne var den reale husleje stort set uændret i 1974 i forhold til tilpasningsperiodens begyndelse i 1966, idet inflationen accelererede samtidig. De gennemførte lejestigninger må dog antages at have medført en anden fordeling af lejerne.

Med boligforliget i 1974 erstattedes vurderingslejen af det nuværende system med omkostningsbestemte huslejer med virkning fra 1. juli 1975. Gennemførelsen medførte gennemsnitlige huslejestigninger på 40 pct. samt heraf følgende stor stigning i den reale husleje. Da driftsomkostningerne ikke varierer på samme måde som vurderingslejerne, må det antages, at indførelsen af en omkostningsbestemt lejefastsættelse medførte en ny fordeling af lejerne.

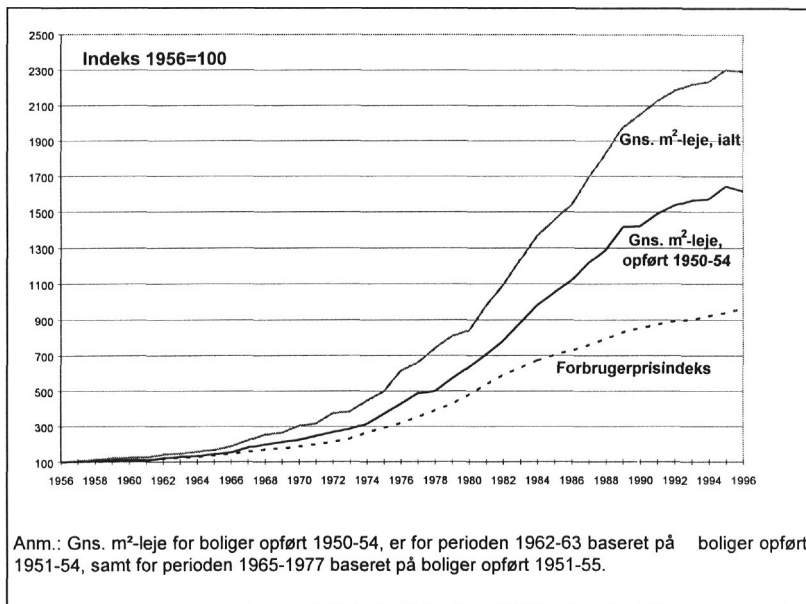
Ifølge denne opgørelse er den reale husleje siden indførelsen af den omkostningsbestemte leje i gennemsnit steget med 2,1 pct. årligt, fordelt på en gennemsnitlig årlig realstigning på 1,8 pct. for perioden 1975-1985 og 2,5 pct. for perioden 1985-1995. Hvis der for perioden 1982-95 i stedet havde været anvendt stigningen i private udlejningsboliger med centralvarme, jf. ovenfor, havde den gennemsnitlige stigning i den reale husleje i perioden 1985-95 kunnet opgøres til 1,8 pct.

Det fremgår af fig. 5.1, at den voksende reale husleje efter 1983 beror på, at den årlige stigningstakt i gennemsnitslejen er tilnærmelsesvis uændret, mens inflationstakten er aftaget betydeligt. Den relative stigning i huslejen må primært forklares ved stigende driftsudgifter, idet kapitalafkastet som hovedregel har været konstant. Som følge heraf er den reale husleje, der i midten af 1980'erne lå på niveau med huslejen i 1900, steget til et niveau på ca. 30 pct. over niveauet i begyndelsen af århundredet. Det erindres, at den talserie, der ligger til grund for opgørelsen, er dannet ved sammenstykning af oplysninger fra flere adskilte opgørelser, jf. afsnittets indledende bemærkninger. Den beregnede stigning i den reale husleje bør vurderes i lyset heraf.

5.2.2 Huslejeudviklingen for almennyttige boliger 1956-1996.

I fig. 5.3 er vist den gennemsnitlige huslejeudvikling i perioden 1956-96 for almennyttige boliger i alt samt for almennyttige boliger opført 1950-1954. Opgørelsen er baseret på Boligministeriets årlige analyse af de "Almennyttige boligafdelingers regnskaber".

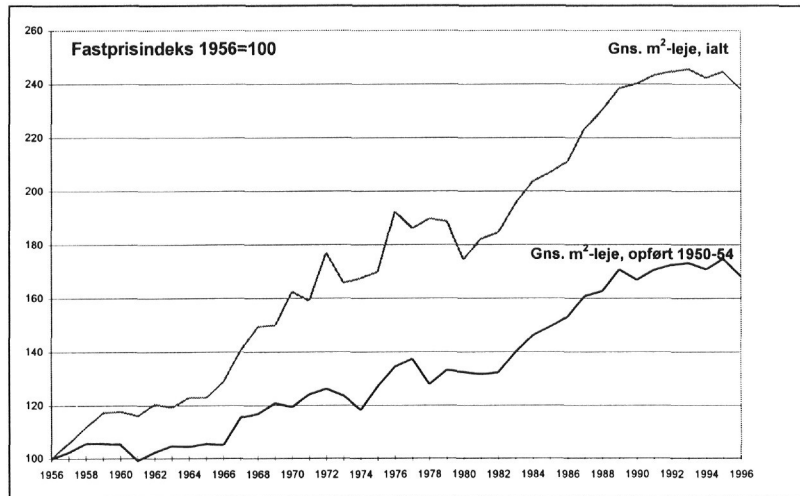
Fig. 5.3: Huslejeudvikling for almennyttige boliger 1956-1996



Kilde: Almennyttige boligselskabers regnskaber, div. årgange - Boligministeriet.

I fig. 5.4 er vist den tilsvarende udvikling i den reale husleje.

Fig. 5.4: Real huslejeudvikling for almennyttige boliger 1956-1996



Kilde: Boligministeriets beregninger jf. figur 5.3

Den gennemsnitlige m²-leje for alt almennyttigt byggeri er i perioden 1956-1996 reelt steget med 138,5 pct., svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 2,2 pct. For almennyttige boliger opført 1950-54, er lejen reelt steget med 68 pct., svarende til gennemsnitlig årlig stigning på 1,3 pct. p.a.

Det bemærkes, at stigningstakten for den reale husleje i almennyttige boliger har været meget beskeden siden 1990. Fra 1995 til 1996 var der tale om et direkte fald i såvel den nominelle som den reale husleje. En del af forklaringen herpå er den hidtil gennemførte del af omprioriteringen af visse almennyttige afdelinger, der pr. 1.1.1996 medførte en reduktion af den samlede gennemsnitlige husleje i den almennyttige sektor på 2-3 kr. pr. m².

5.2.3 Huslejeudviklingen for henholdsvis private- og almennyttige udlejningsboliger 1981-1995.

Boligministeriet og Danmarks Statistik har siden 1981 udarbejdet huslejestatistik på grundlag af lejeoplysninger, indsamlet i forbindelse med de almindelige vurderinger for rene beboelsesejendomme med 3 og flere lejligheder. Med udgangspunkt i disse opgørelser beskrives i det følgende i hovedtræk huslejeudviklingen for henholdsvis private og almennyttige udlejningsboliger.

Tabel 5.8 Gennemsnitlig årlig husleje (Kr. pr. m²) 1981-1995.

<u>Kr. pr. m²</u>	<u>1981</u>	<u>1985</u>	<u>1991</u>	<u>1995</u>
Private	128	198	350	423
Heraf: opført før 1980	128	194	317	397
Almennyttige	180	286	416	444
Heraf: opført før 1980	180	274	385	412
I alt ¹⁾	149	243	387	435
Heraf: opført før 1980	149	232	354	405

1) Inkl. boliger ejet af offentlige myndigheder

Kilde: Huslejestatistik: 1.1.1981, 30.9.1985, 1.9.1991, 1.9.1995
Danmarks Statistik.

Det ses af tabel 5.8, at den gennemsnitlige årlige leje i 1995 for udlejningsboliger i alt udgjorde 435 kr. pr. m². Gennemsnitlig lå almennyttige boliger med 444 kr. pr. m² ca. 2 pct. over den gennemsnitlige leje for udlejningsboliger i alt, mens de private udlejningsboliger med en gennemsnitlig leje på 423 kr. pr. m² lå knap 3 pct. under.

Den gennemsnitlige årlige husleje i private boliger er siden 1981 steget med 295 kr. pr. m² eller 230 pct., svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 8,9 pct. Almennyttige boliger er i perioden 1985-91 i gennemsnit steget med 264 kr. pr. m² eller 147 pct., svarende til 6,7 pct. årligt.

Ved vurderingen af de samlede lejestigninger bør det erindres, at der i perioden 1981-95 er sket en udskillelse fra huslejeberegningen af antenneudgifter og faste varmeudgifter i forbindelse med kollektiv varmforsyning. Udsondringen heraf betyder dels, at de gennemsnitlige lejestigninger, som de kan opgøres på grundlag af BBR-huslejeoplysningerne, undervurderer den faktiske lejeudvikling. For det andet kan det ikke afvises, at en del af forklaringen på udjævnningen af gennemsnitslejen i private og almennyttige boliger skal søges i

udsondringen af disse udgiftskomponenter. Det er desværre ikke muligt nærmere at kvantificere dette forhold.

Det bør endvidere erindres, at de almennyttige boliger som gennemsnit er væsentlig yngre og sædvanligvis af bedre kvalitet end de private udlejningsboliger.

Huslejekforskellen mellem private og almennyttige boliger er i løbet af de sidste 10 år gradvis blevet indsnævret. I 1981 og 1985 udgjorde den gennemsnitlige leje i private udlejningsejendomme omkring 70 pct. af lejen i det almennyttige byggeri. Andelen er siden da steget til godt 84 pct. i 1991 og godt 95 pct. i 1995. Den absolutte forskel i den gennemsnitlige leje er efter en vækst fra 52 kr. pr. m² i 1981 til 88 kr. pr. m² i 1995 reduceret til 21 kr. pr. m² i 1995.

Indsnævringen af den gennemsnitlige lejeforskel mellem private og almennyttige boliger beror dels på en betydelig gennemsnitlig huslejestigning i de private boliger og en samtidig dæmpning af stigningstakten i den almennyttige sektor efter 1991.

Det fremgår af tabel 5.8, at det særligt er i perioden 1991-1995, at de private udlejningsboliger er steget mere end de almennyttige. De gennemsnitlige årlige huslejestigninger udgjorde således i denne periode 4,9 pct. for private udlejningsejendomme og 1,6 pct. for almennyttige boliger. Den lavere årlige stigningstakt i de almennyttige boliglejer formodes bl.a. at bero på, at indførelsen af "2-pct. begrænsningen for visse driftsudgifter" i almennyttige boligafdelinger har haft en dæmpende virkning på huslejeudviklingen fra 1991-1995. Endvidere har udskillelsen af de faste varmeudgifter i afdelinger med kollektiv varmforsyning som nævnt spillet en rolle for huslejen i 1995.

I tabel 5.8 er endvidere vist huslejeudviklingen for boliger, opført før 1980, det vil sige udviklingen for en bestand uden tilgang af nybyggede boliger. Det fremgår heraf, at de private boliger i perioden 1981-1995 i gennemsnit er steget med 8,4 pct. årligt, mens de almennyttige i gennemsnit steget med 6,1 pct. årligt. Disse stigninger omfatter udover den "rene" huslejestigning, dvs. stigninger, som alene skyldes prisforhøjelser på renholdelse, administration mv., også huslejestigninger som følge af forbedringer og moderniseringer samt ændringer i bestanden f.eks. nedlæggelse af boliger, til- og afgang af udlejede ejerboliger.

Den BBR-baserede huslejestatistik giver ikke mulighed for - udover tilgangen som følge af nybyggeri - at adskille "mængde" og "kvalitets"-effekten fra "pris"-effekten.

Til brug for regulering af boligposten i forbruger- og nettoprisindekset indsamler Danmarks Statistik halvårslige lejeoplysninger for 4.000 lejligheder. Lejeudviklingen, der kan opgøres fra 1982, er her opgjort for identiske boliger, dvs. ekskl. nybyggeri, forbedringer og bestandsændringer.

Ved brug heraf er i fig. 5.5 de årlige huslejestigninger søgt dekomponeret, idet det er forudsat, at lejeudviklingen mellem tællingsårene

er lineær. Som det fremgår af ovennævnte bemærkninger i forbindelse med udskillelsen af de faste varmeudgifter er denne forudsætning ikke korrekt for 1994-95. Figurene skal som følge heraf tolkes med forsigtighed.

Fig. 5.5 huslejeudviklingen for henholdsvis private og almennyttige boliger 1982-1995

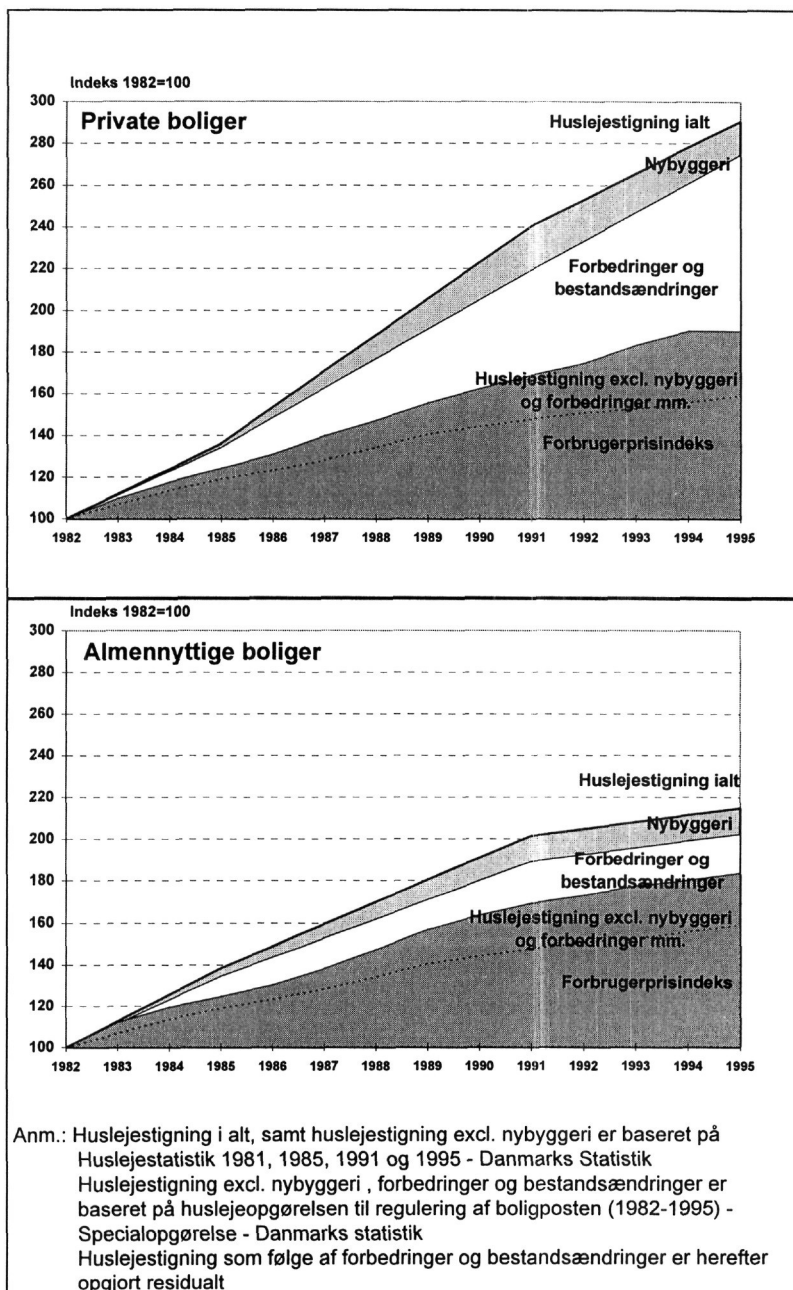


Fig. 5.5 viser for henholdsvis private og almennyttige boliger huslejeudviklingen fra 1982 til 1995, fordelt på virkningen af henholdsvis den "rene" huslejestigning (herunder den almindelige prisudvikling), nybyggeri, forbedringer og bestandsændringer.

Det ses heraf, at den "rene" huslejestigning (dvs. ekskl. nybyggeri, forbedringer og bestandsændringer) for private og almennyttige boliger var henholdsvis godt og knap 5 pct. pr. år, hvilket var henholdsvis 1,5 pct. og 1,1 pct. point mere end den almindelige prisudvikling. For god ordens skyld bemærkes, at den gennemsnitlige stigningstakt for den reale husleje i private udlejningsboliger ikke er direkte sammenlignelig med den stigningstakt, der er opgjort i afsnit 5.2.1. Mens den gennemsnitlige stigningstakt for perioden 1985-95 (afsnit 5.2.1) er opgjort på grundlag af huslejeudviklingen for private udlejningsboliger uden centralvarme, beliggende i regulerede kommuner i Hovedstadsregionen, hviler stigningstakten for perioden 1982-95, som den er opgjort ovenfor, på huslejeudviklingen for samtlige private udlejningsboliger i den stikprøve, der ligger til grund for Danmarks Statistiks opgørelse af boligposten i forbrugerprisindekset.

Forklaringen på den kraftige huslejestigning i de private boliger skal således søges i forskelle i forbedringsarbejder og bestandsændringer. For perioden 1982 til 1995 kan knap 45 pct. af huslejestigningen for private boliger forklares ved lejeforhøjelser som følge af forbedringer og bestandsændringer, svarende til at forbedringer og bestandsændringer isoleret set har medført en gennemsnitlig årlig stigning i lejeniveauet på 2,9 pct. Modsat udgjorde den gennemsnitlige årlige huslejestigning som følge af forbedringer m.m. kun 0,7 pct. for almennyttige boliger.

For perioden 1982-1990 viser en **specialanalyse** af Danmarks Statistiks halvårslige huslejeundersøgelse, at huslejestigninger som følge af forbedringer isoleret set udgjorde 1,5 pct. årligt for private boliger og 0,3 pct. årligt for almennyttige. Den forbedringsbetingede huslejestigning udgjorde således skønsmæssigt omkring halvdelen af stigningen for forbedringer og bestandsændringer for såvel private som almennyttige boliger.

Ifølge boligtællingerne er skønsmæssigt omkring 20.000 privat udlejede boliger i perioden 1990-95 blevet forbedret, således at de ikke har installationsmangler.

Endelig ses det, at tilgangen af nye boliger i den undersøgte periode isoleret set har betydet et løft i den gennemsnitlige årlige huslejestigning for såvel private som almennyttige boliger på omkring 0,5 pct.

Der er forskellige grunde til, at huslejestigninger ekskl. nybyggeri, forbedringer og bestandsændringer ligger over den almindelige prisudvikling. En del af forklaringen er stigninger i de offentlige skatter og afgifter. Fra 1982 til 1993 er de samlede gennemsnitlige udgifter til ejendomsskatter, vand og kloak for almennyttige boliger steget fra 18 kr. pr. m² til 47 kr. pr. m², dvs. med i gennemsnit 9,1 pct. p.a. Da der er tale om offentlige skatter og afgifter, må man antage, at stigningstakten har været nogenlunde identisk for private boliger.

Samtidig er de faktiske afholdte udgifter til almindelig og planlagt vedligeholdelse for almennyttige boliger i perioden 1982-1993 i gennemsnit steget med 8,8 pct. p.a. For private udlejningsejendomme opført før 1964 er de pligtmæssige henlæggelser til udvendig vedligeholdelse blevet hævet fra 18,50 kr. pr. m² i 1982 til 71,50 kr. pr. m² i 1995, svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 11,0 pct.

Ejendomsskatter, vand og kloak, samt henlæggelser til vedligeholdelse udgør samlet en væsentlig del af driftsudgifterne. Den kraftige stigning i disse udgifter forklarer således en væsentlig del af de "rene" huslejestigninger. Hertil kommer, at de senere års øgede anvendelse af aftalt leje ved genudlejning har bidraget til, at huslejerne er steget mere end forbrugspriserne.

5.3 Sammenligning af boligtyper.

5.3.1 Indledning.

I det følgende belyses udviklingen i den boligøkonomiske balance mellem ejerboliger og lejeboliger indenfor de sidste 10-20 år.

Først belyses i afsnit 5.3.2 boligudgifternes udvikling med udgangspunkt i en likviditetsmodel, der omfatter alle direkte betalinger i tilknytning til et konkret boligforbrug (dvs. en betalingsstrømsanalyse på mikroniveau). Dernæst suppleres likviditetsmodellen med en beregning af kapitalgevinster og -tab, hvorved man får belyst udviklingen i boligomkostningerne.

Dernæst belyses i afsnit 5.3.3 udviklingen i boligomkostningerne og boligomkostningstrykket på grundlag af beregninger fra AKF. Teoretisk set placeres disse beregninger blandt de såkaldte usercost-modeller, der ud over likviditetsmæssige aspekter også indregner offeromkostningerne² i boligforbruget. Usercost-modellen er derfor mere generel end likviditetsmodellen, der præsenteres i afsnit 5.3.2.

Ved at sætte de beregnede usercosts i forhold til den disponible indkomst fås et såkaldt ***boligomkostningstryk***, der bliver nærmere belyst i afsnit 5.3.3.

Som den tredje analyse af balancen mellem boligtyperne præsenteres i afsnit 5.3.4 resultater af de senere familietypeberegninger, som er offentliggjort i "Familier og indkomster" (Økonomiministeriet, juni 1996).

Der præsenteres således forskellige modeller til belysning af udviklingen i boligøkonomien i ejerboliger og lejeboliger. Modellerne er forskellige i deres struktur, ligesom de på en række punkter adskiller sig med hensyn til forudsætninger, analyseperiode og andre forhold, jf. tabel 5.9. Sammenligninger af resultaterne kan derfor ikke uden videre foretages.

² Offeromkostningerne indregnes som renten af boligens friværdis ud fra den tanke, at friværdien kunne have været placeret med en forrentning, svarende til obligationsrenter el. lign.

Familietypeberegningerne - den tredje model - tager udgangspunkt i gennemsnitlige indkomster og forbrug (inkl. bolig), som disse indgår i lovmodellens datagrundlag, så her er der ikke tale om en egentlig boligomkostningsmodel.

Tabel 5.9: Forudsætninger og egenskaber for de forskellige modeller.

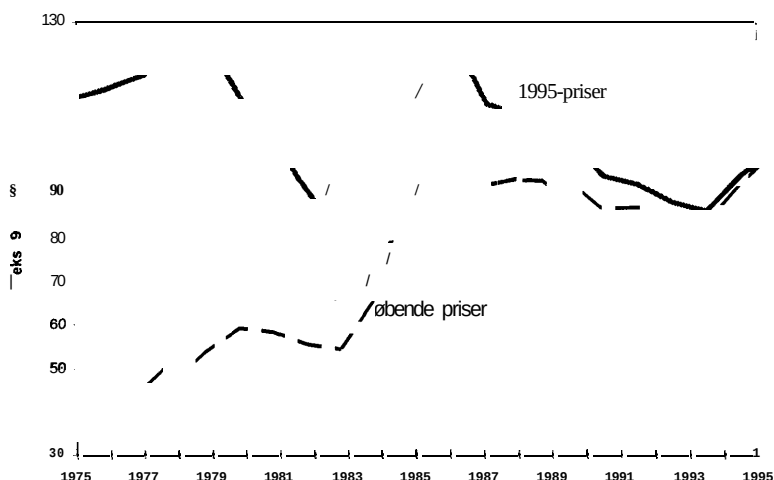
Emne:	Likviditetsmodellen	Usercostmodellen (AKF)	Familietypeberegningerne (ØM).
Grundlæggende data (købspris, husleje osv.)	Gns. det første år	Tilfældigt 10 pct.s udsnit af bestanden	Glidende 10 års gns.
Analyseperioder	1975-1995 1985-1995	~ 1981-1986 1986-1991	~ 1986-1996
Formueeffekt	Ja - ultimo "scrapværdi" omregnet til p.a.	Ja - som løbende afkast p.a.	Nej
Offerrente	Nej	Ja	Ja - tilnærmet ved boligens alternative husleje
Transaktionsomkostninger	Ja	Nej	Nej
Driftsudgifter	Ja, inkl. værdien af "gør-det-selv" arbejdet	Ja	Ja
Renteforhold m.v.	Fast rente med udgangspunkt i 1. år	Gennemsnitsrente i perioden	Gennemsnitlig renteudgift for boliger, erhvervet 10, 9, 8 osv. år før.
Boligstøtte	Nej	Ja	Nej - LO-par med ét barn antages ikke at modtage boligstøtte.

Anm.: Tabellen har til formål at belyse nogle centrale forskelle i modellernes forudsætninger. Øvrige forhold som f.eks. skat osv. indgår i alle modeller om end på lidt forskellig vis.

Der præsenteres altså to modeller, der på lidt forskellig vis, belyser boligomkostningerne eksplicit, og én model, der belyser boligomkostningerne implicit, dvs. disponibel indkomst efter bolig.

Da boligomkostningerne i ejerboliger i høj grad påvirkes af udviklingen i priserne på ejerboliger (via kapitalgevinster og -tab), skal de senere års udvikling på ejerboligmarkedet kort ridses op.

Fig. 5.6: Kontantpriser for enfamiliehuse i 1975-1995. Alm. fri handel.



Kilde: Told og Skats opgørelse

Note: Løbende priser omregnet til 1995-priser ved hjælp af forbrugerprisindekset.

Set over en længere årrække har ejerboligpriseme været realt stigende. Siden 1955 er kontantpriserne på enfamiliehuse m.v. steget til det godt 14-dobbelte, mens forbrugerpriserne er steget til det 10-dobbelte. De reale prisstigninger har således samlet udgjort omkring 43 pct. fra 1955 til 1995 eller knap 0,9 pct. p.a. i gennemsnit.

Ejerboligmarkedet har dog - hvad angår priser og økonomiske vilkår - gennem de sidste 10-20 år været turbulent, hvilket fremgår af ovenstående fig. 5.6, der viser priserne på enfamiliehuse i 1995-niveau og i løbende priser.

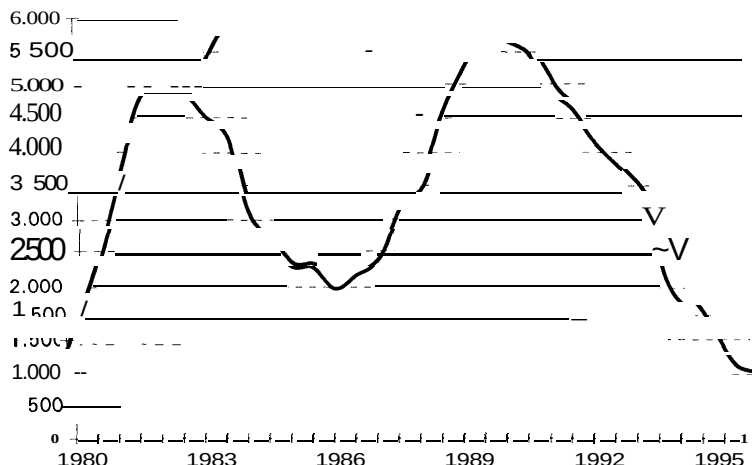
Efter et kraftigt fald i ejendomspriserne i 1980-1982 steg ejendomspriserne i årene 1983-1986. Efter 1986 har priserne været faldende frem til 1993, hvorefter de igen er begyndt at stige. Endnu ligger de reale kontantpriser dog under niveauet i sidste halvdel af 1970'erne og midtfirserne, jf. figurens "1995-priser".

Disse reale prisfald på ejerboliger førte til betydelige reduktioner af boligformuerne, og for mange boligejere har boliggylden utvivlsomt i perioder oversteget boligens værdi i fri handel.

De to perioder med faldende ejendomspriser - og de samtidige stigninger i arbejdsløshedsniveauet - førte til store stigninger i antallet af kundgjorte og afholdte tvangsauktion. Gennem de sidste 20 år har der således været to store bølger af tvangsauktioner over enfamiliehuse m.v. Den første bølge toppede i 1981/1982, og den anden nåede højdepunktet ved udgangen af 1980'erne med det højeste antal kundgjorte tvangsauktioner over enfamiliehuse nogen sinde. Derefter har

antallet af tvangsauktioner været faldende, og ligger i dag ganske lavt sammenlignet med tidligere, jf. fig. 5.7.

Fig. 5.7: Antal kundgjorte tvangsauktioner pr. halvår over enfamiliehuse m.v. 1980-1995.



Kilde: Danmarks Statistik.

I årene 1992-1994 vedtog Folketinget en række lovændringer, som havde til formål at normalisere udviklingen på ejerboligmarkedet. Som et centralt element i disse ændringer blev der gennemført en liberalisering af udlånsreglerne på realkreditområdet. Efter liberaliseringen var det muligt at optage 30-årige annuitetslån på kontantbasis uanset låneformålet. Til sammenligning var det f.eks. i 1985 - eller tidligere - ikke muligt at få "maksimale" lån (mht. lånegrænse og løbetid) undtagen ved belåning af nybyggeri. Realkreditlovens udlånsbestemmelser blev således med liberaliseringerne mere "liberale" med hensyn til løbetider, afdragsvilkår osv., end de havde været tidligere.

Liberaliseringerne har - sammen med det lavere renteniveau og vedtagelsen af skattereformen i sommeren 1993 - haft meget positive virkninger på ejerboligmarkedet i form af øget omsætning og stigende priser. Analyser af den boligøkonomiske udvikling i ejerboliger med udgangspunkt i de sidste 20 år vil således være kraftigt påvirket af, hvilke konkrete perioder man betragter.

5.3.2 Udviklingen belyst ved en likviditetsmodel.

I det følgende belyses boligudgifterne og -omkostningerne i forskellige boligformer, som disse er forløbet gennem de sidste 20 år. Analysen gennemføres for følgende boliger:

- et nybygget henholdsvis et "brugt" enfamiliehus,
- en nybygget almennyttig udlejningsbolig,
- en "brugt" almennyttig udlejningsbolig og
- en "brugt" privat udlejningsbolig.

Ved "brugte" boliger forstås boliger, der svarer til gennemsnittet for bestanden af den pågældende boligform i 1975 henholdsvis 1985. Boligudgiften for en "brugt" udlejningsbolig fra eksempelvis 1975 antages derfor at svare til den gennemsnitlige husleje for boliger opført før 1975.

Da begyndelses- og slutår for benyttelsen af en given bolig som nævnt spiller en væsentlig rolle for størrelsen af boligudgifterne og boligomkostningerne, belyses udgifter og omkostninger for de nævnte boligtyper for to perioder: 1975-1995 henholdsvis 1985-1995.

Sammenligninger mellem forskellige boligtypers økonomiske vilkår rummer en række problemer, som diskuteres i afsnit 5.3.2.1. Derefter redegøres i afsnit 5.3.2.2 for den grundlæggende metode samt forudsætninger for beregningerne. Det er af central vigtighed for at kunne fortolke og anvende resultaterne, at man forholder sig kritisk til valget af forudsætninger, og eventuelt belyser konsekvenserne af alternative forudsætninger.

Når det drejer sig om udlejningsboliger, findes der brugbare statistiske oplysninger om huslejerne tilbage i tid. Det er derfor muligt at belyse huslejerne statistisk fra f.eks. 1975 til i dag. Boligudgiften i udlejningsboliger kan derfor opgøres med relativ stor præcision. For så vidt angår ejerboligerne, må boligudgifterne imidlertid beregnes ud fra forudsætninger om købspris, lånevilkår, den historiske udvikling i skatteregler, ejendomspriser osv. Alle forudsætninger for sammenligninger af boligudgifter/-omkostninger er specificerede i bilag 5.1.

I afsnit 5.3.2.4 er de enkelte boligernes *nettoboligudgifter*, dvs. de årlige boligudgifter korrigeret for skattemæssige konsekvenser og/eller direkte offentlig støtte belyst for perioderne 1975-85 og 1975-95.

Hvis der alene ses på de årlige nettoboligudgifters størrelse, fejlvurderes boligforbrugets økonomiske konsekvenser, fordi der i de løbende boligudgifter ikke tages højde for eventuelle kapitaleffekter inkl. opsparing. Disse "effektueres" normalt først ved ophør eller fraflytning. Boligudgiftsberegningerne er derfor suppleret med en beregning af *boligomkostningerne*, der er det mest centrale udtryk for den økonomiske balance mellem boligtyperne. I afsnit 5.3.2.4 belyses boligomkostningerne i de forskellige boliger i perioderne 1975-95 og 1985-95.

5.3.2.1 Fundamentale problemer.

Der gør sig visse forholdsvis grundlæggende økonomiske problemer gældende med hensyn til at sammenligne boligforbruget i henholdsvis ejerboliger og lejeboliger.

For *lejeboligsektoren* findes en pris på boligforbruget i form af den husleje, der opkræves. Denne husleje kan indgå i en sammenligning mellem boligtyperne (ejerformerne). Huslejen vil typisk - i modsætning til prioritetsudgifterne i ejerboliger - være stigende mere eller mindre i samme takt som inflationen.

Det forholdsvis stabile udviklingsforløb afspejler i høj grad husleje-reguleringen. Hvis denne regulering betyder, at den fastsatte husleje

ligger under **markedslejen**, vil hverken stigende eller faldende efterspørgsel efter lejeboliger medføre ændringer i huslejen.

I *ejerboligsektoren* prissættes boligforbruget derimod ikke eksplicit i form af en løbende "husleje", idet ejeren som bekendt erhverver alle rettigheder knyttet til boligen ved (i princippet øjeblikkelig) betaling af boligens værdi i fri handel.

Når man derfor skal sammenligne de udgifter, som er knyttet til *ejerboligforbruget*, med boligforbruget i lejeboliger, er man nødt til at beregne de udgifter, en typisk boligejer må forventes at afholde år for år. Det drejer sig først og fremmest om ydelser på lån til finansiering af boligkøbet, skat af lejeværdi af egen bolig, ejendomsskat, forsikring og vedligeholdelse. Opgørelsen af ejerboligudgifter og -omkostninger vil således være baseret på beregningsmæssige forudsætninger og ikke på faktisk registrerede udgifter eller "huslejer".

Ejerboligomkostningernes størrelse vil i høj grad afhænge af købsprisen og lånevilkårene på købstidspunktet samt af den salgspris, der kan opnås ved salg af boligen, når denne fraflyttes. Valget af start- og slutår får dermed væsentlig betydning for, hvordan en sammenligning af de samlede økonomiske vilkår i ejer- og lejeboliger falder ud.

Udover at der ikke kan foretages nogen statistisk belysning af *ejerboligudgifterne* m.v., gør der sig ydermere det problem gældende, at boligejere typisk selv udfører en del af den renholdelse, vedligeholdelse og administration m.v. som i lejeboliger hovedsageligt betales via huslejen. I en sammenligning af boligudgifterne må der derfor ske en værdiansættelse af denne "gør-det-selv-aktivitet".

Et andet centralt problem ved sammenligning af de økonomiske vilkår for ejere og lejere vedrører det forhold, at man som boligejer har erhvervet et formuegode, der kendetegnes ved sin meget lange levetid, særlige udformning og manglende flytbarhed, og hvis pris typisk er større end ejerens årlige husstandsindkomst. Prisen på ejerboliger kan derfor være meget svingende, således at ejerboligpriserne - i hvert fald på kort sigt - udvikler sig markant anderledes end den almindelige inflation. Som ejer kan man derfor som følge af (uforudsete) ændringer i boligens pris komme ud for forholdsvis store reale kapitalgevinster/-tab.

En sammenligning af de økonomiske vilkår i henholdsvis ejer- og lejeboligsektoren vanskeliggøres herudover af størrelses- og kvalitetsforskelle de to boligformer imellem. Den typiske ejerbolig er noget større og formentlig også af bedre kvalitet end den typiske lejebolig. Størrelsesforskelle kan dog elimineres ved at beregne boligudgifter og -omkostninger pr. m² i stedet for pr. bolig. Kvalitetsforskelle kan der - kun i et vist omfang - korrigeres for ved at se på de økonomiske vilkår for boliger opført på samme tidspunkt.

5.3.2.2 Metode og forudsætninger.

De gennemførte beregninger i dette afsnit repræsenterer, hvad man kunne kalde for et "almindeligt husholdningsbudget" omfattende de sædvanlige udgifter og indtægter, en husholdning må kalkulere med i forbindelse med tilrettelæggelsen af boligforbruget.

Opgørelsen af boligomkostningerne omfatter alle løbende udgifter efter skat samt evt. indtægter. Udgifterne er belyst for årene 1975 til 1995, idet der er omregnet til 1996-priser ud fra stigningen i forbrugerprisindekset.

Tabel 5.10: Beregning af boligomkostninger i ejerboliger.

+ Bruttokapitaludgifter (bank, realkredit)
+ Eventuel offentlig ydelsesstøtte
+ Skatteværdien af rentefradrag og standardfradrag
+ Beskatning af lejeværdien af egen bolig
+ Grundskatter
+ Løbende driftsudgifter
= <u>Samlede nettoboligudgifter</u>
+ Salgsprovenu ved udløb (salgspris + restgæld)
+ Salgsomkostninger
= <u>Boligomkostninger</u>

For at simplificere beregningerne af boligudgifterne i ejerboligen, forudsættes denne, uanset om den ved overtagelsen er nybygget eller brugt, at være belånt op til den gældende lånegrænse med et helt nyt realkreditlån. Der er således i beregningerne tale om nybyggede og/eller nybelånte ejerboliger, selv om det var almindeligt i f.eks. 1975, at boliger blev overtaget med et eller flere indestående lån i ejendommen.

I ejerboligen indregnes nettokapitaludgifter vedrørende realkreditlån og restfinansiering, dvs. lånets bruttoydelse fratrukket skatteværdien af boligunderskuddet (dvs. af lejeværdi + standardfradrag + renteudgifter på realkreditlån m.v.). I udlejningsboliger tages udgangspunkt i de faktiske, registrerede huslejer, og ikke i beregnede boligudgifter.

Der vil med andre ord være tale om forskellige principper for den her viste opgørelse af udgifterne i de to boligtyper. I ejerboligerne, hvor boligudgifterne ikke er tilstrækkeligt belyst i statistikkerne, sker fastlæggelsen af boligudgifterne ud fra en beregning baseret på konkrete forudsætninger om lån m.v., mens der i udlejningsboliger (bort set fra "beboerindskudslånet") foretages en (delvis) statistisk opgørelse af huslejerne.

I opgørelsen af boligomkostningerne fratrækkes boligens salgspris (fratrækket evt. restgæld i boligen) eller tilbagebetalingen af indskud, depositum eller forudbetalt leje. Der tages i ejerboligen højde for de såkaldte transaktionsomkostninger ved køb og salg, dvs. omkostninger til ejendomsmægler, forsikringer, skøde, realkredit osv.

Der er ved opgørelsen af boligomkostningerne foretaget en nutidsværdiberegning af de løbende udgifter og indtægter i tilknytning til boligen inkl. skat, salg m.v. Nutidsværdien af boligomkostningerne er derpå omregnet til gennemsnitlige årlige omkostninger ved hjælp af annuitetsmetoden.

I afsnit bilag 5.1 er redegjort for de valgte forudsætninger for beregningen af boligudgifter/-omkostninger i de forskellige boligtyper.

5.3.2.3 Boligudgifter.

Med udgangspunkt i boliger, der eksisterede i 1975 henholdsvis i 1985, skal der i det følgende gives et indtryk af boligudgifternes udvikling år for år.

Udgifterne findes for så vidt angår udlejningsboliger belyst i forskellige statistikker. Først og fremmest findes huslejeindsamlinger (BBR) fra 1981, 1985, 1991 og 1995, men der findes også stikprøvebaserede huslejeoplysninger fra 1975. Derudover har Boligministeriet indhentet oplysninger om driftsudgifter og -indtægter i almennyttige boliger siden 1960'erne. Ud fra disse kilder kan huslejen opgøres som vist i tabel 5.5, idet der er tale om huslejen i årets priser, og kun huslejen i boliger opført frem til 1975 henholdsvis 1985.

Tabel 5.11: Gennemsnitlig husleje på udvalgte tidspunkter for boliger, opført før 1975 hhv. før 1985. Kr./m²/år.

År	Boliger opført før 1975:		Boliger opført før 1985:	
	Privat udlejning	Almennyttig bolig	Privat udlejning	Almennyttig bolig
1975	74	97		
1981	127	172		
1985	185	236	198	286
1991	324	379	332	400
1995	393	401	403	422

Kilde: Huslejeindsamlinger til BBR (1981, 1985, 1991 og 1995) samt Boligministeriets regnskabsstatistik 1975-1993.

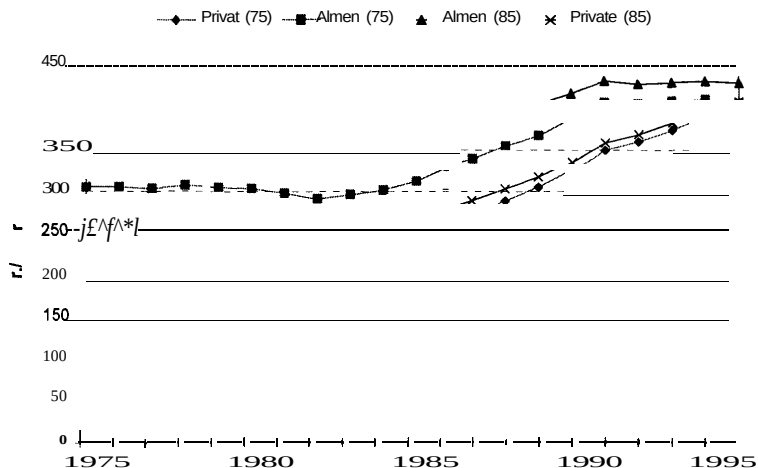
Som det ses ligger lejegennemsnittet således ifølge den seneste huslejeundersøgelse (BBR) på 393 kr./m²/år og 401 kr./m²/år i private udlejningsboliger og i almennyttige boliger opført før 1975. Boliger, opført før 1985, havde ifølge den seneste huslejeundersøgelse en gennemsnitsleje på henholdsvis 403 kr./m²/år og 422 kr./m²/år i 1995.

I de mellemliggende år, der ikke fremgår af tabellen, findes ikke BBR-registrerede huslejer. Hvis man mellem opgørelserne fordeler lejestigningerne lineært (samme procentstigning hvert år), fås et nogenlunde realistisk billede af lejeudviklingen år for år.

I nyopførte almennyttige boliger behøver man dog ikke fordele lejerne lineært, idet de gennemsnitlige boligafgifter i boliger, ibrugtaget henholdsvis 1975 og 1985, er opgjort år for år frem til og med 1993.

I fig. 5.8 er vist huslejerne i de to boligtyper fra 1975 til 1995, som disse er opgjort efter ovennævnte metode. Huslejerne er omregnet til 1996-priser med forbrugerprisindekset. Eksempelvis svarer 1 kr. i 1975 til 3,15 kr. i 1996, dvs. lejen i 1975 er multipliceret med 3,15.

Fig. 5.8: Huslejeniveauet i almennyttige og private boliger opført før 1975 hhv. før 1985.1996-priser.



Det ses, at det reale lejeniveau i de to boligtyper har ligget næsten konstant i årene 1975 til begyndelsen af 1980'erne, men at lejen i private boliger dog er faldet svagt. Derefter har lejeniveauet været stigende frem til 1995, idet lejestigningerne i almennyttige boliger dog er bremsede efter 1991.

I de efterfølgende opgørelser af boligudgifterne i udlejningsboliger, er de ovenfor viste huslejer lagt til grund.

5.3.2.3.1 Boligudgifterne i 5 boligtyper.

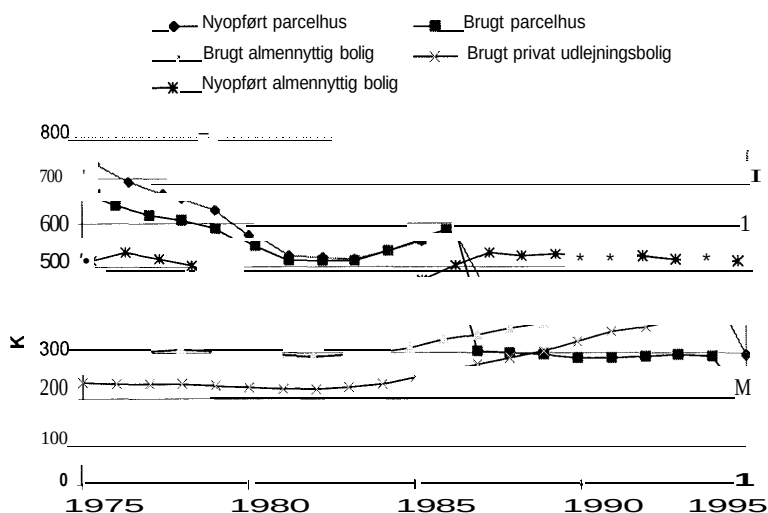
I det følgende belyses de årlige nettoboligudgifter i de 5 forskellige boliger i perioderne 1975-1995 og 1985-1995. For begge perioder er de løbende nettoboligudgifter omregnet til faste 1996-priser. De specifikke forudsætninger for opgørelsen af boligudgifterne m.v. er vist i bilag 5.1.

Første analyseperiode: 1975-1995.

I fig. 5.9 er vist boligudgifterne for den første periode, dvs. årene 1975 til 1995.

I nyopførte eller ejerskiftede ejerboliger antages det yderste lån afviklet over 12 år, idet det har været almindeligt med 10-15 årige sælgerpantebrevslån, pengeinstitutlån, pensionskasselån eller lignende. Det ses af fig. 5.9, at ejerboligerne som følge heraf i de første 12 år var omkring 2-3 gange dyrere end de gennemsnitlige, brugte udlejningsboliger, og 50-60 pct. dyrere end en nyopført almennyttig bolig.

Fig. 5.9: Boligudgifter i perioden 1975-1995. Opgjort i 1996-priser.



Likviditetsbelastningen (pr. m^2) var således signifikant større i parcelhuse end i (brugte) udlejningsboliger i de første 12 år. Frem til 1982 var boligudgiften faldende, hvilket især skyldtes inflationsudhulingen af låneydelserne, der efter skat stort set var konstante i perioden. (I årene 1975-1982 lå den gennemsnitlige årlige inflation på 10,5 pct.).

Efter udløbet af de korte lån (1987) var situationen mere "broget", idet boligudgifterne i det nybyggede (og dyreste) parcelhus faldt til et niveau under boligudgiften i den nye almennyttige bolig fra 1975. Boligudgifterne i "brugte" udlejningsboliger har fra sidst i 1980'erne ligget højere pr. m^2 end i et brugt parcelhus, opført før 1975.

I 1995 udløb parcelhusenes 20-årige lån, hvilket betød, at boligudgifterne faldt yderligere til knap 300 kr./ m^2 /år for det nybyggede hus og knap 190 kr./ m^2 /år for det brugte hus. Det nybyggede hus havde på dette tidspunkt fortsat et realkreditlån med knap 10 års restløbetid.

Dermed ligger boligudgifterne i parcelhuse på et niveau, der er cirka 25 pct. lavere (nyt hus) end i gennemsnitlige, brugte udlejningsboliger, og for det brugte parcelhus cirka 50 pct. lavere. Set i forhold til den nyopførte almennyttige bolig fra 1975 vil parcelhusenes udgifter ligge 40 - 60 pct. lavere, når det 20-årige realkreditlån er afdraget.

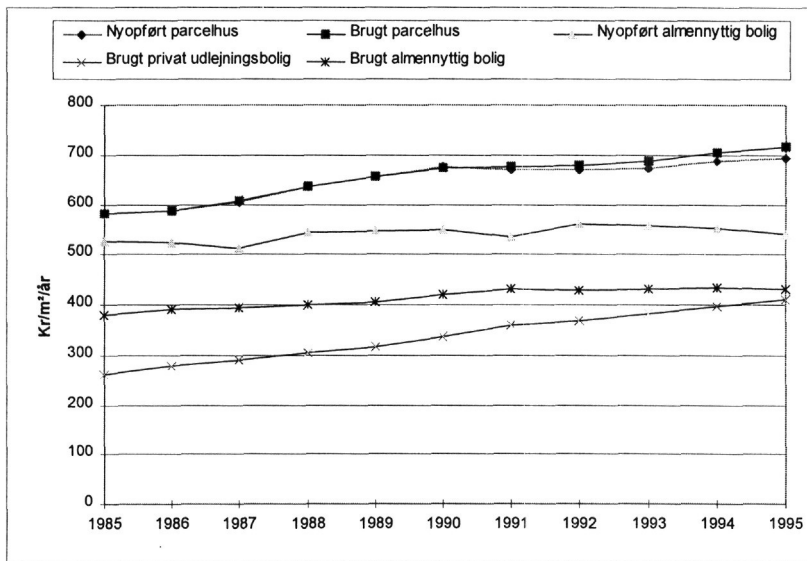
Anden analyseperiode: 1985-1995

I fig. 5.10 er vist hvorledes udgiftsforløbet har været for beboere, der flyttede ind/købte bolig i 1985, og som boede der indtil 1995.

Basisåret er således flyttet fra 1975 til 1985, og det betyder dels, at boligerne er steget i pris (nominelt), og dels at finansieringsvilkårene er ændret væsentligt, hvilket primært har stor betydning for ejerboligerne. Der var således på det tidspunkt indført enhedsprioritering af realkreditlån, hvilket betød, at såvel nyopførte som ejerskiftede (brugte) ejerboliger kunne belånes med længere lån til en lavere rente.

Hertil kommer, at inflationen i sidste del af 1980'erne var væsentlig lavere end i sidste del af 1970'erne og første del af 1980'erne. Endelig betød skattereformen i 1987 en væsentlig ændring i de økonomiske vilkår for ejerboligerne, hvilket kommer til udtryk i stigende udgifter pr. m².

Fig. 5.10: Boligudgifter i perioden 1985-1995. Opgjort i 1996-priser.



Såvel den brugte som den nybyggede ejerbolig kostede i 1985 omkring 580 kr./m²/år opgjort i 1996-priser. Boligerne antages at have kostet henholdsvis 703.000 kr. (nyt) og 601.000 kr. (brugt), men merprisen for et nyt hus resulterer alligevel ikke i større boligudgifter de første år. Dette skyldes alene den længere løbetid og højere lånegrænse på lån til nybyggeri i 1985.

I årene efter 1985/1986 har boligudgifterne i parcelhuse været stigende (målt i 1996-priser) som følge af bl.a. skattereformen og den almindelige stigning i afdragene på lånene, der reducerer rentebyrden og dermed øger efter-skat-ydelsen. Udgifterne steg således til omkring 700 kr./m²/år i 1995.

Boligudgifterne i udlejningsboliger har - ikke overraskende - været mindre end i parcelhusene. De private udlejningsboliger opført frem til 1985 har gennem perioden kostet omkring 300 kr./m²/år mindre end parcelhusene. Boligudgifterne for private udlejningsboliger har ligesom for ejerboliger været stigende (i 1996-priser) igennem perioden.

Boligudgiftskurverne for de almennyttige boliger har været "mere vandrette" end for de øvrige boligtyper, hvilket betyder, at disse boliger er blevet relativt billigere.

I årene fremover, dvs. 1996 og frem, vil ejerboligudgifterne falde som følge af udløbet af de korte lån. Udgifterne vil i de nybyggede boliger falde til omkring 550 kr./m²/år, mens udgifterne i brugte huse vil falde

til 425 kr./m²/år. Dermed vil den brugte ejerbolig blot være marginalt dyrere i 1996 end de brugte, gennemsnitlige udlejningsboliger, og den nyopførte almennyttige bolig fra 1985 vil være dyrest.

5.3.2.3.2 Konklusioner vedrørende boligudgifter.

Overgangen fra høj-inflation til lav-inflation har stor betydning for udviklingen i ejer boligernes reale kapitaludgifter.

Beregningerne af boligudgifterne viser, at ejerboliger købt i 1985 har været mindre likviditetsbelastende de første år, end de var, hvis boligerne blev købt i 1975. Til gengæld er ejerboliger købt i 1985 blevet dyrere år for år i perioden 1985-1995, mens ejerboliger købt i 1975 blev billigere de første år.

At de første års boligudgifter er faldet for ejerboliger købt i 1985 sammenlignet med 1975, skyldes primært de relativt gunstigere lånevilkår, hvor billigere realkreditbelåning populært sagt har fortrængt den "grå", dyrere pantebrevsbelåning, som var udbredt til starten af 1980'erne.

Desuden adskiller de to perioder sig som sagt ved, at udgifterne i de første år efter overtagelsen har været stigende for de, der købte hus i 1985, mens udgifterne for de, der købte i 1975 var faldende i de første år efter købet. De i 1987 indførte begrænsninger i rentefradragets skattemæssige værdi forklarer en del af stigningerne for 1985-årgangen, mens faldet for 1975-årgangen beror på inflationens udhuling af kapitaludgifterne.

5.3.2.4 Boligomkostninger.

For at fange de nævnte kapitaleffekter omregnes udgiftsforløbene nu til gennemsnitlige årlige boligomkostninger. Omkostningerne kan beregnes i 1996-priser; i så fald svarer de samlede omkostninger til arealet under boligudgiftskurverne i ovenstående figurer fratrullet den udbetalte kapital i sidste år. Alternativt kan gennemsnitlige årlige omkostninger beregnes med en real diskonteringsrente af købesummen på eksempelvis 2 pct. p.a., som i øjeblikket nogenlunde svarer til privatpersoners reale afkast efter skat på typiske realkreditobligationer.

Boligomkostningerne er i det følgende opgjort således, at de enkelte års (stærkt varierende) udbetalinger fremføres til nutidsværdi i 1996 med en real diskonteringsrentefod på 0 pct. p.a. (faste priser) eller 2 pct. p.a. Udbetalingerne i 1975, 1976 osv. omregnes med andre ord til 1996 med den faktiske stigning i forbrugerpriserne tillagt 0 henholdsvis 2 pct. p.a., hvorefter udbetalingerne for alle år summeres. Man har derefter, hvad der svarer til "bankbogens slutsaldo" efter f.eks. 21 års opsparing (1975 til 1995) med en rentetilskrivning, der hvert år ligger 0 eller 2 procentpoints over inflationen.

Men omkostningerne er i det følgende ikke udtrykt som summerede indtægter/udgifter - dvs. som "bankbogens saldo i 1996", men deri-

mod som gennemsnitlige årlige omkostninger. Disse omkostninger beregnes ud fra annuitetsformelen, dvs. således, at de gennemsnitlige årlige omkostninger bliver til konstante annuitetsydelse, der ved 2 pct.s rente netop modsvarer den samlede nutidsværdi i 1996.

I tabel 5.6 er de årlige boligomkostninger således vist i faste 1996-priser henholdsvis som nutidsværdier ved 2 pct.s real kalkulationsrentefod. Boligomkostningerne er desuden opgjort pr. m², fordi boligerne er af forskellig størrelse.

Når man på dette sted inddrager boligomkostningsbetragtningen, skal det erindres, at førend boligtagerne kan siges at have haft omkostninger af den viste størrelse, kræver det, at boligen fraflyttes - og i tilfældet med ejerboligen, at denne sælges til præcis den gennemsnitlige pris for enfamiliehuse. Hvis boligen ikke fraflyttes/sælges, vil omkostningerne have været større (og betydeligt større i ejerboligerne).

Bemærk ligeledes, at de viste gennemsnitlige årlige omkostninger forudsætter, at der ingen nettoformue er til stede efter fraflytningen. Ejerboligernes kapital er således modregnet i opgørelsen af de gennemsnitlige omkostninger. Hvis man altså argumenterer med, at ejerboligen opnår en formueeffekt, så skal denne holdes op mod boligudgifterne og ikke boligomkostningerne.

Tabel 5.12: Gennemsnitlige årlige boligomkostninger opgjort for perioderne 1975-1995 og 1985-1995.

<u>Kr./m²/år.</u>	Faste 1996- priser	Kalkuleret med 2 pct. p.a.
1. periode: 1975-1995		
Gns. privat udlejningsbolig	279	336
Gns. almennyttig bolig	342	414
Ny almennyttig bolig	499	612
Nyt parcelhus	268	402
(heraf kapitaleffekt) ¹⁾	(-255)	(-315)
Gns. parcelhus	236	359
(heraf kapitaleffekt) ¹⁾	(-213)	(-263)
2. periode: 1985-1995		
Gns. privat udlejningsbolig	338	375
Gns. almennyttig bolig	414	473
Ny almennyttig bolig	542	619
Nyt parcelhus	525	592
(heraf kapitaleffekt) ¹⁾	(-127)	(-143)
Gns. parcelhus	460	527
(heraf kapitaleffekt) ¹⁾	(-198)	(-222)

1 Kapitaleffekten = Nettosalgsprovenuet fordelt på antal år i boligen (efter annuitetsformelen).

Summen af kapitaleffekt og boligomkostninger svarer til de gennemsnitlige årlige boligudgifter efter skat. Eksempelvis skal tallene i ovenstående tabel således læses på den måde, at for et gennemsnitligt parcelhus fra 1985 har boligomkostningerne udgjort 460 kr. pr. m² årligt i faste 1996-priser. Heri er fradraget 198 kr. pr. m² årligt, hvilket svarer til den samlede nettoboligformue ved salg i 1995. Boligudgiften eller likviditetsbelastningen har derfor været 658 kr. pr. m² årligt.

5.3.2.4.1 Konklusion vedrørende boligomkostninger.

Blandt de analyserede boliger har boligomkostningerne i nybyggede almennyttige boliger været dyrest pr. m². Dette gælder for begge delperioder og uanset hvilken kalkulationsrente, der benyttes. I perioden 1985-1995 har det nybyggede parcelhus stort set kostet det samme som den nye almennyttige bolig.

Hvilken bolig, der omvendt har været billigst, afhænger derimod af periodevalg og kalkulationsrenten. Set over perioden 1975-1995 har det gennemsnitlige parcelhus været billigst målt i faste 1996-priser. Det nye parcelhus fra 1975 og den private udlejningsbolig har kostet henholdsvis knap 30 og 40 kr./m² år mere pr. år. Med en real kalkulationsrentefod på 2 pct. p.a. har den private udlejningsbolig været billigst pr. m².

Set over perioden 1985-1995 har den private udlejningsbolig været billigst såvel i faste 1996-priser som i nutidsværdi. Den nye almennyttige bolig har i begge tilfælde været den dyreste bolig blandt de analyserede boliger. Det gennemsnitlige parcelhus fra 1985 har kostet 20-30 kr./m² mindre pr. år end den nye almennyttige bolig. Det bør ved vurderingen af disse forskelle erindres, at den typiske ejerbolig - som nævnt i afsnit 5.3.2.1 - er noget større og formentlig også af bedre kvalitet end den typiske lejebolig.

5.3.2.4.2 Særlige forhold.

En række forhold, som ikke er indregnet i boligomkostningerne, spiller en vis rolle for størrelse af boligomkostningerne.

I ejerboliger vil der i praksis kunne være andre finansieringsforudsætninger gældende for de, der købte boligen i 1975/1985. Det var som bekendt en højrenteperiode, og inflationen var høj. Specielt situationen for de, der "kom ind på boligmarkedet" i 1975 adskiller sig tydeligt fra 1985. Fra 1975 til begyndelsen af 1980'erne var realrenten efter skat negativ, hvilket har gjort denne periode billigere for boligejere sammenlignet med årene efter omkring 1984.

Mange ejere har desuden omprioriteret eller konverteret til en lavere rente i 1993-1995. Dette påvirker i høj grad fremtidige boligomkostninger, men effekten har næppe slået igennem i de her valgte perioder.

For ejerboligernes vedkommende er det tydeligt, at opsparingen gennem afdrag på gæld i boligen er helt afgørende for, at boligomkostningerne holdes nede. I de betragtede tidsrum 1975-1995 og 1985-1995 er de reale priser på enfamiliehuse m.v. faldet. Fra 1975 til 1995 faldt priserne realt med 15 pct., og fra 1985 til 1995 faldt priserne realt med over 20 pct.

Men også i udlejningsboliger vil andre forhold kunne påvirke boligomkostningerne. I almennyttige boliger modtager en forholdsvis stor del af lejerne individuel boligstøtte. I nyere almennyttigt byggeri vil boligstøtten kunne dække op til 40-50 pct. af boligafgiften afhængigt af husstandens størrelse, indkomst osv.

5.3.3 Udviklingen belyst ved "usercosts".

AKF har gennemført en række beregninger for Lejelovskommissionen af udviklingen i den økonomiske belastning ved at bo (boligomkostningstrykket) i henholdsvis ejer- og lejebolig ud fra den såkaldte user-costmetode. Den afgørende forskel fra analyserne i foregående afsnit består i, at det ikke er de faktiske renteudgifter på boliglånene, der indgår i beregningerne, men derimod renten af hele den kapital, der er bundet i ejerboligen. Der indgår således også "offerrenten" af den bundne egenkapital.

I det følgende vil datagrundlaget og metoden for beregningerne kort blive introduceret, ligesom hovedkonklusionerne efter sammenlignin-

ningerne af boligomkostninger over tid vil blive skitseret. Men til sammenligning af boligomkostninger henvises til afsnit 5.3.2.4.

5.3.3.1 Beregningsmetode og datagrundlag.

Boligomkostningerne for boligejere i usercostmodellen, dvs. usercosts, består af en kapitaldel og en driftsdel:

Kapitaldelen er splittet op i:

- 1) en beregnet rente af boligens samlede ejendomsvurdering, hvor der benyttes renten for et 5-årigt rentetilpasningslån,
- 2) en formuedel, der består af kapitalgevinst / -tab over den betragtede periode, og som skyldes husprisernes svingninger over tid, samt
- 3) en skattedel, der består af den fordel der er ved at have en formue placeret i fast ejendom - det "indirekte boligsubsidium". Skattefordelen opstår ved, at formue placeret i fast ejendom ikke beskattes som alternativ formueplacering, hvilket i denne sammenhæng betyder at lejeværdi af egen bolig er fastsat under markedsniveau.

Driftsdelen for ejerboliger er beregnet med udgangspunkt i de almennyttige boligers driftsudgifter.

For lejeboligerne består usercosts af huslejen med fradrag af individuel boligstøtte. Den konkrete beregningsmodel er nærmere beskrevet i bilag 5.2.

Boligomkostningstryk er den procentvise størrelse, som boligomkostningerne antager af den disponible indkomst.

Den disponible indkomst er et udtryk for den indkomst, der er til forbrug, når skatten er betalt. Da skatteregnskabet påvirkes af ejerforholdet af egen bolig, er en beregning af den disponible indkomst for alle husstande ikke noget simpelt regnestykke.

Der er både beregnet et nettotryk og et bruttotryk afhængig af om skattefordelen (ejerbolig) eller boligstøtten (lejerbolig) inddrages. Endvidere skal der gøres opmærksom på at transaktionsomkostningerne ikke indgår i beregningerne over den økonomiske belastning.

Beregningerne er udført for henholdsvis 1986 og 1991, og dækker to perioder, dels perioden fra 1981 til 1986 og dels 1986 til 1991, for så vidt angår beregning af kapitalgevinstMab, der er beregnet som et gennemsnit over en femårig periode bagud fra observationstidspunktet.

Der er gennemført to sæt af beregninger for ejerboliger, idet der er anvendt alternative forudsætninger vedrørende kapitalforhold. I det ene alternativ i forrentes kapitalværdien 100 pct. med den valgte rente, og positive og negative kapitalgevinster tages med i betragtning.

I det andet alternativ II medtages kun for 80 pct.s vedkommende forrentning af kapitalværdien, og kapitalgevinster medtages ikke, jf. bilag 5.1. Man kan sige at boligomkostning beregnet efter alternativ II, isoleret er et tilnærmet udtryk for den pengestrøm, som ejeren betaler til realkreditinstituttet, og derfor stort set svarer til boligudgiften og derfor umiddelbart er sammenlignelig med den pengestrøm - boligudgift - som lejeren betaler til udlejer.

Datagrundlaget for analyserne er 10 pct., tilfældigt udvalgte husstande i Danmark.

5.3.3.2 Sammenligning af ejerformerne.

Beregningerne for de to perioder giver mulighed for over tid, at observere om der er sket en systematisk ændring i balancen mellem ejerformerne, og dermed få et indtryk af om den ene ejerform over tid har oplevet en gunstigere udvikling i forhold til den anden.

I følgende tabel 5.13 er vist tallene for disponibel indkomst, boligomkostning (brutto og netto) samt boligomkostningstrykket som pct. i de forskellige ejerformer for henholdsvis 1986 og 1991. Vedrørende ejerboliger er der som tidligere nævnt både beregnet et alternativ I og II.

For ejerboligers vedkommende ses en markant ændring fra 1986 til 1991. Der er over dette tidsrum sket en stigning i boligomkostningstrykket (netto) ved alternativ I for enfamiliehuse og ejerlejligheder på mere end 100 pct.

Tabel 5.13: Resultatet af usercostberegningerne.

	Disponibel indkomst	Boligomkostninger		Boligomkostningstryk i procent af disponibel indkomst	
Enfamiliehuse - alternativ I		Brutto	Netto	Brutto	Netto
1986	185.888	37.728	17.498	20	9
1991	225.925	89.447	67.079	40	30
Enfamiliehuse - alternativ II					
1986	185.888	75.330	55.100	41	30
1991	225.925	86.314	63.846	38	28
Ejerlejlighed alternativ I					
1986	150.849	33.707	16.922	22	11
1991	198.966	74.181	57.472	37	29
Ejerlejlighed alternativ II					
1986	150.849	57.028	40.243	38	27
1991	198.966	61.946	45.237	31	23
Almennyttig bolig					
1986	95.823	22.236	17.061	23	18
1991	113.722	22.492	14.802	20	13
Privat udlejnings- bolig					
1986	92.306	15.002	12.828	16	14
1991	113.124	15.534	12.177	14	11

Anm.: Alt. I refererer til den fulde model, dvs. 100 pct.s belåning og inkl. kapitaleffekter. Alt. II for ejerboliger refererer til beregninger uden kapitaleffekter og med renteudgifter på 80 pct. af boligens oprindelige værdi i stedet for 100 pct. Endvidere henviser hhv. brutto og netto til "før-og-efter-skat".

Det ses, at boligomkostningstrykket efter alternativ I har være stigende fra 1986 til 1991 i enfamiliehuse - netto fra 9 til 30 pct., brutto fra 20 til 40 pct. Det skyldes, at der fra 1981 til 1986 har været tale om kapitalgevinster, mens der fra 1986 til 1991 var tale om kapitaltab. Disse gevinster og tab skyldes den forskellige prisudvikling i hele perioden fra 1981 til 1991. Det ses således af tabel 5.14, hvor bereg-

ningernes prisforudsætninger er vist, at der har været tale om prisstigninger (kapitalgevinster) på ejerboliger fra 1981 til 1986, og prisfald (kapitaltab) fra 1986 til 1991.

Tabel 5.14 Gennemsnitlige prisstigninger på ejerboliger.

	1981-1986	1986-1991
Ejerlejligheder	7,4 pct. p.a.	- 2,4 pct. p.a.
Enfamiliehuse	6,1 pct. p.a.	-2,0 pct. p.a.

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 1994 og 1987.

For ejerboliger beregnet efter alternativ II, jf. tabel 5.13, ses, at der har været tale om et fald i omkostningstrykket fra den ene periode til den anden periode, hvilket skyldes, at der i dette alternativ ikke er indregnet de kapitalgevinster/tab, som boligejerne har haft i perioderne, samt det forhold, at den kapitalværdi, der ligger til grund for beregningerne af boligomkostningerne, har været faldende mellem de to opgørelsestidspunkter.

Boligomkostningstrykket er for lejeboligers vedkommende faldet i størrelsesordenen 3-5 procentpoints, hvilket er et udtryk for, at de disponible husstandsindkomster i lejesektoren er steget mere end huslejerne. Dette fald ligger i øvrigt på samme niveau, som det fald, som ejerboligerne har haft, når boligomkostningstrykket for ejerboliger udregnes efter alternativ II.

I fig. 5.11-5.13 er for de betragtede boligtyper illustreret boligomkostningstrykket i forhold til den disponible indkomst.

Fig. 5.11 Boligomkostningstrykket ved forskellige indkomstintervaller. Ejerboliger, alternativ I.

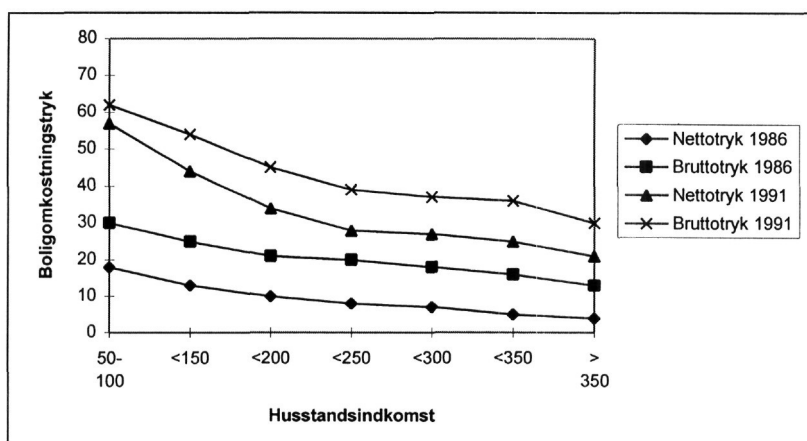
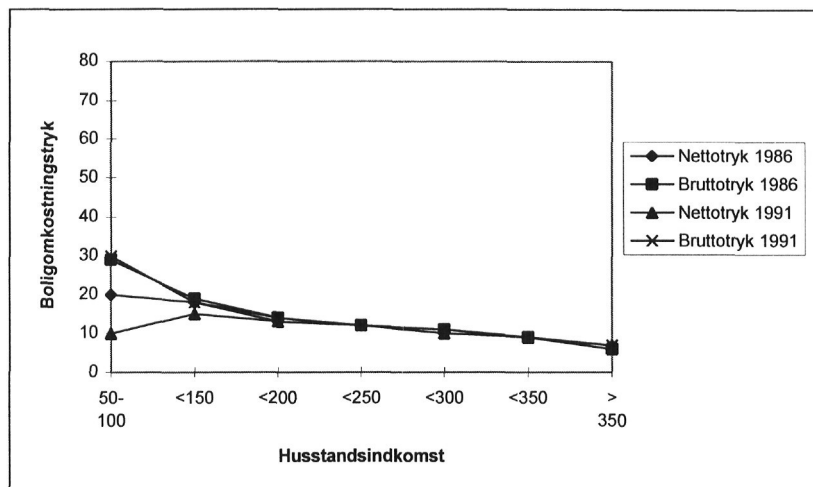
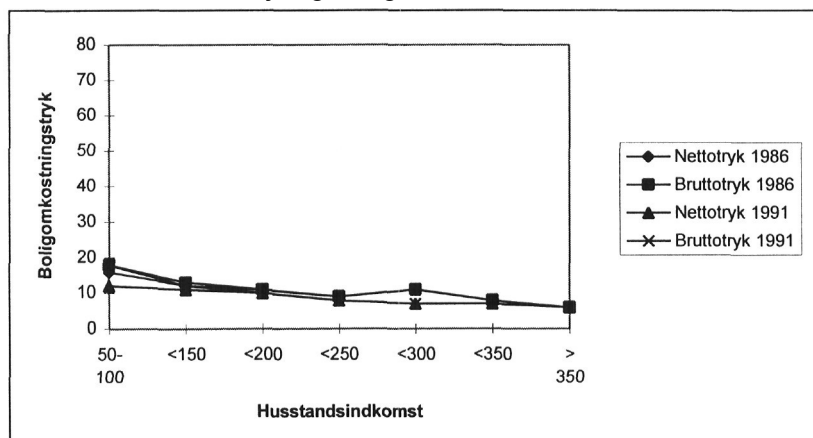


Fig. 5.12 Boligomkostningstrykket ved forskellige indkomstintervaller. Almennyttige boliger.



For de viste boligtyper gælder, at boligomkostningstrykket gennemgående er faldende, jo større husstandsindkomsten bliver. Dette afspejler, at boligen er et "nødvendigt gode" med en indkomstelasticitet, der er mindre end 1. Dette betyder, at en stigning i husstandsindkomsten ikke anvendes fuldt ud til øget boligforbrug.

Fig. 5.13 Boligomkostningstrykket ved forskellige indkomstintervaller. Private udlejningsboliger.



En mere detaljeret fordeling efter husstandens alder afviger ikke fra det samlede billede. Med andre ord er boligomkostningstrykket faldende med indkomsten ligegyldigt om personen, som modtager hovedindkomsten, er ung eller gammel.

Det ses endvidere af figurene vedrørende lejeboliger, at der ikke er afvigelse mellem bruttotrykket og nettotrykket ved større indkomster.

Dette skyldes, at der ikke i disse indkomstintervaller kan opnås individuel boligstøtte.

Samlet kan det konkluderes, at usercostberegningerne for perioderne 1981-1986 og 1986-1991 viser, at boligomkostningstrykket for ejerboliger i den anden periode øges markant. Dette skyldes kapitaleffektens omskift fra gevinst i den første periode (1981-1986) til tab i den anden periode (1986-1991).

For lejeboliger har der derimod været tale om et fald i boligomkostningstrykket, hvilket er et udtryk for, at de disponible husstandsindkomster i lejesektoren i disse perioder er steget mere end huslejerne. Denne udvikling i boligomkostningstrykket for lejeboliger svarer i øvrigt stort set til det boligomkostningstryk for ejerboliger, der fremkommer ved en beregning uden hensyntagen til kapitaleffekterne, dvs., hvis der kun tages hensyn til den løbende betalingsstrøm.

I bilag 5.3 er vist boligomkostningstrykket for enlige par i ejerboliger (både alternativ 1 og 2), i almennyttige boliger og i private udlejningsboliger, og der er foretaget en fordeling efter størrelsen af den disponible indkomst.

5.3.4 Økonomiministeriets familietypeberegninger.

I dette afsnit er vist beregninger foretaget på økonomiministeriets familietypemodel af udvalgte familietyper. Beregningerne giver mulighed for at sammenligne udviklingen i de økonomiske vilkår for "gennemsnitlige" ejere og lejere.

Boligens betydning for udviklingen i den disponible indkomst illustreres for lejeboliger ved huslejen, der forudsættes at følge forbrugerprisindeksets husleje-post. For ejere illustreres udviklingen ved en gennemsnitsejer og en 1. års ejer.

Gennemsnitsejeren er tildelt renteudgifter, der er beregnet som et gennemsnit af renteudgifterne ved et hus anskaffet i hvert af de foregående år indenfor den seneste 10 års periode. Der tages således hensyn til lånevilkår og huspriser i perioden. Disse renteudgifter indgår i skatteberegningen sammen med den almindelige skattemæssigt fastsatte lejeværdi og standardfradrag. Herudover er familier i ejerboliger, som udtryk for "underskud af egen bolig", tildelt et kapitalafkast i form af den alternative husleje, boligen ville kunne udlejes til (lejen for en tilsvarende lejebolig) med fradrag af ejerboligens netto-boligudgifter. Nettoboligudgifterne består af driftsudgifter, ejendoms-skatte og prioritetsrenter, jf. følgende tabel. Når den alternative husleje i beregningsforudsætningerne er større for ejerboligerne end huslejen for lejeboliger, skyldes det, at ejerboliger i gennemsnit er større end lejeboliger.

For 1. års ejeren angives, ud over den disponible indkomst, rådighedsbeløbet efter betaling af både renter og afdrag. Herved tages hensyn til ændringer i reglerne for realkreditbelåning.

For et LO-par med to indkomster og 1 barn er den disponible indkomst i henholdsvis en ejer- og en lejebolig efter boligudgift for 1996 opgjort som vist i nedenstående tabel.

Tabel 5.15 Disponibel indkomst efter bolig for et LO-par med to indkomster og ét barn. 1996.

		Ejerbolig	Lejebolig
Bruttoindkomst		432.414	432.414
Kapitalafkast (ejerbolig):			
Alternativ husleje	72.848		
Driftsudgifter	8.813		
Ejendomsskatter	3.982		
Prioritetsrenter	61.257	-1.205	
Overførselsindkomst		9.100	9.100
Samlet bruttoindkomst		<u>440.309</u>	<u>441.514</u>
Øvrige udgifter (herunder skat)		177.544	197.559
Daginstitution		13.523	13.523
Alt. husleje for ejere / boligudgift for lejere		72.848	60.760
Disponibel indkomst efter bolig		176.394	169.726

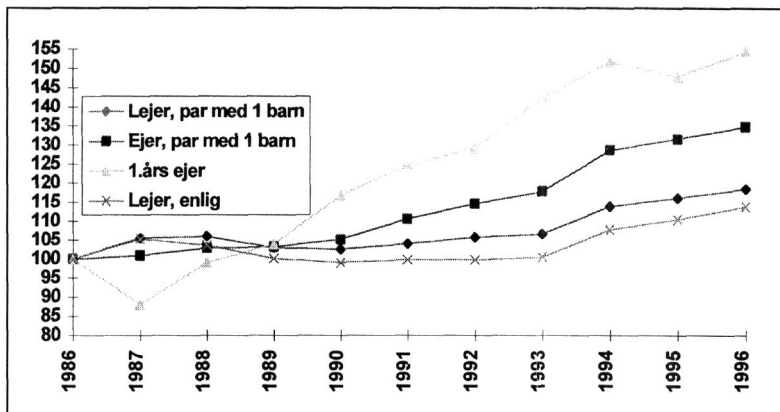
Det ses, at prioritetsrenterne har betydning for den disponible indkomst før bolig, idet der i opgørelsen af den samlede bruttoindkomst indgår det beregnede kapitalafkast af egen bolig (underskud af egen bolig). Forskellen mellem disponible indkomst før og efter bolig består som følge heraf alene af den skønnede husleje i en tilsvarende leje-bolig.

I nedenstående fig. 5.14 er vist udviklingen i den disponible indkomst efter boligudgift (og daginstitutionsudgift) i faste priser for et LO-par med to indkomster og ét barn, der bor til leje henholdsvis i egen bolig, jf. ovenfor.

Herudover viser figuren udviklingen i rådighedsbeløbet det første år efter køb af ejerbolig ("1. års ejer"). Rådighedsbeløbet er et udtryk for den disponible indkomst efter såvel boligudgift baseret på 1. års prioritetsrenteudgifter som afdrag på prioritetsgæld. Her fokuseres således på udviklingen i likviditetsbelastningen det første år efter køb af ejerbolig, og ændringerne i realkreditbelåningen får som nævnt således betydning for udviklingen.

Endvidere vises udviklingen for en enlig lejer med en LO-arejderindkomst.

Fig. 5.14 Disponibel indkomst for ejere og lejere samt rådighedsbeløb for 1. års ejere. Indkomst efter bolig og dagsinstitution. Faste priser for 1986 til 1996.



For både ejere og lejere har der i hele ti-års perioden været en fremgang i den disponible realindkomst efter bolig. Boligejerne har således oplevet en stigning på cirka 35 pct., hvilket svarer til en gennemsnitlig årlig stigning på 3 pct. På den anden side har lejerne haft en stigning på knap 20 pct., hvilket svarer til 1,7 pct. årligt. Siden 1990 har stigningen være på henholdsvis 28 pct. og 15 pct. Siden 1993 skyldes fremgangen, især for lejernes vedkommende, skattereformens ikrafttræden.

I forhold hertil udviser rådighedsbeløbet for 1. års ejeren en kraftigere stigning, idet rådighedsbeløbet i den 10-årige periode er steget med knap 55 pct. svarende til en årlig stigning på 4 pct. Siden 1990 har stigningen være på godt 32 pct. Den store stigning skyldes, at faldet i renten slår igennem på prioritetsudgifterne med det samme.

For den enlige lejer er den disponible indkomst over hele perioden steget med 14 pct. svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 1,3 pct. Hele stigningen har fundet sted siden 1993.

Hovedkonklusionen er således at gennemsnitsejeren i de valgte familietyper har haft en kraftigere udvikling i den disponible indkomst efter bolig end lejeren. Den kraftigere udvikling for ejerne skyldes især rentefaldet.

5.3.5 Sammenfatning.

Som nævnt indledningsvist kan resultaterne af ovenstående analyser ikke umiddelbart sammenlignes. Dels er der tale om grundlæggende forskellige metoder, der kun i en vis udstrækning inddrager de samme faktorer, og dels er der tale om forskellige analyseperioder, og endelig er der i nogle af de gennemførte analyser set bort fra boligernes forskellig kvalitet. Hvis man derfor skal konkludere noget med hensyn til

udviklingen i den boligøkonomiske balance, må dette ske indenfor de enkelte modellers rammer.

Helt generelt kan man slå fast, at der har været meget betydelige forskelle i udviklingen på boligmarkedets to hovedsektorer, dvs. ejer- og lejersektorerne.

Lejeboligmarkedet er kendetegnet ved relativt stabile udviklingsforløb, hvor huslejerne - og dermed boligomkostningerne - i store træk følger den almindelige prisudvikling, dog på et noget højere niveau. Modelberegningerne viser således, at lejeudviklingen er forløbet nogenlunde jævnt og uden væsentlige *konjunkturbetingede* udsving. Dette betyder dels, at lejen i eksisterende lejeforhold udvikler sig jævnt, og dels at lejens størrelse for hovedparten af lejemålene ikke afhænger af tidspunktet for lejeaftalens indgåelse.

Analyser af den økonomiske balance mellem boligformerne viser, at det typiske billede er, at ejerboligen på kort sigt er den mest likviditetsbelastende. Men i takt med at lånene i disse boliger udamortiseres, og inflationen udhuler prioritetsydelse, falder likviditetsbelastningen imidlertid kraftigt.

Priserne på ejerboliger er mere svingende end huslejerne i almindelighed. Skiftende rente og inflation, ændringer i skatteregler, låneforhold osv. spiller en betydelig rolle for priserne på ejerboliger. Boligomkostningerne vil derfor være stærkt afhængige af købstidspunktet. For dem, der allerede har købt en ejerbolig, kan især ændringer i skatteregler og inflation påvirke den disponible indkomst efter skat og bolig væsentligt. Selv relativt kortsigtede ændringer i økonomien kan via købs- og salgspriserne få betydelige økonomiske konsekvenser for boligejerne.

Udviklingen på ejerboligmarkedet har i årene 1975-1995 været præget af skiftende tendenser i priserne. De reale ejendomspriser har været stigende i 1975-1978, 1982-1986 og 1993-1995, og de mellem-liggende år, dvs. 1978-1982 og 1986-1993, har der været tale om stærkt faldende reale priser.

Samlet har der fra 1975 til 1995 været tale om et gennemsnitligt realt prisfald på ejerboliger i størrelsesordenen 0,6 pct. pr. år. For boligejere, der har købt i 1975 og solgt i 1995, har prisudviklingen således givet anledning til negative, reale formueeffekter. Det er dog ikke hele perioden, som har været præget af realt faldende priser. Der har således også været særdeles favorable perioder for ejerboligerne. Den mest favorable periode, set i relation til formueeffekterne, har været årene 1982 til 1986, hvor der over 4 år var tale om en gennemsnitlig formuegevinst på godt 83 pct. nominelt og 50 pct. realt.

Analyserne viser endvidere, at de private udlejningsboliger igennem de sidste 10-20 år har haft de laveste boligudgifter. Den nyopførte almennyttige bolig tegner sig som den klart dyreste lejebolig, idet likviditetsbelastningen de første år ligger op til 200 kr. højere end i brugte almennyttige boliger og 200-250 kr. over belastningen i private udlejningsboliger.

Når kapitalgevinsterne inddrages, dvs. når formueeffekten trækkes fra boligudgifterne for ejerboliger, har ejerboligerne imidlertid været væsentlig billigere end lejeboligerne.

Usercostberegningerne viser, at ejerboligerne i "de gyldne år" fra 1981 til 1986 praktisk talt kostede det samme som en eksisterende almenlyst bolig, mens private udlejningsboliger som den billigste boligform kostede lidt mindre. Perioden 1981-1986 var, som nævnt ovenfor, præget af et meget markant løft i ejendomspriserne, hvilket er den primære grund til, at ejerboligerne i denne periode har været relativt billige.

For perioden 1986 til 1991 viser *usercostberegningerne*, at det har været dyrere at bo i ejerboliger end i den første periode op til 1986. Perioden 1986-91 har været karakteriseret af skattereformer samt ikke mindst af faldende reale ejendomspriser.

Familietypeberegningerne viser, at ejerboligfamilierne har haft en ekstraordinær høj indkomstfremgang på grund af rentefaldet siden 1983, dvs. efter-skat-renten er faldet på trods af skattereformerne i 1987 og 1994. Det bemærkes, at familietypeberegningerne ikke indrager formueeffekterne. Den indkomstfremgang, ejerboligfamilierne har haft ifølge disse beregninger, er således i vid udstrækning "spist op" af faldende ejendomspriser og boligformuer efter 1986. Dette kommer blandt andet til udtryk i *usercostberegningerne*, hvor der kan konstateres et øget boligomkostningstryk i 1986-1991 sammenlignet med 1981-1986.

Dette illustrerer på udmærket vis, hvor vanskeligt det er at rangordne boligerne efter deres "pris". Lejeboligerne har utvivlsomt i lange perioder været de billigste at bo i, men indregnes de konstaterede prisændringer i ejerboligen, kan denne konklusion ændre sig.

Analyseresultaterne kan herefter sammenfattes således, at de typiske udlejningsboliger, dvs. bortset fra nybyggeriet, er væsentlig mindre likviditetsbelastende end ejerboligerne. Den større likviditetsbelastning i ejerboliger neutraliseres imidlertid delvist i kraft af den løbende opsparing i boligen som følge af lånenes amortisering. Effekten heraf vejer i de fleste tilfælde så tungt, at boligomkostningerne også i perioder med faldende reale ejendomspriser falder mærkbart. I den undersøgte periode har ejerboligerne været dyre på kort sigt, mens de på langt sigt har været den billigste boligform på grund af kapitalgevinsten.

Analyserne af boligomkostningerne viser imidlertid også, at kapitalgevinsterne er så væsentlige, at de kan ændre billedet. Da kapitalgevinster er vanskelige at forudsige på markedet uden kreditrestriktioner og med lav inflation, kan det imidlertid alene konstateres, at ejerboliger er risikable investeringsobjekter med stærkt svingende boligomkostninger.

5.4 Budgetleje.

Boligministeriet har gennemført en undersøgelse af de regulerede private udlejningsejendommers budgetleje i 1993. En tilsvarende undersøgelse er tidligere gennemført for budgetlejen i 1988.

1993-undersøgelsen, der er gennemført i samarbejde med Udlejerforeningen Danmark og Fællesforeningen af Jyske Grundejerforeninger, er offentliggjort i Boligministeriets "Private udlejningsejendommers

dommes budgetleje 1993" (nov. 1996). På grundlag heraf præsenteres i det følgende analysens hovedresultater.

Den database, der er oprettet i forbindelse med analysen, er blevet anvendt til beregninger af blandt andet konsekvenserne af Lejelovskommissionens reguleringsmodel, jf. afsnit 7.1.9.

Analysen af de private udlejningsejendomme budgetleje 1993 hviler på oplysninger fra 467 ejendomme med 8.290 boliger, svarende til henholdsvis 2 pct. og 3% pct. af den samlede bestand af regulerede private udlejningsejendomme med 3 eller flere boliger (pr. 1.1.1993).

På grundlag heraf er i tabel 5.15 vist et samlet budget for samtlige 23.165 private udlejningsejendomme med 3 eller flere lejligheder. Det samlede budget er fremkommet ved en vægtet opregning af budgetoplysningerne for stikprøvens ejendomme.

Stikprøven er behæftet med en vis usikkerhed, der beror på en skæv sammensætning af de ejendomme, der har indsendt spørgeskema. I en sammenligning med Boligministeriets huslejeundersøgelse 1991, der hviler på oplysninger fra 97 pct. af det samlede antal private udlejningsboliger, kan det således konstateres, at stikprøveundersøgelsen undervurderer det faktiske lejeniveau i 1993 med 3-5 pct. Det bør endvidere nævnes, at visse strata i undersøgelsen indeholder et begrænset antal observationer, hvorfor gennemsnitsberegningerne er særdeles følsomme overfor "skæve" ejendomme. Dette gælder i særlig grad årgangene 1980-89, der omfatter to ejendomme, hvorom det er oplyst, at huslejen er indbragt for huslejenævnet.

Tabel 5.15 Den budgetterede årsleje 1993 og dennes fordeling på enkeltkonti for samtlige private udlejningsejendomme

Vægt: Ejendomme	Samtlige ejendomme	Kr. m ²	pr. Kj.	pr. lejlighed	Pct.
	mill. kr.				
1. Skatter og afgifter	1.129		45	3.491	21
2. Forsikringer	277		13	1.004	6
3. Renholdelse og vicevært	620		22	1.619	10
4. El, gas og varme	356		14	1.120	7
5. Administration	532		23	1.663	11
6. Øvrige driftsudgifter	125		6	406	3
7. Henlæggelser til tekniske install.	693		27	2.045	13
<u>8. Kapitalafkast</u>	<u>1.773</u>		<u>66</u>	<u>4.906</u>	<u>31</u>
9. Budgetleje i alt	5.505		214	16.255	100
10. Boligernes andel heraf	4.774		207	15.503	62
11. Udvendig vedligeholdelse	1.154		54	4.301	16
12. Indvendig vedligeholdelse	251		8	680	2
<u>13. Lejeforhøjelse p.g.a. forbedringer</u>	<u>1.011</u>		<u>64</u>	<u>4.761</u>	<u>19</u>
14. Årsleje i beboelseslejemål i alt	7.190		333	25.246	100

Kilde: Private udlejningsejendommers budgetleje 1993 - Boligministeriet 1996.

Den samlede beregnede lejeindtægt i beboelseslejemål i private udlejningsejendomme androg knap 7,2 mia. kr. i 1993 svarende til 333 kr. pr. m².

Beboelseslejemålenes gennemsnitlige leje er i perioden 1988-93 steget med godt 6 pct. pr. år. Til sammenligning steg forbrugerprisindekset i samme periode med 2,6 pct.

Huslejerne i de private udlejningsejendomme udviser en stærk afhængighed af opførelsesåret. Bortset fra det ældste byggeri (*opført før 1870*), hvor lejen ligger på ca. 414 kr. pr. m², ligger det gennemsnitlige huslejeniveau relativt stabilt for ejendomme, *opført før 1960*. For ejendomme, *opført 1870-1960* ligger gennemsnitslejen således på knap 300-340 kr. pr. m². Herefter stiger niveauet successivt til godt 860 kr. pr. m² i ejendomme opført i 1980'erne og knap 630 kr. pr. m² i byggeri, ibrugtaget i 1990'erne.

Som det fremgår af tabel 5.16, beror dette blandt andet på kapitalafkastet og henlæggelserne til tekniske installationers fornyelse, der er klart størst i nyere ejendomme. I modsat retning trækker hensættelserne til udvendig vedligeholdelse og forbedringsforhøjelser, der er størst for de ældste ejendomme.

Tabel 5.16 Den gennemsnitlige årsleje og de enkelte udgiftskomponenter, fordelt efter ejendommens ibrugtagelsesår (kr. pr. m²)

Vægt: Ejendomme	Før 1870	1870- 1879	1880- 1889	1890- 1899	1900- 1909	1910- 1919	1920- 1929
Skatter, afgifter, forsikring, renholdelse, vicevært, varmeregnskab, administration samt øvrige driftsudgifter	176	141	145	111	109	106	103
Henlæggelser til tekniske installationer	23	22	20	20	25	26	30
Kapitalafkast	43	30	35	59	38	58	55
Budgetleje i alt	242	193	201	190	172	189	188
Beboelseslejemålenes andel heraf	224	166	183	183	165	187	183
Ind- og udvendig vedligeholdelse	67	75	63	62	64	57	62
Boligleje excl. forbedringsforhøjelser	291	240	245	245	230	244	245
Lejeforhøjelse p.gr.a. forbedringer	123	66	97	76	62	65	53
Boligleje i alt	414	307	342	320	292	309	298
	1930- 1939	1940- 1949	1950- 1959	1960- 1969	1970- 1979	1980- 1989	1990- 1999
Skatter, afgifter, forsikring, renholdelse, vicevært, varmeregnskab, administration samt øvrige driftsudgifter	129	120	135	140	138	195	146
Henlæggelser til tekniske installationer	28	26	34	39	30	66	43
Kapitalafkast	44	52	57	95	268	583	406
Budgetleje i alt	201	198	227	275	436	844	595
Beboelseslejemålenes andel heraf	195	194	210	274	447	825	594
Ind- og udvendig vedligeholdelse	69	63	65	57	41	37	34
Boligleje excl. forbedringsforhøjelser	264	258	274	330	488	862	628
Lejeforhøjelse p.gr.a. forbedringer	60	58	41	24	11	0	0
Boligleje i alt	324	316	316	355	499	862	628

Kilde: Private udlejningsejendommers budgetleje 1993 - Boligministeriet 1996.

Udgifter til *skatter og afgifter* steg i perioden 1988-93 med 6,4 pct. pr. år til 45 kr. pr. m². De kommunale forskelle i (ejendoms)skatte- og afgiftspolitikken slår meget kraftigt igennem i huslejerne. Udgiften varierede således fra 63 kr. pr. m² i de københavnske centralkommuner til 37-40 kr. pr. m² i provinsen.

Der synes ikke at være tilsvarende forskelle i fors//cr/A?gfsudgifterne, der efter gennemsnitlige stigninger på 5,4 pct. i perioden 1988-93 i gennemsnit udgjorde 13 kr. pr. m². Dog synes det - især for større ejendomme - at være dyrere at forsikre ejendommene i de københavnske centralkommuner end i resten af landet.

Den gennemsnitlige udgift til *renholdelse og vicevært*, der i perioden 1988-93 steg med 47 pct., svarende til en gennemsnitlig årlig stigning på 8 pct., falder generelt med bymæssigheden. Den gennemsnitlige udgift varierede således fra 29 kr. pr. m² i de københavnske **central-**kommuner over gennemsnittet på 22 kr. pr. m² til 16 kr. pr. m² i kommuner med største by på 20-50.000 indbyggere. I de mindste kommuner med største by under 20.000 indbyggere lå udgiften på niveau med de københavnske centralkommuner. Det bemærkes, at der er en meget stor spredning i udgiften indenfor de enkelte kommunegrupper.

Administrationsudgifterne udgjorde i 1993 i gennemsnit 1.663 kr. pr. lejlighed. I forhold til 1988 er udgifterne hertil i gennemsnit steget med 0,2 pct. pr. år. Det bemærkes, at udgifterne i 1993 er lidt højere i kommuner *med* normtal end i kommuner *uden*. Således anvendtes i gennemsnit 1.664 kr. pr. lejlighed til administration i normtals-anvendende kommuner, mens der anvendtes 1.648 kr. pr. lejlighed i de øvrige kommuner i undersøgelsen. Forholdet beror antagelig på, at nogle nævn i visse tilfælde godkender dokumenterede udgifter, som overstiger normtallene. Dels indbringes en række varslinger af omkostningsbestemte lejeforhøjelser ikke for nævnene, som derfor ikke får mulighed for at vurdere rimeligheden i de budgetterede udgifter.

Det bemærkes, at nogle udlejere tilsyneladende ikke opkræver hele det beløb, som den administrative praksis i huslejenævnene giver mulighed for.

Indtil 1.1.1995 gav boligreguleringsloven mulighed for at hensætte beløb til *fornyelse af tekniske installationer*. De hidtidige hensættelsesbeløb er nu overført til kontiene for udvendig vedligeholdelse (2/3) og kapitalafkastet (1/3). Henlæggelser til dette formål varierede i 1993 fra 20-25 kr. pr. m² i byggeri, **ibrugtaget** før 1910, over gennemsnittet på 27 kr. pr. m² til 43-66 kr. pr. m² i det nyeste byggeri. For ejendomme med 7 eller flere lejligheder udgjorde de gennemsnitlige henlæggelser i 1993 30 kr. pr. m².

Det gennemsnitlige *kapitalafkast*, hvis maksimale størrelse er fastsat i boligreguleringsloven, varierede fra 30-60 kr. pr. m² i byggeri, **ibrug-**taget før 1960, over 95 kr. pr. m² i 1960'ernes byggeri til 268-583 kr. pr. m² i byggeri, **ibrugtaget** i 1980'erne og 406 kr. pr. m² i 1990'ernes byggeri. Gennemsnitlig udgjorde **kapitalafkastet** i 1993 66 kr. pr. m². Kapitalafkastet er i perioden 1988-93 i gennemsnit steget med godt 4

pct. pr. år. Stigningen beror især på en tilgang af nyere ejendomme med overgennemsnitlig kapitalafkast.

De faktiske, gennemsnitlige hensættelser til *ud- og indvendig vedligeholdelse*, hvis størrelse ligeledes er bestemt i boligreguleringsloven, udgør i byggeri, ibrugtaget før 1960, i størrelsesordenen 60-75 kr. pr. m². Herefter falder hensættelserne over 57 kr. pr. m² i 1960er-byggeriet til 34-41 kr. pr. m² i byggeri, ibrugtaget i 1970 eller senere.

I 1992 anvendtes i gennemsnit 69 kr. pr. m² til udvendig vedligeholdelse i ejendomme, *ibrugtaget før 1964*. I gennemsnit anvendte disse ejendomme dermed 13 kr. mere pr. m² end de lovpligtige hensættelser i 1992 og 13 kr. mere end de beløb, der faktisk opkrævedes i 1993.

Ejendommenes samlede underskud på kontiene svarer gennemsnitlig til to års hensættelser. Dette gennemsnit er sammensat af stærkt varierende overskud og underskud. For de enkelte ibrugtagelsesårs- og størrelsesfordelte grupper af ejendomme varierer saldoen fra et underskud svarende til 16 års hensættelser, til et overskud svarende til 3 års hensættelser

Gennemsnitlig var huslejerne for alle lejemål i 1993 forhøjet med 64 kr. pr. m² som følge af gennemførte forbedringsarbejder. I forhold til 1988, hvor de gennemsnitlige forbedringsforhøjelser udgjorde 33 kr. pr. m², er der således i perioden 1988-93 sket en kraftig forbedring af standarden i specielt det ældste byggeri.

Der er gennemført forbedringsforhøjelser i ejendomme, der er ibrugtaget så sent som i 1970'erne. Der kan spores en tendens til stigende lejeforhøjelser med faldende opførelsesår, men der er en bemærkelsesværdig ensartethed i de gennemsnitlige forbedringsforhøjelsers størrelser i byggeri, ibrugtaget 1900-1949, hvor forbedringsforhøjelserne i alle tiår udgør omkring 60 kr. pr. m². I det ældre byggeri udgør de gennemsnitlige lejeforhøjelser fra 76 kr. pr. m² i byggeri, ibrugtaget 1890-1899, til 123 kr. pr. m² i byggeri, ibrugtaget før 1870.

I perioden 1988-93 er den gennemsnitlige lejebetaling som følge af gennemførte forbedringsarbejder steget med godt 14 pct. pr. år. Denne kraftige stigning synes både at bero på, at en stigende andel af ejendommene gennemfører forbedringsarbejder, og at den gennemsnitlige lejeforhøjelse er stigende.

Sammenfattende kan det konstateres, at det gennemsnitlige lejeniveau ligger på et relativ ensartet niveau i ejendomme, opført før 1960, hvor gennemsnitslejen - bortset fra det ældste byggeri (opført før 1870), hvor gennemsnitslejen ligger på ca. 414 kr. pr. m² - ligger på 300-340 kr. pr. m². For byggeri, opført efter 1960, stiger lejeniveauet successivt til knap 862 kr. pr. m² i ejendomme, opført i 1980'erne, og 628 kr. pr. m² i byggeri, opført i 1990'erne.

5.5 Aftalt leje.

I 1994 og 1995 syntes et stort og stigende antal boliger i regulerede ejendomme at blive genudlejet med en aftalt leje, der oversteg den omkostningsbestemte leje. På den baggrund efterlyste Lejelovskommissionen i efteråret 1995 en undersøgelse af lejefastsættelsen ved genudlejning af boliger i private udlejningsejendomme med henblik på en belysning af omfanget af genudlejning med aftalt leje.

Boligministeriet gennemførte derfor i samarbejde med Landsforeningen af ejere af udlejningsejendomme og Landsforeningen af Jyske Grundejerforeninger en spørgeskemaundersøgelse af lejefastsættelsen i forbindelse med genudlejning af boliger i regulerede ejendomme med 7 eller flere boliger i 1994 og 1995.

I Boligministeriets rapport om "Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme i 1994 og 1995" præsenteres på baggrund af undersøgelsen en række oversigter og beregninger, der belyser det private udlejningsbyggeris anvendelse af omkostningsbestemt og aftalt leje i forbindelse med genudlejning, herunder lejeniveauets afhængighed af ejendommens størrelse, regionale beliggenhed og ibrugtagelsesår.

Analysen hviler på en repræsentativ stikprøve på 683 ejendomme med 18.812 lejligheder, svarende til henholdsvis 7,3 pct. og 8,8 pct. af det samlede antal ejendomme og boliger i regulerede ejendomme med 7 eller flere lejligheder. Der er udfyldt og returneret spørgeskemaer for ejendomme med over 77 pct. af de boliger, der blev udtaget til undersøgelsen. Der er således tale om en meget stor svarprocent for en undersøgelse af denne karakter.

I både 1994 og 1995 havde 80 pct. af stikprøvens ejendomme en eller flere genudlejninger.

I 1994 anvendte 17 pct. af stikprøvens *ejendomme* med genudlejninger aftalt leje i forbindelse med samtlige genudlejninger af ledige lejemål. I 1995 var denne andel steget til 21 pct. Hertil kommer, at der begge år var 6 pct. af ejendommene, som både anvendte omkostningsbestemt leje og aftalt leje ved genudlejning.

I forhold til den samlede bestand af regulerede private udlejningsejendomme i 1995 svarer disse tal til, at godt 2.500 af i alt 9.334 private udlejningsejendomme anvendte aftalt leje ved en eller flere genudlejninger.

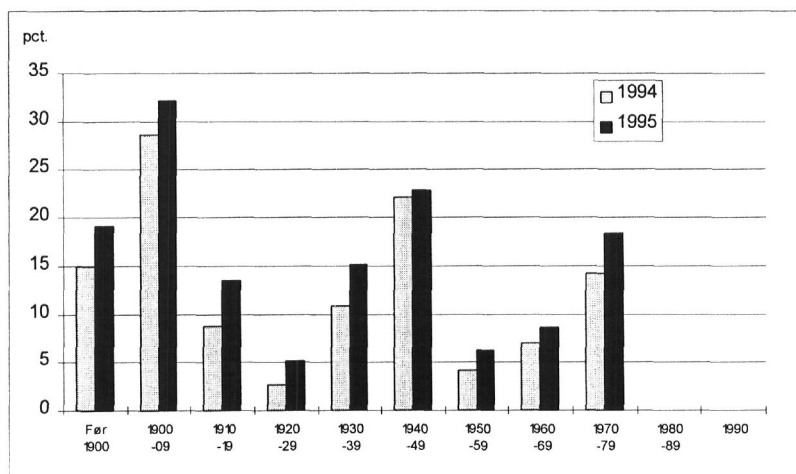
Andelen af ejendomme, der anvendte aftalt leje ved genudlejning fandtes fra 1994 til 1995 at være stigende

- * i alle landsdele
- * i alle ejendomsstørrelser og
- * i alle (ejendom)aldersgrupper.

I både 1994 og 1995 genudlejedes knap 16 pct. af stikprøvens boliger. Andelen af boliger, der blev genudlejet med aftalt leje, steg fra 11 pct. i 1994 til 14 pct. i 1995. Andelen steg for alle (ejendoms)aldersgrupper (jf. fig. 5.15) i alle landsdele (jf. fig. 5.16) og alle kommunegrupper (jf. fig. 5.17), for alle ejendomsstørrelser (jf. fig. 5.18).

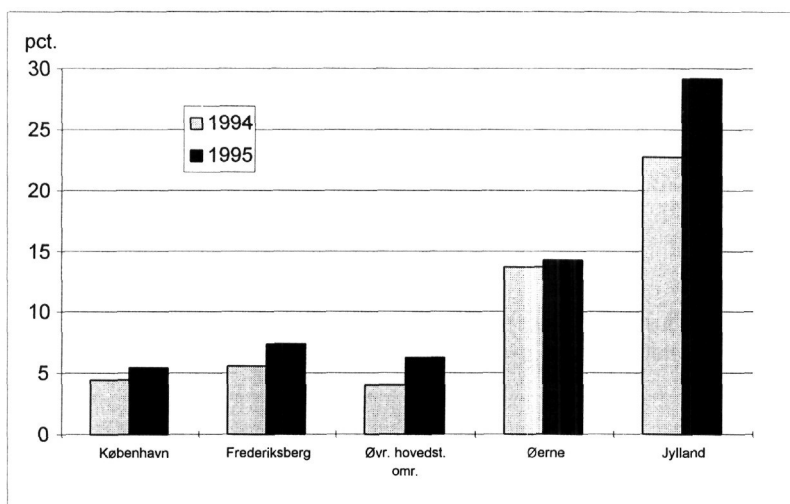
For den samlede bestand af boliger i regulerede private udlejningsejendomme på knap 215.000 boliger betyder dette, at 34-35.000 boliger genudlejedes i løbet af hvert af årene 1994 og 1995. Heraf anvendtes aftalt leje ved genudlejning af i størrelsesordenen 4-4.500 boliger pr. år.

Fig. 5.15 Andel af **genudlejede** boliger, genudlejet med aftalt leje, fordelt efter ibrugtagelsesår.



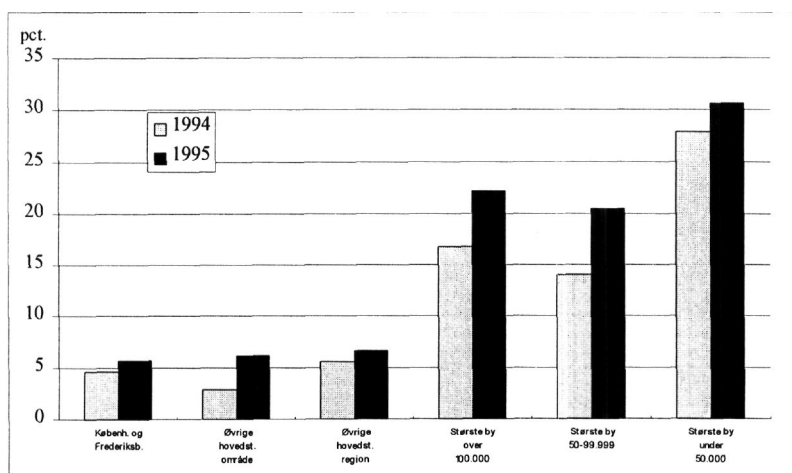
Kilde: Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 - Boligministeriet 1996

Fig. 5.16 Andel af genudlejede boliger, genudlejet med aftalt leje, fordelt efter region.



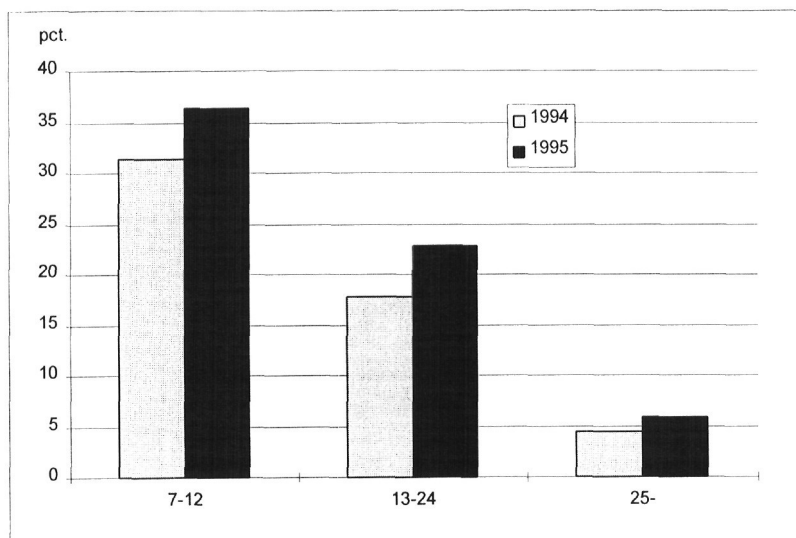
Kilde: Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 - Boligministeriet 1996

Fig. 5.17 Andel af genudlejede boliger, genudlejet med aftalt leje, fordelt efter kommunegruppe.



Kilde: Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 - Boligministeriet 1996.

Fig. 5.18 Andel af genudlejede boliger, genudlejet med aftalt leje, fordelt efter ejendommens størrelse (antal lejligheder).



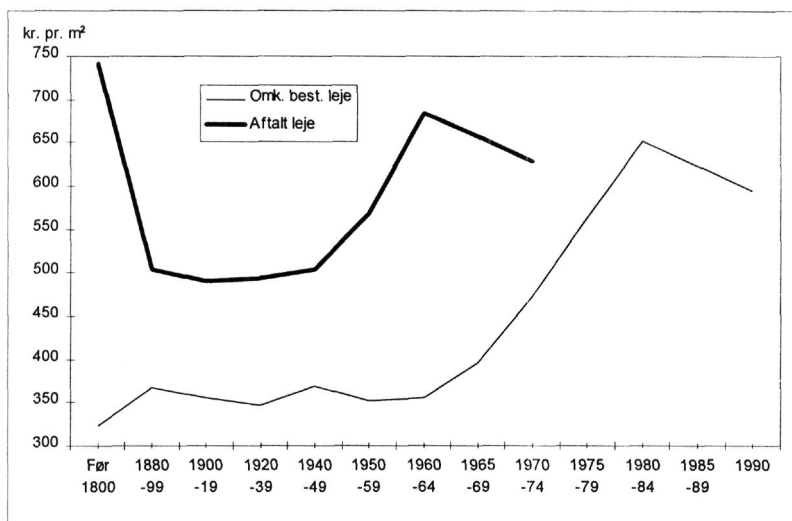
Kilde: Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 - Boligministeriet 1996

Anvendelsen af aftalt leje i forbindelse med genudlejning var i både 1994 og 1995 mest udbredt

- * udenfor Hovedstadsregionen
- * i mindre ejendomme med 7-12 boliger, samt
- * i ejendomme ibrugtaget i perioden 1900-1909.

Den aftalte leje ligger som det fremgår af fig. 5.19 på et væsentligt højere niveau end den omkostningsbestemte leje. For samtlige ejendomme i stikprøven udgjorde den omkostningsbestemte leje i 1995 i gennemsnit 380 kr. pr. m², mens den aftalte leje i gennemsnit udgjorde 550 kr. pr. m².

Fig. 5.19 Den gennemsnitlige omkostningsbestemte og aftalte leje **1995** (kr. pr. m²).



Kilde: Lejefastsættelse ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 - Boligministeriet 1996

Det aftalte lejeniveau var i 1995 højest i ejendomme ibrugtaget efter 1960, i store ejendomme med flere end 24 lejligheder, i **Hovedstadsregionens** landkommuner samt i provinsbyer med over 100.000 indbyggere.

I 1994 lå den aftalte leje i den enkelte ejendom i gennemsnit 60 pct. over det omkostningsbestemte lejeniveau. I 1995 var den gennemsnitlige forskel på den aftalte leje og den omkostningsbestemte leje tilsvarende godt 53 pct.

De største forskelle på den aftalte leje og den omkostningsbestemte leje findes i ejendomme med lave omkostningsbestemte huslejer. Den aftalte leje har således medvirket til en vis udjævning af det gennemsnitlige lejeniveau i den private udlejningssektor.

I 1995 blev 47 pct. af de genudlejede lejemål moderniseret i forbindelse med genudlejningen. Den gennemsnitlige aftalte leje i moderniserede lejemål med aftalt leje udgjorde 548 kr. pr. m² mod 553 kr. pr. m² i lejemål, der ikke er blev moderniseret i forbindelse med genudlejningen.

Det bemærkes, at lejemål, der genudlejes uden umiddelbart forudgående modernisering, meget vel kan være blevet moderniseret tidligere.

Med virkning pr. 1.1.1996 har Folketinget med lov nr. 461 af 12.06.1996 begrænset adgangen til genudlejning med aftalt leje til genudlejning af lejemål, der er gennemgribende forbedret, hvorved forstås, at den samlede forbedringsudgift i en to-årig periode, der ligger før genudlejningen overstiger 170.000 kr. eller 1.500 kr. pr. m².

5.6 Direkte og indirekte afkast.

I dette afsnit belyses de muligheder, en udlejer i dag har for at opnå et afkast af en investering i en privat udlejningsejendom, der er omfattet af boligreguleringslovens bestemmelser vedrørende omkostningsbestemt leje. Belysningen er primært af kvalitativ karakter, idet der dog afsluttende omtales resultater af tidligere analyser af forrentningen.

I afsnittet omtales forskellige afkastbegreber, jf. nedenstående oversigt. Dispositionen i afsnittet følger denne oversigt, hvor man starter med det formelle bruttokapitalafkast og slutter med investeringens rentabilitet.

I afsnit 5.6.1.1 belyses det formelle bruttokapitalafkast, idet dette afkast i princippet svarer til det overskud, der kan opnås, hvis lejeindtægten svarer til ejendommens samlede udgifter (inkl. det formelle bruttokapitalafkast). Det formelle bruttokapitalafkast, hvis maksimale størrelse er fastsat i boligreguleringsloven, skal dække ejerens udgifter til renter og afdrag på fremmedkapitalen samt forrentning af egenkapitalen. I praksis svarer driftsresultatet antagelig kun som undtagelse til det formelle bruttokapitalafkast, idet driftsresultatets størrelse påvirkes af enhver bevægelse i indtægterne, der ikke modsvares af en tilsvarende bevægelse i udgifterne - og vice versa.

Driftsresultat i private udlejningsejendomme	
	Formelt bruttokapitalafkast (iflg. loven)
+	Driftsindtægter
-	Driftsudgifter (excl. formelt bruttokapitalafkast)
	Reelt bruttokapitalafkast
+/-	Renter
	Nettokapitalafkast (før/efter skat)
+/-	Kapitalgevinster (før/efter skat)
	Rentabilitet (før/efter skat)

Inddrages disse bevægelser kan ejendommens reelle bruttokapitalafkast bestemmes. I afsnit 5.6.1.2 gives en række eksempler på faktorer, der kan spille ind i denne sammenhæng. Endvidere omtales renteindtægter og -udgifter, der sammen med det reelle bruttokapitalafkast bestemmer størrelsen af ejendommens nettokapitalafkast.

I afsnit 5.6.2 inddrages beskætningsforholdene med henblik på identifikation af forhold af skattemæssig karakter, der kan have betydning for udlejers nettokapitalafkast efter skat.

I ejendomsinvesteringens samlede rentabilitet indgår endelig evt. kapitalgevinster eller -tab i ejertiden. Med henblik på en belysning heraf omtales i afsnit 5.6.3 udviklingen i kontantpriserne for udlejningsejendomme. Efter indførelsen af en avancebeskatning må der også i denne

sammenhæng skelnes mellem før- og efter-skat-situationen. For en belysning af baggrunden for prisudviklingen på dette ejendomsmarked, henvises til afsnit 5.7.

Endelig omtales i afsnit 5.6.4 forskellige analyser af forrentningen af en investering i en privat udlejningsejendom.

5.6.1 Bruttoafkast før skat.

5.6.1.1 Det formelle bruttokapitalafkast.

Reglerne om kapitalafkast findes i boligreguleringslovens § 9 og går i hovedtræk ud på følgende:

- A Som hovedregel beregnes kapitalafkastet som 7 pct. af ejendoms-værdien ved 15. alm. vurdering i 1973.
- B I ejendomme, der er taget i brug efter 1963, kan udlejer i stedet vælge at beregne afkastet som summen af
- * ydelserne på sædvanlige langfristede prioritetslån, optaget til finansiering af ejendommens opførelse, og
 - * en forrentning af den resterende del af anskaffelsessummen.
 - * Forrentningen af den egenfinansierede del af anskaffelsessummen beregnes med følgende satser:

<u>Ibrugtagelsesår</u>	<u>pct</u>
1964	8
1965-69	10
1970-73	12
efter 1973	14

Pensionskassebyggeriet har typisk en afkastberegning efter denne model, men normalt opkræves ikke det maksimale afkast, som jo i disse tilfælde kan udgøre 14 pct. af hele anskaffelsessummen, da pensionskasser m.fl. er selvfinansierende. Dette skyldes dels, at boligerne i så fald næppe kunne udlejes, dels reglerne om det lejedes værdi.

- C For nye ejendomme, finansieret med indeksslån eller opført af real-renteafgiftspligtige investorer, kan beregnes et afkast svarende til renten på indeksslånet med tillæg af 4 pct. af den indekserede hovedstol og med tillæg af en forrentning på 4 pct. af den resterende anskaffelsessum.
- D I ejendomme, der er taget i brug efter 31.12.1991, er der fri lejefast-sættelse, hvorfor kapitalafkastet ikke er underlagt formelle bestem-melser.

E I ejendomme, som er moderniseret i perioden 1.1.1964 - 1.4.1973, kan udlejer beregne afkastet som 7 pct. af ejendomsværdien ved den seneste vurdering før forbedringen med et tillæg af et afkast af forbedringsudgiften beregnet efter modellen i B.

F For ejendomme, der er opdelt i ejerlejligheder efter 15. alm. vurdering, beregnes afkastet som en forholdsmæssig andel af hele ejendommens værdi ved 15. alm. vurdering. For ejendomme, der er opdelt i ejerlejligheder før 15. alm. vurdering, følges hovedreglen i A.

Udlejers formelle bruttoafkast er således i princippet uafhængigt af de faktiske kapitaludgifter i forbindelse med ejendommen, idet de ovennævnte forrentningsprocenter dog for ejendomme, opført i perioden 1963-1991, er fastsat under hensyntagen til det gældende renteniveau i de pågældende år. Det er imidlertid klart, at det formelle bruttokapitalafkasts uafhængighed af de faktiske kapitaludgifter kan betyde, at udlejers nettoafkast (bruttoafkast minus faktiske renteudgifter) kan blive såvel negativt som positivt. Det må dog antages, at ejendommenes købspriser alt andet lige tilpasser sig de reelle afkastmuligheder, som de bliver bestemt ved bl.a. det aktuelle renteniveau på købstidspunktet.

G Med virkning fra 1.1.1995 kan i alle tilfælde opkræves et særligt kapitalafkast, svarende til 1/3 af det beløb, der ved udgangen af 1994 kunne være henlagt til fornyelse af tekniske installationer. Tillægget satsreguleres. Det bemærkes, at tillægget ikke forøger de samlede lejeindtægter, idet der er tale om en bogholderimæssig omlægning af de tidligere hensættelser, der ikke ændrer udlejers fornyelsespligt. Selv om omposteringen således medfører en forhøjelse af udlejers formelle kapitalafkast, er der ikke tale om en reel forbedring af ejendommens driftsresultat.

Udover et kapitalafkast, beregnet efter disse regler, kan der ikke opkræves yderligere huslejebidrag til betaling af prioritetsudgifterne. Dog gælder, at der for egentlige moderniseringsarbejder, gennemført efter 1973, kan opkræves en stedsevarende huslejeforhøjelse svarende til værdien af forbedringen, normalt svarende til de faktiske prioritetsudgifter ved normal finansiering. Med hensyn til rentabiliteten i moderniseringsinvesteringer henvises til bemærkningerne i afsnit 5.6.1.2 og 5.6.2, pkt. II.

5.6.1.2 Det reelle bruttokapitalafkast.

Bruttokapitalafkastet er som nævnt som hovedregel låst fast på niveauet fra 15. alm. vurdering i 1973. Det reelle kapitalafkast, som en ejer vil kunne opnå, kan imidlertid ikke måles alene ud fra afkastet ifølge boligreguleringslovens § 9.

Ejendommens drift giver på den ene side en række indtægter og er på den anden side forbundet med en række udgifter. Som nævnt indledningsvist påvirkes det primære driftsresultat og dermed nettokapitalafkastet af enhver afvigelse mellem de samlede indtægter og udgifter.

Afvigelser mellem udgifter og indtægter kan opstå på flere måder, f.eks. i nedenstående situationer. Det bemærkes, at der er tale om eksempler på positive eller negative afkastelementer. Listen gør ikke krav på fuldstændighed, idet kun de væsentligste forhold er medtaget.

Der er ikke gjort forsøg på at kvantificere effekten af de enkelte forhold. Der er derfor heller ikke gjort forsøg på at vurdere, hvilke forhold, der spiller den største rolle for driftsresultatet i private udlejnings-ejendomme.

Først omtales forhold, der påvirker den samlede lejeindtægts størrelse. Dernæst omtales forhold, der påvirker enkelte udgiftsposter i ejendommens driftsregnskab. Endelig omtales forhold af mere finansiel karakter.

- 1) Ifølge den gældende lejelovgivning må lejen ikke overstige det lejes værdi. Dette kan i visse ejendomme medføre, at en varslet omkostningsbestemt leje, der overstiger det lejedes værdi, nedsættes af huslejenævnet. Med mindre udgifterne kan nedsættes tilsvarende, må udlejer i givet fald selv bære den overskydende del af udgifterne, hvilket naturligvis reducerer det reelle bruttokapitalafkast.
- 2) Ved genudlejning kunne lejen indtil 1.7.1993 fastsættes til det lejes værdi, idet der dog ikke måtte aftales mere byrdefulde vilkår end for tilsvarende lejemål i ejendommen. Med virkning fra 1.7.1996 er adgangen hertil begrænset til lejemål, der er gennemgribende forbedrede. Hvis den aftalte leje for et givet lejemål overstiger den omkostningsbestemte leje med tillæg af forbedringsforhøjelser kan der opnås en forøgelse af det reelle bruttokapitalafkast.
- 3) Ejendommens bruttokapitalafkast påvirkes negativt af manglende lejerbetalinger - hvad enten disse beror på lejers misligholdelse af lejeaftalen, på udlejningsvanskeligheder eller på tab i forbindelse med fraflytning.
- 4) Nogle huslejenævne anvender normtal for den maksimalt accepterede udgift til givne formål. Hvis en eller flere af udlejers faktiske driftsudgifter overstiger det niveau, som huslejenævnet maksimalt vil godkende, reduceres bruttokapitalafkastet.

Omvendt kan det ikke afvises, at huslejenævnenes fastsættelse af vejledende normtal kommer til at definere et minimumsniveau for den pågældende udgift, idet udlejerne kan regne med, at en udgift, der svarer til normtallet uden videre dokumentation vil blive godkendt af huslejenævnet. Udlejer kan herved - i hvert fald i nævn, der anvender relativt høje normtal - opnå lejeindtægter, der ikke modsvares af faktiske udgifter. Dette vil i givet fald øge bruttokapitalafkastet.

- 5) Reglerne for moderniseringer (forbedringer) indebærer som nævnt, at der kan opkræves lejeforhøjelser, der i regulerede ejendomme som udgangspunkt dels giver en passende forrentning af forbedringsudgiften og dels dækker normal afskrivning.

Lejeforhøjelsen bibeholdes efter lånets amortisering. For ejendomme, hvor der er foretaget store moderniseringer, f.eks. finan-

sieret med 20-årige lån, vil dette i de kommende år kunne medføre en forbedring af ejendommenes reelle bruttokapitalafkast før skat (men derimod ikke nødvendigvis efter skat, jf. afsnit 5.6.2). Værdien af sådanne forhøjelser af det samlede driftsresultat er størst i perioder med lav inflation, hvor der ikke sker en udhuling af ydelsernes realværdi.

- 6) Afgivelser mellem de faktisk afholdte vedligeholdelsesudgifter og hensættelseme hertil påvirker i første række likviditeten, idet udlejer som følge af regnskabs- og bindingspligten for vedligeholdelses-hensættelseme oparbejder en til afgivelserne svarende gæld til eller tilgodehavende i ejendommen. Hvis gæld såvel som tilgodehavende indarbejdes fuldt ud i salgsprisen, vil nettoeffekten for likviditeten over tid blive nul.

Afgivelserne påvirker imidlertid det årlige driftsresultat i ejendommen - og dermed **bruttokapitalafkastet**.

Udlejer kan således opnå en forbedring af årets driftsresultat, hvis der i løbet af året afholdes mindre udgifter til vedligeholdelse, end der hensættes efter boligreguleringslovens § 18.

Hvis årets udgifter overstiger hensættelseme efter **boligreguleringslovens § 18**, vil nettoeffekten for driftsresultatet (før og efter skat) i bedste fald blive nul. Typisk vil de særlige bindings- og debiteringsregler for pligtige hensættelser i Grundejernes Investeringsfond imidlertid medføre en forringelse af årets driftsresultat.

Udlejer har pligt til at vedligeholde ejendommen uanset størrelsen af de hensatte midler til ejendommens udvendige vedligeholdelse. Selvom udlejer således afholder vedligeholdelsesudgifter, der overstiger det hensatte beløb, er der ingen mulighed for at dække merudgifterne ind ved huslejestigninger. Udgifter i forbindelse med finansieringen af et "**overtræk**" på vedligeholdelseskontoen må således bæres af udlejer, jf. pkt. 8 nedenfor.

For så vidt udlejer kan opnå de fornødne lån, har han dog mulighed for at minimere de herved forbundne udgifter ved lånefinansiering af vedligeholdelsesudgifterne, idet boligreguleringsloven giver adgang til at belaste vedligeholdelseskontoen med de årlige prioritetsydelse på lån til vedligeholdelsesarbejder i stedet for den afholdte udgift. Dette indebærer gode muligheder for at gennemføre større vedligeholdelsesarbejder, uden at der herved lægges beslag på de samlede indbetalinger til vedligeholdelseskontiene.

Det bemærkes, at udlejer kan få frigivet bundne midler i Grundejernes Investeringsfond, svarende til den del af vedligeholdelsesudgiften, der ikke finansieres af § 18-**henlæggelserne** - uanset om vedligeholdelsesudgiften er lånefinansieret.

- 7) Lejelovgivningen er særdeles kompliceret. Det kan derfor ikke afvises, at manglende kendskab til eller forståelse af lovgivningens bestemmelser - på både udlejer- og lejsersiden - kan spille ind og bevirke, at indtægterne bliver forskellige fra udgifterne.

Hvis udlejer f.eks. ikke varsler lejeforhøjelse, når ejendommens driftsomkostninger stiger, eller varslingen ikke opfylder lovgivningens gyldighedskrav, vil det påvirke driftsresultatet og dermed det reelle bruttokapitalafkast negativt.

Hvis udlejer omvendt varsler en leje, der overstiger den omkostningsbestemte leje, og lejerne ikke gør indsigelse herimod, vil det forbedre driftsresultatet. En positiv effekt kan endvidere opnås, hvis udlejer og lejer i forbindelse med genudlejning aftaler en leje, der overstiger den omkostningsbestemte leje.

- 8) Ejendommens samlede driftsresultat påvirkes endvidere af nettoforrentningen af ejendommens samlede likviditetsstrøm. Udlejer kan på den ene side opnå en række renteindtægter ved forrentning af deposita, forudbetalt leje og indskud, af ubundne hensatte midler til udvendig og indvendig vedligeholdelse samt af opsparede midler til betaling af diverse driftsudgifter i perioden, indtil disse midler anvendes, jf. tabel 5.18.

Tabel 5.18 Gældende lejelovgivnings bestemmelser vedr. forrentning, regnskabs- og bindingspligt.

Midler	Regnskabspligt?	Bindingspligt?	Krav om forrentning?**)
§ 18 *)	Ja	Nej	Nej
§ 18 b *)	Ja	Ja	Ja
Indvendig vedligeholdelse	Ja	Nej	Nej
Depositum, forudbetalt leje og indskud	Nej	Nej	Nej

*) Vedrører udvendig vedligeholdelse, herunder konverterede henlæggelsesbeløb.

**) Det bemærkes, at et "nej" i denne kolonne betyder, at der ikke er fastsat regler for forrentning. Beløbene skal ikke indsættes på separat konto. Evt. renteindtægter fra alle de skraverede felter i kolonnen tilfalder derfor udlejer.

På den anden side kan der være tale om et negativt likviditetsforløb for visse driftsudgifter, idet udgifterne skal betales, før lejebetalingen er kommet ind. Det samme gælder i de op imod 60 pct. af udlejningsejendommene, hvor der er afholdt vedligeholdelsesudgifter, der overstiger de af lejerne indbetalte vedligeholdelsesbeløb, jf. tabel 5.19.

Tabel 5.19 Saldi på konti for hensættelser til udvendig vedligeholdelse¹¹ pr. 24.9.1996.

Ejendomme med	Antal ejendomme	Saldo §18	Saldo § 18b
mio. kr.			
positiv § 18b-saldo ²⁾	3.410	358	748
	465	- 66	62
<u>negativ § 18b-saldo</u>	<u>4607</u>	<u>- 427</u>	<u>- 3.331</u>
<u>I alt</u>	<u>8.482</u>	<u>-135</u>	<u>- 2.521</u>

1) Ejendomme med flere end 6 beboelseslejemål pr. 1.1.1995

2) Ejendomme med negativ §18-konto er ejendomme, der før 1983 havde negativ hensættelseskonto

Kilde: Grundejernes Investeringsfond

En del af forklaringen på den meget betydelige negative § 18b-saldo er antagelig, at udlejerne som hovedregel debiterer hele den afholdte vedligeholdelsesudgift på vedligeholdelseskontiene, mens de kun i mindre omfang benytter sig af den ovenfor under pkt. 7 nævnte mulighed for i stedet løbende at debitere ydelserne på optagne lån. Hvis udlejerne benyttede denne mulighed ville det på kort sigt medføre en betydeligt mindre belastning af § 18b-kontoen i forbindelse med gennemførelse af større vedligeholdelsesarbejder. Set over hele lånets løbetid vil den samlede belastning naturligvis blive større som følge af rentetilskrivningen.

Det fremgår af ovenstående eksempler, at bruttokapitalafkastets størrelse påvirkes af en række faktorer, der trækker i hver sin retning. Om nettoresultatet bliver et forbedret eller et forringet driftsresultat, vil givetvis afhænge af de konkrete forhold i den enkelte ejendom, jf. afsnit 5.6.4.

Investorers krav til det reelle bruttokapitalafkast vil afhænge af en række konkrete forhold i ejendommen, herunder størrelsen af vedligeholdelseskontiene, aktuelt og forventet lejeniveau, ejendommens beliggenhed og stand mv., af finansieringsmuligheder og -betingelser, af investors forventninger til den fremtidige udvikling i inflation og rente, af investors forventninger til udviklingen i betingelserne for ejendommens drift, herunder udviklingen i lejelovgivningen m.m.

Det formelle bruttokapitalafkast på 7 pct. af den 15. alm. vurdering svarer størrelsesmæssigt til ca. 2 pct. af den 19. alm. vurdering i 1992 (beregnet for identiske ejendomme).

Efter oplysninger, indhentet fra ejendomsinvestorer og -mæglere, forventer en almindelig, rent økonomisk orienteret ejendomsinvestor med det nuværende renteniveau som udgangspunkt en forrentning før finansiering og skat, der ligger pænt over det formelle bruttokapitalafkast.

Investorer, hvis motiver ikke er rent økonomiske, vil typisk være villige til at acceptere en lavere forrentning. De foreliggende oplysninger tyder endvidere på, at lignende forhold gør sig gældende for en række andre private investorer, der køber ejendom for bl.a. at løse børns boligproblemer, for selv at få en god lejlighed eller lignende, ligesom ejendomme med gode potentialer for lejestigninger synes at blive handlet til priser, der umiddelbart giver et reelt bruttokapitalafkast, der ligger under det normalt accepterede.

Da der således på markedet også er købere, der inddrager forhold af ikke-økonomisk karakter i investeringsovervejelserne, ligesom der er købere, der investerer på basis af en forventning om ændringer i forrentningsbetingelserne, vil kravet til det gennemsnitlige reelle kapitalafkast givetvis ligge under det krav, som en normal rent økonomisk orienteret investor vil kræve.

Sammenfattende tyder de indhentede oplysninger på, at det reelle bruttokapitalafkast som hovedregel ligger pænt over det formelle bruttokapitalafkast, og at nettoresultatet af de indirekte afkastelementer således typisk er positivt.

5.6.2 Driftsresultat efter renter og skat.

Udlejer skal normalt betale skat af ejendommens driftsoverskud, dvs. af nettokapitalafkastet.

Skattemæssigt opgøres driftsresultatet som summen af huslejeindtægterne med fradrag af driftsudgifter samt afholdte vedligeholdelsesudgifter, for så vidt disse ikke finansieres af hensættelser i Grundejernes Investeringsfond. Endvidere fradrages renteudgifter på lån i ejendommen og afskrivning på installationer.

Samspillet mellem de lejeretlige og de skatteretlige regler kan i visse ejendomme påvirke driftsresultatet efter skat:

- I De lejeretlige og de skatteretlige vedligeholdelsesbegreber er inkongruente.

Det *lejeretlige* vedligeholdelsesbegreb kan defineres som de arbejder, som udlejer udfører for at opretholde eller tilvejebringe den tilstand, som lejerne efter lejeaftalen og lejelovgivningens vedligeholdelsesregler har krav på. Begrebet er således uafhængigt af bl.a. ejendommens tilstand ved opførelsen og ved udlejerens erhvervelse af ejendommen.

Det *skatteretlige* vedligeholdelsesbegreb tager derimod sit udgangspunkt i den stand, ejendommen havde ved den aktuelle ejers overtagelse. Der vil således i princippet kun kunne foretages fradrag for samtlige lejeretlige vedligeholdelsesarbejder, hvis udlejer har ejet ejendommen siden opførelsen.

Som fradragsberettigede vedligeholdelsesudgifter kan således som udgangspunkt kun medregnes udgifter, der fastholder den standard,

ejendommen havde ved den aktuelle ejers overtagelse. Udgifter til opretning, der forbedrer ejendommens stand herudover, regnes som forbedringsudgifter, og kan ikke fradrages.

Forskellen kan i visse tilfælde betyde, at et givet arbejde lejeretligt regnes som vedligeholdelse - og derfor ikke kan danne grundlag for en forbedringsbetinget lejeforhøjelse, og skatteretligt regnes som forbedring - og derfor ikke kan give grundlag for skattemæssigt fradrag.

- II Som nævnt i afsnit 5.6.1.2, pkt. 5 kan der i forbindelse med forbedringer opkræves en lejeforhøjelse, der som udgangspunkt svarer til ydelserne på sædvanlige langfristede realkreditlån. I den skattemæssige opgørelse medregnes denne lejeforhøjelse fuldt ud som indtægt, mens der kun tillades fradrag for renteudgifterne. Derfor oparbejder udlejer ofte ved forbedringsarbejder et likviditetsunderskud i løbet af de første 20 år efter arbejdernes gennemførelse. Likviditetsunderskuddet hentes først hjem i løbet af en længere årrække.

For visse installationer tillades en skattemæssig afskrivning. For forbedringer af sådanne installationer har Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) (meddelelse nr. 77, 1990) beregnet en betydelig intern rente og en positiv likviditet allerede fra det første år. Det skal understreges, at SBIs beregninger er foretaget med udgangspunkt i de regler, der var gældende før 1.1.1995. Disse regler gav mulighed for større forbedringsforhøjelser (inkl. hensættelser til tekniske installations fornyelse) end de nugældende regler.

Endvidere påvirkes driftsresultatet efter skat af renteudgifterne i forbindelse med lån, optaget i ejendommen, idet renteudgifterne kan fradrages i den skattemæssige opgørelse af ejendommens driftsresultat.

- III Den faktiske belåning i forbindelse med finansiering af gennemførte forbedringer, jf. afsnit 5.6.1.2, pkt. 5, spiller ingen rolle for beregningen af den lejeforhøjelse, der kan opkræves i forbindelse med forbedringen. Normalt fastsættes lejeforhøjelsen på grundlag af ydelserne på sædvanlige langfristede realkreditlån. På den ene side tages der således ikke hensyn til de faktiske udgifter i forbindelse med en finansiering med en højere forrentning end svarende til realkreditrenten. Tilsvarende tages der på den anden side heller ikke hensyn til, at forbedringen kan være finansieret med lavtforrentede lån fra Grundejernes Investeringsfond. I ejendomme, hvor forbedringerne er finansieret med lån, hvis rente afviger fra renten på sædvanlige langfristede realkreditlån, vil det påvirke størrelsen af investeringens nettokapitalafkast efter skat.

- IV Hvis en udlejer udnytter et fald i renteniveauet til at konvertere tidligere optagne fastforrentede lån med henblik på at opnå en besparelse på de kapitaludgifter, der knytter sig til ejendommen, vil det medføre en reduktion af rentefradragets størrelse og en forbedring af driftsresultatet såvel før som efter skat, idet huslejeindtægterne ikke ændres som følge af konverteringen.

Hvis udlejer har optaget variabelt forrentede lån i ejendommen, vil såvel rentestigninger som -fald påvirke driftsresultatet både før og efter skat. En rentestigning vil medføre en forringelse af driftsresultatet, mens et rentefald tilsvarende vil medføre en forbedring af driftsresultatet.

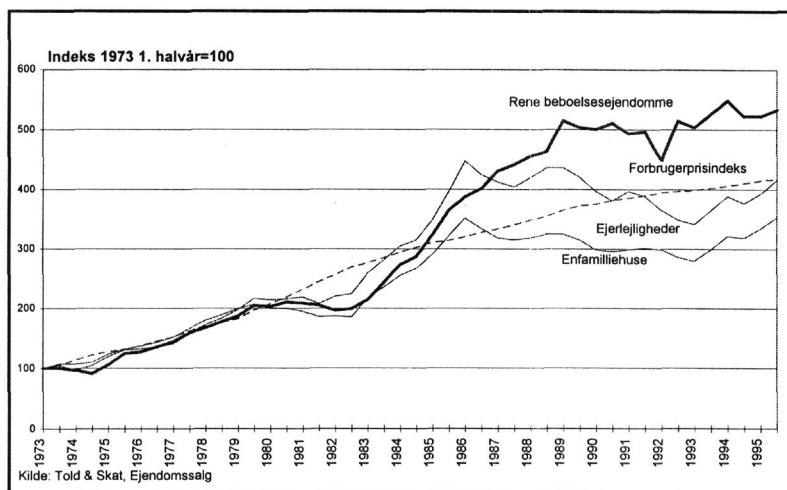
Sådanne ændringer i finansieringen berører derimod ikke det primære driftsresultat, idet det formelle kapitalafkast, jf. afsnit 5.6.1.1, er fastsat med udgangspunkt i det ved opførelsen gældende renteniveau, dvs. uafhængigt af renten på de faktisk optagne lån.

5.6.3 Kapitalgevinster og -tab.

Til det samlede afkast vil der over ejendomsinvesteringens løbetid skulle tillægges forskellen mellem på den ene side salgsprisen og på den anden side købsprisen med tillæg af moderniseringsudgifter. Forskellen bør endvidere korrigeres for evt. debitorgevinster og/eller -tab.

Der skal desuden fra juli 1993 tages højde for den indførte beskatning af ejendomsavancer. Beskatningen indebærer, at realiserede ejendomsavancer skal indregnes i sælgers skattepligtige indkomst. Ved salg inden for 3 års ejertid indregnes fortjenesten fuldt ud. Fra det 4. til det 9. ejerår nedsættes den fortjeneste, der indregnes i den skattepligtige indkomst, med 5 procentpoint om året, således at der efter 9 års ejertid indregnes 70 pct. af fortjenesten. Ejendomsavancen opgøres som forskellen mellem salgsprisen efter fradrag af salgsomkostninger og en reguleret anskaffelsessum, idet anskaffelsessummen tillægges 10.000 kr. pr. år.

Fig. 5.20 Udviklingen i forbrugerprisindekset samt kontantpris for rene beboelsesejendomme, ejerlejligheder og enfamiliehuse 1973-1995.



Frem til 1. halvår 1986 fulgtes priserne på rene beboelsesejendomme, enfamiliehuse og ejerlejligheder pænt ad, idet der dog i den første

halvdel af 1980'erne kunne konstateres lidt kraftigere stigninger i priserne for beboelsesejendomme end for de to andre ejendomstyper. Fra 1. halvår 1986 faldt priserne for ejerlejligheder og enfamiliehuse, mens priserne på beboelsesejendomme fortsatte den stigende tendens helt frem til 1. halvår 1989. Den reale kontantpris for rene beboelsesejendomme har herefter været nogenlunde konstant for disse ejendomme. Som følge heraf uddybedes forskellene i prisudviklingen for de 3 ejendomstyper frem til 1. halvår 1993, hvor den vigende tendens på ejerboligmarkedet vendte. Stigningerne i de reale kontantpriser for ejerboligerne har herefter medført en vis udjævning af forskellen i prisudviklingen. Set over hele perioden 1986-95 steg kontantpriserne for rene beboelsesejendomme med 433 pct., mens ejerlejligheder og enfamiliehuse steg med henholdsvis 317 pct. og 254 pct.

Den faktiske udvikling i de handlede ejendommers kontantpriser i denne periode tyder altså på, at investeringerne i udlejningsejendomme på trods af det umiddelbart lave formelle bruttokapitalafkast har været ganske attraktivt. For den typiske ejendom, der har været købt og solgt i denne periode, foreligger således i almindelighed en kapitalgevinst.

Den konstaterede stigning i kontantpriserne er - udover af periodens almindelige inflation - et resultat af en række samvirkende faktorer.

Helt generelt har renteudviklingen, herunder den negative realrente efter skat i en del af perioden, spillet en rolle for prisudviklingen. Endvidere må det antages, at ophævelsen af kreditrestriktionerne 1980-82 har medført et vist løft i kontantpriserne. Gennemførelsen af forbedringsarbejder i private udlejningsejendomme må ligeledes antages at have medvirket til stigningen i kontantpriserne. Endelig må det antages, at en del af baggrunden for prisudviklingen i især 1980'erne skal søges i det forhold, at der i handelspriseme på udlejningsejendomme til boligformål er indbygget forventninger om et fremtidigt højere reelt afkast via ændringer i lejelovens lejefastsættelsesregler. I det omfang dette er tilfældet, vil en udlejer, der har betalt for disse forventninger, ikke af den grund kunne påregne en reel kapitalgevinst ved et fremtidigt salg af ejendommen.

I overensstemmelse hermed peges der i den belysning af afkastet i private udlejningsejendomme, som SBI har foretaget for kommissionen (bilag 15), på, at udviklingen i ejendomspriserne i perioden 1977-94 er en følge af den faldende rente, af ændrede forventninger til det fremtidige afkast samt - i mindre omfang - gennemførte forbedringer af ejendommene.

Det bemærkes i denne sammenhæng, at udlejer i vurderingen af det fremtidige reale afkast må antages at tage udgangspunkt i nettokapitalafkastet efter skat snarere end i det formelle bruttokapitalafkast, som han ifølge boligreguleringsloven har krav på. Hvis afkastet af ejendomsinvesteringen havde været fastholdt nominelt i hele perioden (som det formelle kapitalafkast), ville kontantpriserne alt andet lige være faldet i perioden.

Stigningerne i kontantpriserne kan muligvis endvidere bero på, at lejerens køb af ejendomme til andelsboligformål har medført et vist generelt

løft i kontantpriserne. Det må nemlig antages, at der her er tale om en efterspørgsel, der ikke alene tager udgangspunkt i en rent økonomisk kalkule over rentabiliteten. Lejerne kan derfor tænkes at være villige til at betale mere for en ejendom, end en rent økonomisk orienteret investor vil være.

For god ordens skyld bemærkes, at selvom ejerskabet af privat udlejningsejendom således i de forudgående 20 år har været forbundet med ganske pæne (realiserede eller urealiserede) kapitalgevinster, er det naturligvis ikke hermed givet, at denne udvikling vil fortsætte. Det bør endvidere i den forbindelse bemærkes, at der som nævnt med virkning fra juli 1993 er indført en avancebeskatning, der beregnes på grundlag af 100 til 70 pct. af forskellen mellem salgssum og en reguleret anskaffelsessum. Dette vil formentlig reducere betydningen af kapitalgevinsterne for ejendomsprisudviklingen.

5.6.4 Forrentningen af en investering i en privat udlejningsejendom.

Vurderingen af størrelsen af kapitalafkastet kan tage udgangspunkt i en sammenligning af det nuværende reelle afkast med det afkast, der kan opnås ved en alternativ aktiv erhvervsinvestering med tilsvarende (lav) risiko eller f.eks. i en passiv investering i langfristede obligationer.

Der foreligger fire nyere analyser heraf. Boligministeriets foretog i 1986 en sammenlignende analyse af forrentningen i udlejningsejendomme henholdsvis i obligationer for perioden 1975-85. SBI offentliggjorde i 1990 en tilsvarende analyse af forrentningen i 1977-1987. Endvidere har Københavns Grundejerforening på samme grundlag som SBI beregnet forrentningen i perioden 1977-92. Endelig har SBI for Lejelovskommissionen i 1995 gennemført en analyse af bl.a. forrentningen i perioden 1977-94.

Analyserne peger samstemmende på, at ejendomsinvesteringens afkast har været mindre end obligationsinvesteringens, hvis der alene tages hensyn til det direkte lovbestemte kapitalafkast, det formelle bruttokapitalafkast. Det bemærkes, at analysernes afkastbegreber ikke i detaljer svarer til de i dette kapitel anvendte, jf. afsnit 5.6, idet visse af de her anførte afkastelementer ikke indgår i beregningerne.

Når man imidlertid inddrager den gennemsnitlige værdistigning på ejendommene, har udlejer i de betragtede perioder haft en gennemsnitlig forrentning af sin ejendom, der modsvarede eller oversteg den forrentning, der i samme periode kunne opnås ved placering i obligationer.

SBI's seneste analyse vedrørende perioden 1977-94 tyder dog på, at dette kun gælder for personbeskattede investorer, mens selskabsbeskattede investorer som følge af en mindre skattefordel har haft en lavere forrentning end den forrentning, der i samme periode kunne opnås ved en obligationsinvestering.

Det må helt generelt understreges, at denne type rentabilitetsberegninger kun kan give en antydning af den faktiske rentabilitet i en ejendomsinvestering i en given periode, idet beregningerne nødvendigvis må tage udgangspunkt i så forenklede forudsætninger, at beregningsresultaterne kun vil have relevans for en meget begrænset gruppe af ejendomme. Beregningen af værdistigninger vil således kun holde for ejendomme, der er købt primo analyseperioden og solgt ultimo perioden, og som har haft en prisudvikling, svarende til gennemsnittet. For ikke handlede ejendomme vil der være tale om urealiserede kapitalgevinster.

Der findes ingen omfattende og repræsentative undersøgelser af driftsresultatet i private udlejningsejendomme.

SBI har imidlertid i 1990 undersøgt driftsøkonomien i 11 private udlejningsejendomme i 1987. Med udgangspunkt heri har man beregnet driftsresultatet som huslejeindtægter + forrentning af likvide midler (herunder renteudgifter som følge af "overtræk" på vedligeholdelseskontoen) - afholdte udgifter (ekskl. ydelser på lån).

Undersøgelsen er ikke-repræsentativ, ligesom den er meget lille. Det er på den baggrund klart, at dens resultater ikke kan bære vidtgående konklusioner om driftsøkonomien i private udlejningsejendomme.

Blandt de 11 undersøgte ejendomme har de 8 ejendomme et positivt driftsresultat, mens de resterende 3 ejendomme som følge af store vedligeholdelsesinvesteringer i 1987 havde et negativt driftsresultat. Efter skat havde de 11 ejendomme en gennemsnitlig nominel forrentning af den investerede egenkapital på 3,5 pct. Hvis der ses bort fra de tre ejendomme med negativt driftsresultat i 1987 var den gennemsnitlige nominelle forrentning efter skat knap 4,2 pct.

Med de forbehold, som den betydelige usikkerhed i beregningerne nødvendiggør, kan det sammenfattende konstateres, at de foreliggende oplysninger om rentabiliteten i investeringer i private udlejningsejendomme tyder på følgende:

- * Ejendommenes ordinære driftsresultater har tilsyneladende ikke været tilstrækkelige til i sig selv at sikre en forrentning af den investerede kapital, der svarer til den forrentning, der ville kunne opnås ved en alternativ obligationsinvestering.
- * De foreliggende oplysninger tyder på, at det reelle bruttokapitalafkast i den typiske ejendom p.gr.a. udviklingen i ejendomspriserne historisk set har ligget pænt over det formelle bruttokapitalafkast iflg. boligreguleringsloven.

Stigningerne i ejendomspriserne har i de undersøgte perioder spillet en væsentlig rolle for forrentningen i de private udlejningsejendomme. Som følge af den indførte beskatning af kapitalgevinster og den nu lavere inflationstakst må det antages, at kapitalgevinsterne fremover vil bidrage mindre til en ejendomsinvesterings rentabilitet. Som omtalt i afsnit 5.6.3 kan de seneste 20 års pæne kapitalgevinster ikke ekstrapoleres ud i fremtiden. Det er således ikke givet, at der også frem-

over vil være store kapitalgevinster forbundet med en investering i private udlejningsejendomme.

5.7 Forrentningskrav og prisdannelse for udlejningsejendomme.

Lejelovskommissionen har analyseret hvilke faktorer, der især øver indflydelse på prisdannelsen ved handel med private udlejningsejendomme til beboelse i Danmark. Der er hovedsagelig tale om en kvalitativ beskrivelse, da det ikke har været ambitionen at opstille en egentlig kvantitativ model til beskrivelse af prisdannelsen for udlejningsejendomme.

5.7.1 Prisdannelsen.

Den basale sammenhæng i en prisdannelsesmodel for udlejningsejendomme består - som på alle andre markeder - i samspillet mellem udbud og efterspørgsel. Når f.eks. efterspørgselen øges, eller når udbuddet reduceres, stiger prisen, indtil en ny ligevægt er etableret.

Udbuddet består på kort sigt principielt af hele den eksisterende bestand af udlejningsejendomme. I praksis er det naturligvis kun en mindre del af bestanden, der udbydes til salg på et givent tidspunkt, men det må antages, at hovedparten af de nuværende ejere ville være villige til at sælge ved en tilpas høj pris.

På efterspørgselssiden antages det, at den potentielle investor ønsker at købe en ejendom for dermed at opnå retten til ejendommens fremtidige kapitalafkast. Bortset fra at størrelsen af dette kapitalafkast kan være besværligt at beregne, og at en vurdering af størrelsen på længere sigt er forbundet med stor usikkerhed, så svarer det helt til, at investor f.eks. køber en mængde obligationer. Man kan - i hvert fald i teorien - beregne den interne rente af ejendomsinvesteringen (dvs. ejendommens gennemsnitlige kapitalafkast i pct. af købsprisen), og hvis denne interne rente svarer til eller overstiger investors afkastkrav, vil investeringen være fordelagtig.

Dette krav til en fordelagtig investering kan formuleres matematisk som:

$$P$$

hvor KA er det årlige reelle kapitalafkast (inden rentebetaling), P er ejendommens kontantpris og R er obligationsrenten.

KA og R forudsættes at være udefra givne, mens P fastsættes i modellen. Hvis P er tilstrækkeligt lav, vil investors betingelse for at købe være opfyldt. Den lave pris vil lokke investorerne frem, hvilket vil

presse prisen op, indtil $\frac{P}{R} = R$. Denne ligevægt kan omskrives til

$$P = KA * \left(\frac{1}{R}\right)$$

Størrelsen $\frac{P}{R}$ kaldes kapitaliseringsfaktoren, der her er forudsat at vedrøre en investering med uendelig levetid. Denne formel siger altså, at ligevægtsprisen på en ejendom kan findes ved at multiplicere det årlige kapitalafkast med kapitaliseringsfaktoren. Hvis $KA = 1$ mio. kr. og hvis $R = 0,1$ (dvs. 10 pct.), vil ligevægtsprisen på ejendommen altså være 10 mio. kr.

Hvis kapitalafkastet stiger (eller falder), vil prisen stige (eller falde) tilsvarende. Hvis omvendt renten stiger (eller falder), vil prisen falde (eller stige).

Lejellovskommissionen har diskuteret, om investoren vil forlange et højere afkast for en usikker ejendomsinvestering end for en "sikker" investering i obligationer. Dette er dog ikke givet, da der vil være usikkerhedsmomenter i begge investeringstyper. En obligationsinvestering vil således reelt kunne udhules af en uforudset inflation.

I praksis er den ovenstående model alt for simpel til at give en dækkende beskrivelse af prisdannelsen.

Kapitalafkastet KA kan naturligvis ikke blot beregnes det første år, men må i princippet estimeres år for år i fremtiden. Et sådant skøn vil være behæftet med stor usikkerhed. Endvidere vil skønnet i høj grad afspejle investors subjektive forventninger til fremtiden, herunder til indtægter og omkostninger i den konkrete ejendom samt til samfundsmæssige vilkår, især den fremtidige lejelovgivning.

Beskatningen af såvel kapitalafkast som en evt. kapitalgevinst samt beskatningen af alternative placeringer vil have en afgørende betydning. Dette forhold kompliceres af, at forskellige investorer kan have vidt forskellige skatteforhold.

Ikke økonomiske forhold kan i praksis have en betydelig indflydelse på prisdannelsen i et marked, hvor der gælder maksimalpriser på selve huslejen. Især anvisningsretten til ledige boliger, vil for nogle investorer kunne have en betydelig værdi.

Byggeomkostningerne for nyopførte ejendomme vil på kort sigt principielt være uden betydning for prisen på den eksisterende bestand af ejendomme. På længere sigt vil byggeomkostningerne derimod gennem udbuddet have betydning for prisdannelsen blandt de nyere ejendomme med fri huslejeafkast.

I det følgende uddybes en række af de ovenstående forhold med udgangspunkt i vilkårene på det danske marked for udlejnings-ejendomme til beboelse.

5.7.2 Udbud.

Udbuddet af udlejningsejendomme i Danmark må på såvel kort som langt sigt antages at være næsten konstant. I praksis består udbuddet af den eksisterende bestand på kort sigt, og på langt sigt har der (i hvert fald historisk) været tale om en betydelig reduktion af bestanden. Nybyggeriet har således været mindre end afgangene i form af overgang til andelsboliger, ejerlejligheder (indtil 1979) samt nedrivninger. I det omfang udbuddet løbende reduceres over tiden, vil dette forhold alt andet lige medvirke til et opadgående pres på priserne.

5.7.3 Kapitalafkast.

Størrelsen af kapitalafkastet KA er beskrevet i afsnit 5.6, hvor KA svarer til det reelle bruttokapitalafkast inden rentebetaling. Som udgangspunkt må det antages, at kapitalafkastet har været nogenlunde konstant i de senere år, og derfor ikke i væsentlig grad har påvirket prisdannelsen. I det omfang kapitalafkastet i realiteten er blevet forøget, vil dette dog naturligvis have forøget priserne tilsvarende.

Det, der især vil kunne få betydning, når investor skal skønne over det fremtidige kapitalafkast, vil være behovet for større vedligeholdelsesarbejder, risikoen for lejeledighed samt muligheden for aftalte lejestigninger.

Udgifterne til større vedligeholdelsesarbejder vil reducere kapitalafkastet i det omfang, der ikke er afsat beløb hertil på vedligeholdelseskontoen. En dårlig vedligeholdt ejendom vil således blive prissat billigere end en god ejendom.

Hvis det vurderes, at en ejendom ligger i et område der er under affolkning, vil der være risiko for lejeledighed på længere sigt, og i så fald vil kapitalafkastet blive reduceret. Også dette forhold vil efter modellen reducere prisen.

Omvendt vil aftalte lejestigninger i form af f.eks. trappeleje naturligvis forøge kapitalafkastet, hvilket vil resultere i en højere pris.

Principielt vil ændringer i forventningerne om de fremtidige vilkår for lejefastsættelsen udløse ændrede priser. En generelt opstået forventning om ændrede lovregler i fremtiden vil således kunne få afgørende betydning for prisdannelsen. Hvis markedet således ændrer forventning om at lovgivningen vil blive liberaliseret, og at dette vil resultere i højere huslejer, vil prisen med en given kapitaliseringsfaktor blive forøget tilsvarende. Det må antages, at forventninger og forventningsændringer af den nævnte art har spillet en rolle for prisdannelsen i de sidste 10-15 år.

5.7.4 Skat.

Skattemæssige forhold vil naturligvis også være af betydning for prisdannelsen. Det gælder såvel beskatningen af ejendommens løbende overskud som beskatningen af eventuelle realisationsgevinster. I reali-

teten er det dog især forskellen i beskatning i forhold til andre typer af investeringsafkast samt ændringer i beskatningen over tiden, der vil være af betydning. Ved en ensartet beskatning af alle typer afkast ville beskatningen derimod i princippet være uden betydning for prisdannelsen.

Af særlig interesse i denne forbindelse er beskatningsreglerne for realrenteafgiftspligtige investorer. Ved investering i obligationer kan der som gennemsnit højest opnås et reelt afkast efter skat på 3,5 pct. (svarende til ca. 6 pct. nominelt p.t.). Incitamentet til at søge den højeste mulige forrentning er dog opretholdt, idet alle beskattes med samme realrenteafgiftssats, der netop fastsættes ud fra det gennemsnitlige afkast.

I 1993 og 94 har der været mulighed for afgiftsfri investering i nybyggeri af al fast ejendom. Hovedparten af pensionskasserne synes endvidere at foretage ejendomsinvesteringer i datter-A/S-selskaber, hvor der betales almindelig selskabsskat - evt. ingen skat, hvor der er tilstrækkelige fradragsmuligheder. Afkastet af aktier er fritaget for realrenteafgift, herunder også afkastet af aktier i disse datterejendomsselskaber. Selvom der således er muligheder for pensionskasserne for at foretage ejendomsinvesteringer uden at betale realrenteafgift, vil loftet på ca. 6 pct. over den alternative obligationsinvestering være af betydning for afkastkravet for ejendomsinvesteringerne, (jf. afsnit 5.7.1), fordi dette afkast er alternativt, til det realrenteafgiftsfrie afkast.

Stramningen af beskatningen af ejendomsavancer fra 1994 betød i sagens natur en relativ stramning af beskatningen af denne type afkast i forhold til andre typer afkast. Under forudsætning af at markedet generelt forventer at realisere ejendomsavancer, der overstiger mindstegrænsen for beskatning, vil dette forhold isoleret set kunne betyde et nedadgående pres på priserne, idet investor vil forlange en lidt højere løbende afkastprocent for at kompensere for den højere beskatning af avancen i sidste ende

5.7.5 Renteniveau.

Renteniveauet har en afgørende betydning i den opstillede simple prisdannelsesmodel.

Omkring 1980 lå obligationsrenten omkring 20 pct., og kapitaliseringsfaktoren— var følgelig 5. I de sidste par år har renten ligget omkring

R

10 pct., og kapitaliseringsfaktoren har følgelig været 10. Dette skulle altså isoleret set have bevirket en prisstigning på 100 pct. over den forløbne periode, hvis nettoafkastet havde været uændret. Den faktiske prisstigning har udgjort ca. 150 pct.

Disse resultater må ikke overfortolkes, men det må dog anses for sandsynligt, at rentefaldet har haft en betydelig indvirken på den konstaterede prisstigning.

5.7.6 Anvisningsret.

De ovennævnte betragtninger er alene af økonomisk natur, idet en udlejningsejendom er blevet betragtet som en investering helt på linie med en finansiel investering i f.eks. obligationer. Køberen af en udlejningsejendom overtager dog samtidig anvisningsretten til ledige boliger. Hvis huslejerne blev fastsat på et frit marked, ville denne anvisningsret næppe have nogen væsentlig værdi, men med de gældende regler vil det kunne være af betydelig værdi for en ny lejer at overtage en bolig til en husleje, der ligger under markedsværdien. Udlejer kan herved opnå "goodwill" hos de venner og bekendte henholdsvis pensionskassemedlemmer, der overtager en billig bolig.

Det må antages, at værdien af anvisningsretten først og fremmest har betydning for enkeltpersoner, der køber en mindre ejendom samt for pensionskasser, der hermed kan tilbyde medlemmerne en fordel.

Endvidere kan det anføres, at "retten til at vælge fra" også i nybyggeri kan have en værdi for udlejer, der herved kan sikre sig "pæne og problemfri" lejere.

5.7.7 Efterspørgsel.

Det er allerede antydnet, at markedet på efterspørgselssiden omfatter mange forskellige typer investorer med vidt forskellige præferencer. Som nogle af de væsentligste typer skal nævnes:

- * Det professionelle ejendomsselskab, der betaler selskabsskat, og som følger en investeringsstrategi, der nogenlunde svarer til ovenstående.
- * De hidtidige lejere i en ejendom, der får ejendommen tilbudt på andelsvilkår.
- * Pensionskassen, der betaler realrenteafgift.
- * Privatpersonen, der beskattes personligt, og som selv overtager en lejlighed, og som måske anviser familie og venner.
- * Entreprenøren, der køber en ejendom for at sætte den istand og dermed opnå en fortjeneste på denne aktivitet.
- * Virksomheden, der opkøber en blandet ejendom med såvel erhvervslokaler som boliger - primært af hensyn til erhvervsdelen.

For disse forskellige investortyper vil der givetvis være tale om forskellige afkastkrav.

Efter det oplyste ligger det gennemsnitlige afkastkrav på omkring 7 pct. (dog excl. evt. fremtidig kapitalgevinst), og nogle pensionskasserne er villige til at acceptere et afkast helt ned til omkring 4 pct. i nybyggede ejendomme. På den anden side vil dårligere ejendomme sagtens kunne blive handlet til priser, der giver en forrentning på over

10 pct. Der er således tale om en meget væsentlig spredning i investorens afkastkrav, hvilket gør prisfastsættelsen vanskeligt gennemskuelig.

Endvidere efterspørger de forskellige investorgrupper i et vist omfang forskellige typer af ejendomme. Eksempelvis går pensionskasserne således fortrinsvis efter gode, store ejendomme med god beliggenhed. Omvendt vil entreprenøren, der køber en ejendom for at sætte den istand, typisk gå efter de dårligere ejendomme.

Når pensionskasserne er villige til at acceptere så lave afkastprocenter, skyldes det antagelig kombinationen af tre faktorer. For det første sætter realrenteafgiften som nævnt et loft over det alternative afkast på gennemsnitligt ca. 6 pct. p.t. For det andet er der tale om langsigtede investeringer, og der kalkuleres med stigende nettolejeindtægter over tiden. Dette vil øge investeringens interne rente i forhold til et førsteårsafkast på 4 pct. For det tredje må det antages, at anvisningsretten i praksis har en vis betydning.

Hvis anvisningsretten tillægges en høj værdi for private investorer, eller hvis en entreprenør tillægger det en høj værdi at skabe beskæftigelse og avance i sin virksomhed, vil disse forhold tilsvarende resultere i, at investor alt andet lige er villig til at betale en højere pris og dermed acceptere en lavere afkastprocent.

En betydelig del af de private udlejningsejendomme er i de senere år blevet overtaget af lejerne på andelsbasis. For sådanne overtagelser gennemføres næppe investeringsovervejelser af den ovennævnte art. Her er spørgsmålet nok snarere, om fordelene ved at blive andelshavere på langt sigt overstiger ulempen ved "huslejestigningen" på kort sigt. Hvis alternativet for lejerne er at købe en ejerlejlighed, vil det i langt de fleste tilfælde være langt billigere at overtage den hidtidige lejlighed på andelsbasis.

Ved overtagelse på andelsbasis får lejerne ejendommen til den pris, der er tilbudt fra anden side. Beboerne har også mulighed for på egen foranledning at tilbyde ejeren at overtage ejendommen.

Endelig skal det nævnes, at den offentligt støttede byfornyelse og de betydelige subsidier hertil muligvis er medvirkende til at forøge prisen på dårlige ejendomme, der omsættes inden igangsætning af byfornyelsesarbejder.

5.7.8 Nybyggeri.

For nybyggede udlejningsejendomme vil anskaffelsessummen i sagens natur afhænge af byggeomkostningerne, hvilket giver en langt højere pris, end den der dannes for eksisterende ejendomme, jf. ovenstående. Typisk vil nybyggede ejendomme koste omkring 10.000 kr. pr. m², mens eksisterende ejendomme handles helt ned til omkring

1000 kr. Når en nybygget ejendom omsættes første gang, vil prisen blive fastsat efter de ovenfor omtalte principper.

At der overhovedet bygges private udlejningsboliger må ses i sammenhæng med, at der er fri huslejeafkast for sådanne boliger. Det betyder dels, at huslejen i dag kan være op til 3-4 gange højere end gennemsnitslejen i bestanden. Dels er der som nævnt mulighed for løbende at justere lejen opad i fremtiden. Det høje huslejeniveau må naturligvis også ses i sammenhæng med en ofte høj kvalitet og eksklusiv beliggenhed. Endvidere vil mange nybyggede ejendomme fra starten være opdelt i ejerlejligheder, således at ejeren på et senere tidspunkt har mulighed for at frasælge lejlighederne enkeltvis.

Eksistensen af huslejespænd vil afspejle sig i tilsvarende forskelle i handelspriserne. En eventuel ophævelse af huslejespændene på længere sigt vil give mulighed for lejestigninger og dermed for kapitalgevinster hos en del af ejerne af de ældre udlejningsejendomme.

5.7.9 Sammenfatning.

Efterspørgselen er præget af mange forskelligartede **efterspørger**-grupper, hvilket gør prisdannelsen vanskeligt gennemskuelig. Som udgangspunkt skulle man vente, at efterspørgeren vil kræve et afkast af investeringen, der mindst svarer til afkastet af en obligationsinvestering. I praksis synes afkastkravet dog ofte at være væsentligt mindre pga. mulighed for kapitalgevinster. Endvidere er der tilsyneladende tale om væsentlige forskelle i afkastkravet mellem de forskellige grupper. Dette må især forklares med forskelle i beskattning, dels med at anvisningsretten på et marked med huslejeloft tilsyneladende kan have en betydelig værdi for nogle udlejere. Jo højere værdi anvisningsretten har, jo lavere afkastkrav vil man acceptere, og jo højere pris er man villig til at betale.

Forventningsændringer om en fremtidig forøgelse af afkastet vil gøre investeringen mere favorabel, hvilket vil øge priserne.

Endelig har renteniveauet en betydelig indflydelse på priserne, således at et rentefald medfører højere priser på længere sigt.

5.8 Vedligeholdelse og forbedring.

5.8.1 Indledning.

Ifølge kommissoriet har kommissionen til opgave at analysere og vurdere årsagen til den utilstrækkelige indsats for boligejendommens vedligeholdelse og forbedring, herunder hvorvidt økonomiske, lovgivningsmæssige eller andre forhold gør sig gældende i den forbindelse.

I dette afsnit fokuseres der alene på forholdene for private udlejningsboliger, opført før 1964, beliggende i kommuner, hvor boligreguleringslovens regler om omkostningsbestemt lejefastsættelse er gældende. Det søges belyst, hvordan lejelovgivningens bestemmelser vedrørende lejefastsættelse i forbindelse med vedligeholdelse og forbedring via rentabilitets- og likviditetseffekter påvirker vedligeholdelses- og forbedringsaktiviteten. Det antages i den forbindelse, at udlejer søger at maksimere sit overskud efter skat. Skattemæssige forhold inddrages derfor også i belysningen.

Den lejeretlige sondring mellem vedligeholdelse og forbedring, som er udviklet gennem huslejenævns- og domspraksis indebærer, at arbejder, som udlejereren gennemfører primært for at foretage retablering af slid, ælde og skader med henblik på at opretholde eller tilvejebringe den tilstand, som lejerne efter lejeaftalen og lovgivningen har krav på, betragtes som vedligeholdelse. Foranstaltninger, der medfører en forøgelse af brugsværdien af det lejede, betragtes som forbedringer.

Udgifter til vedligeholdelse, som påhviler udlejereren, skal afholdes af udlejereren, idet den leje, lejerne betaler, indeholder betaling for vedligeholdelse. Udlejerens vedligeholdelsesudgifter kan således ikke overvættes på lejerne i form af lejeforhøjelser. Gennemføres derimod forbedringer, som udlejereren afholder udgiften til, kan sådanne forbedringer danne grundlag for forhøjelse af lejen i form af forbedringsforhøjelser.

I praksis er det svært at skelne mellem vedligeholdelse og forbedring. Vedligeholdelse omfatter således såvel løbende, mindre reparationer på ejendommen som periodiske, større arbejder, hvor nedslidte eller beskadigede dele af ejendommen udskiftes. Visse forbedringer - især sådanne, som har karakter af større indgreb i ejendommen - medfører tillige, at utidssvarende og undertiden nedslidte bygningsdele og installationer i et vist omfang udskiftes med nye. Herved mindskes vedligeholdelsesbehovet. Vilklarene for at gennemføre lejeforhøjelser i forbindelse med forbedringsarbejder kan derfor antages også at have betydning for ejendommens vedligeholdelsestilstand.

I afsnit 5.8.2 fremdrages forhold omkring hensættelser til udvendig vedligeholdelse og den skattemæssige behandling af vedligeholdelsesudgifter, som må antages at have væsentlig betydning for vedligeholdelsesaktiviteten i den private lejeboligmasse. I afsnit 5.8.3 fokuseres der på den betydning, som regelsæt og praksis omkring lejeforhøjelser som følge af forbedringer har for rentabiliteten af forbedringsinvesteringer. I afsnit 5.8.4 gengives nogle resultater fra en spørgeskemaundersøgelse, foretaget af SBI, som belyser udlejernes vurdering af årsagerne til manglende forbedring og vedligeholdelse i private udlejningsboliger.

5.8.2 Vedligeholdelse.

Ifølge byggelovens § 14 og lejelovens § 19 skal udlejereren holde ejendommen og det lejede forsvarligt vedlige. Som led i opfyldelsen af denne vedligeholdelsespligt skal udlejereren afsætte beløb til såvel ind-

vendig vedligeholdelse, jf. lejelovens § 22, som til udvendig vedligeholdelse, jf. boligreguleringslovens § 18 og § 18 b.

For indvendig vedligeholdelse, som i lejeretlig sammenhæng alene er maling, hvidtning og tapetsering, gælder udlejerens afsætningspligt på konto for indvendig vedligeholdelse kun, hvis lejerer *ikke* har overtaget pligten til indvendig vedligeholdelse, hvilket er jævnlige forekomende.

Hvis lejer har overtaget vedligeholdelsespligten, skal der til indvendig vedligeholdelse årligt afsættes et beløb på 30,00 kr./m² bruttoetageareal (1997-niveau) på en vedligeholdelseskonto for den enkelte lejlighed. Forhold vedrørende indvendig vedligeholdelse berøres ikke yderligere nedenfor.

Statens Byggeforskningsinstitut har i 1991 foretaget en opgørelse over det samlede vedligeholdelsesefterslæb i den private udlejningssektor. Det fremgår heraf, at udgiftsbehovet til opretning af vedligeholdelsesefterslæb i sektoren kan opgøres til 12 mia. kr. (1989-priser) for udlejningsboliger i flerfamiliehuse opført før 1950.

Dette efterslæb er antagelig blevet reduceret noget siden da. En del af de mest medtagne ejendomme er blevet renoveret med offentlig støtte efter byfornyelseslovgivningen. Efter lov om byfornyelse og boligforbedring samt lov om privat byfornyelse har der i den første halvdel af 1990'erne samlet kunnet gives offentlig støtte til en betydelig opretningsaktivitet. Endvidere har den nu ophævede ordning med statstilskud til forbedring m.v. formentlig også medvirket til gennemførelsen af vedligeholdelsesarbejder i den private lejeboligmasse, der uden tilskud først ville være blevet gennemført på et senere tidspunkt.

5.8.2.1 Hensættelser til udvendig vedligeholdelse.

Efter boligreguleringslovens § 18 (den såkaldte frie konto) skal udlejer til udvendig vedligeholdelse på en konto for ejendommen afsætte et beløb på 44,00 kr./m² bruttoetageareal årligt (1994-niveau). Fra 1994 inflationsreguleres beløbet efter satsreguleringsloven. Før 1994 blev beløbet hævet med 1,50 kr. om året.

Efter boligreguleringslovens § 18 b (den såkaldte bundne konto) skal udlejer desuden til udvendig vedligeholdelse afsætte et beløb, der i 1997 udgør 39,50 kr./m² (1994-niveau). Beløbet indsættes og bindes på en konto for ejendommen i Grundejernes Investeringsfond (GI). Fra 1994 inflationsreguleres beløbet efter satsreguleringsloven. Indtil 1993 udgjorde det 15,00 kr./m².

I tabel 5.20 er vist udviklingen i vedligeholdelseshensættelserne i perioden 1983-1997.

Tabel 5.20: Lovfastsatte hensættelsesbeløb til udvendig vedligeholdelse¹⁾ for private udlejningsejendomme, opført før 1964, i regulerede kommuner, 1983 og 1990-1997.

(kr./m ²)	Fri konto (§18)	Bunden konto (§ 18 b)	I alt
1983	27,50	15,00	42,50
1990	38,00	15,00	53,00
1991	39,50	15,00	54,50
1992	41,00	15,00	56,00
1993	42,50	15,00 ²⁾	57,50
1994	44,00	27,50	71,50
1995	44,00	31,50	75,50
1996	44,00	35,50	79,50
1997	44,00	39,50	83,50

Anm.: Hensættelsesbeløbene for 1995-1997 er opgjort i 1994-prisniveau.

1) Excl. hensættelser til fornyelse af tekniske installationer.

2) Pr. 1.5.1993 blev beløbet hævet til 21,25 kr./m².

Det ses, at i perioden fra 1983 til 1993 steg de samlede hensættelser til udvendig vedligeholdelse fra 42,50 kr./m² til 57,50 kr./m², hvilket svarer til 3,1 pct. p.a. I samme periode steg forbrugerprisindekset med 3,6 pct. p.a. Set over hele perioden 1983-1993 har den årlige forhøjelse af hensættelserne til vedligeholdelse således ikke kunnet opveje stigningen i det almindelige prisniveau.

Omvendt vil der i perioden 1993-1997 som følge af **ekstraordinære** forhøjelser af vedligeholdelseshensættelserne efter boligreguleringslovens § 18 b antagelig ske en forøgelse af hensættelserne til udvendig vedligeholdelse på omkring 9 pct. p.a., opgjort i faste priser.

Indtil udgangen af 1994 blev der ud over de nævnte vedligeholdelseshensættelser tillige foretaget hensættelser til fornyelse af tekniske installationer. Med virkning fra 1.1.1995 ophørte denne ordning og ud af det beløb, der lovligt henlagdes (eller kunne være henlagt) hertil, overføres en tredjedel til kapitalafkastet samt en tredjedel til hver af de to nævnte vedligeholdelseskonti. Ifølge oplysninger fra Grundejernes Investeringsfond udgjorde de gennemsnitlige hensættelser til fornyelse af tekniske installationer i de bindingspligtige ejendomme på årsbasis ca. 30 kr./m² pr. 1.1.1995.

Hvis 2/3 af dette beløb tillægges de lovfastsatte hensættelsesbeløb, jf. tabel 5.20, udgør de samlede vedligeholdelseshensættelser i private udlejningsejendomme primo 1993 - dvs. før de ekstraordinære forhøjelser sætter ind - 75-80 kr./m², mens de i 1997 vil udgøre op imod 105 kr./m². Til sammenligning har de gennemsnitlige udgifter til almindelig og planlagt vedligeholdelse i almenyttige boligafdelinger, opført før 1965, udgjort i størrelsesordenen 90 kr./m² i perioden 1990-1993. Dette beløb omfatter udgifter til vedligeholdelse af udenomsarealer og evt. maskinpark.

På baggrund af de ekstraordinære forhøjelser af hensættelserne til udvendig vedligeholdelse efter boligreguleringslovens § 18 b må det anses for sandsynligt, at de samlede hensættelser til udvendig vedli-

geholdelse i 1997 vil være nået op på et niveau, der alt andet lige giver udlejerne likviditetsmæssig mulighed for at opretholde ejendommens aktuelle vedligeholdelsesniveau.

Imidlertid eksisterer der som nævnt ovenfor fortsat et vedligeholdelses efterslæb. Dette efterslæb er antagelig meget ujævnt fordelt mellem de enkelte ejendomme. Bl.a. er der utvivlsomt en række ejendomme uden efterslæb. De lovfastsatte hensættelsesbeløb giver ikke mulighed for en differentiering af hensættelserne i overensstemmelse hermed. De ensartede hensættelser er således en medvirkende årsag til en ensretning af huslejerne.

Endvidere fører forhøjelser af vedligeholdelseshensættelser ikke i sig selv til en større vedligeholdelsesaktivitet. Der eksisterer således ikke nogen generel pligt for udlejer til at anvende de hensatte midler til vedligeholdelsesarbejder.

I den forbindelse bemærkes, at på den ene side udgør de beløb, der er afsat på vedligeholdelseskonti, ikke nogen grænse for den vedligeholdelsespligt, som udlejer har over for lejerne i medfør af lejevlovgivningen og den indgåede lejeaftale. På den anden side kan udlejer ikke, selvom vedligeholdelseskonti er positive, tilpligtes at udføre vedligeholdelse, sålænge ejendommen og det lejede i vedligeholdelsesmæssig henseende er i overensstemmelse med, hvad der følger af lejevlovgivningen og de indgåede lejeaftaler.

Forudsat at boligerne kan lejes ud til den gældende leje, kan udlejer således - i hvert fald på kort sigt - vælge at forøge likviditeten af sin ejendomsinvestering ved at undlade at gennemføre vedligeholdelsesarbejder, der modsvarer forhøjede hensættelser. Et bindende huslejemaksimum vil derfor reducere tilskyndelsen til en passende vedligeholdelse.

For de midler, der hensættes efter boligreguleringslovens § 18 b og bindes i Grundejernes Investeringsfond, gælder dog, at de ikke kan bruges til andet end dokumenterede udgifter til vedligeholdelse og visse former for forbedring. De gældende regler medfører dog, at indbetaling på den bundne konto (§18 b-kontoen) kan undlades, sålænge der er underskud på den frie konto (§ 18-kontoen).

Af en opgørelse fra Grundejernes Investeringsfond, jf. tabel 5.19, fremgår det, at der i op imod 60 pct. af de omfattede udlejningsejendomme er afholdt vedligeholdelsesudgifter, der overstiger de vedligeholdelsesbeløb, lejerne har indbetalt.

Som omtalt i afsnit 5.6.1.2 er en del af forklaringen på den meget betydelige negative § 18 b-saldo antagelig, at udlejerne som hovedregel debitere hele den afholdte vedligeholdelsesudgift på vedligeholdelseskonti, mens de kun i mindre omfang benytter sig af muligheden for i stedet løbende at debitere ydelserne på optagne lån. Hvis udlejerne benyttede sig af denne mulighed, ville det på kort sigt medføre en betydeligt mindre belastning af § 18 b-kontoen i forbindelse med gennemførelse af større vedligeholdelsesarbejder. Set over

hele lånets løbetid vil den samlede belastning naturligvis blive større som følge af rentetilskrivningen.

Med den store udbredelse af negative § 18 b-saldi kan det ikke udelukkes, at de ekstraordinære forhøjelser af vedligeholdelseshensættelserne efter § 18 b langt fra omsætter sig i en tilsvarende forøgelse af vedligeholdelsesaktiviteten på kort sigt, idet udlejer kan vælge først at nedbringe en negativ saldo.

5.8.2.2 Skattemæssig behandling af vedligeholdelsesudgifter.

Vedligeholdelsesaktiviteten påvirkes naturligvis af den skattemæssige behandling af udlejers udgifter til vedligeholdelse.

Efter statsskatteloven er der adgang til at fradrage udgifter til vedligeholdelse af fast ejendom i den skattepligtige indkomst. Imidlertid fortolkes vedligeholdelse i skattemæssig henseende væsentligt mere snævert, end det fortolkes lejeretligt, jf. ovenfor. Der gives således som udgangspunkt alene fradrag for udgifter til vedligeholdelse, der ikke medfører, at ejendommen sættes i en bedre stand, end den var på tidspunktet for ejendommens erhvervelse.

Den skatteretlige fortolkning af adgangen til fradrag for vedligeholdelsesudgifter medfører i princippet, at der alene er adgang til fradrag for samtlige lejeretlige vedligeholdelsesarbejder, hvis den pågældende udlejer har ejet ejendommen siden opførelsen. Ved overtagelse af en dårlig vedligeholdt ejendom vil der være en begrænset adgang til at foretage fradrag, idet stort set alle vedligeholdelsesarbejder i lejeretlig forstand vil medgå til at sætte ejendommen i bedre stand end den, den var i på erhvervelsetidspunktet.

På denne baggrund forekommer det rimeligt at antage, at forskellen mellem, hvad der lejeretligt og skatteretligt betragtes som henholdsvis vedligeholdelse og forbedring, påvirker vedligeholdelsesaktiviteten i private udlejningsejendomme i nedadgående retning. Hertil kommer, at der formentlig hersker en vis usikkerhed om gældende praksis på området, hvilket i sig selv kan have en negativ effekt.

Det bemærkes i øvrigt, at mens ubundne hensættelser på vedligeholdelseskonti (§ 18) er skattepligtig indkomst, er hensættelser og forrentning af beløb på bundneonti (§ 18 b) skattefri. Tilsvarende er vedligeholdelsesudgifter, der finansieres ved udbetaling af bundne midler, ikke fradragsberettigede.

5.8.3 Forbedring.

I private udlejningsejendomme er der fortsat et stort behov for forbedringer, selvom der er sket en mærkbar reduktion af antallet af boliger med installationsmangler siden 1990. Ifølge boligtællingen pr. 1.1.1996 er der godt 100.000 private udlejningsboliger (inkl. offentligt ejede udlejningsboliger), der mangler centralvarme, toilet og/eller bad, hvilket er godt 35.000 færre end 1990.

Det betyder, at knap 20 pct. af samtlige private udlejningsboliger i 1996 er behæftet med installationsmangler. Godt 90 pct. af private udlejningsboliger med installationsmangler er beliggende i ejendomme opført før 1950. Det svarer til, at op imod 30 pct. af de boliger, der er opført før 1950, har installationsmangler.

Ifølge Boligministeriets undersøgelse af huslejen i 1995 udgør den gennemsnitlige leje i private udlejningsboliger, opført før 1940, *med* installationsmangler 377 kr./m², mens den for tilsvarende boliger *uden* installationsmangler udgør 398 kr./m².

5.8.3.1 Lejeforhøjelse som følge af forbedringer.

Forbedringer i lejeretlig forstand er forbedringer af en ejendom, som medfører en forøgelse af brugsværdien af det lejede. Forbedringer udløser retten til at forlange lejeforhøjelse.

Udlejer kan normalt beregne en lejeforhøjelse svarende til ydelsen (renter, afdrag, bidrag mv.) på et sædvanligt langfristet realkreditlån. Lejeforhøjelsen er stedsevarende.

Udlejeren får imidlertid sjældent lejeforhøjelse for hele investeringen, da der inden beregningen af lejeforhøjelsen sker fradrag i forbedringsudgiften for værdien af de installationer, som lejereren havde i forvejen, ligesom der sker fradrag for den vedligeholdelse, som udlejeren sparer ved at erstatte gammelt med nyt.

Udlejer får således ikke altid lejeforhøjelse for hele investeringen, da forbedringsudgiften reduceres med forskellige elementer af vedligeholdelse. Ydelsen på den del af lånet, som svarer til vedligeholdelsesdelen, kan udlejeren betale af de beløb, der afsættes til vedligeholdelse, men er kontiene negative, kan beløbene ikke afholdes af vedligeholdelsesmidlerne, hvilket begrænser udlejerens afkast.

Ifølge de skatteretlige regler skal en lejeforhøjelse for forbedringsarbejder, beregnet efter de ovenfor anførte retningslinier, medregnes fuldt ud i udlejers skattepligtige indtægt. Det er derimod kun muligt at fradrage den del af lejeindtægten, som modsvarer renteudgiften på det lån, som optages. Det indebærer, at udlejer betaler skat af den del af lejeindtægten, som modsvarer afdraget, uden at det er muligt at foretage fradrag for afskrivninger eller værdiforringelser på andet end specielle installationer.

I princippet behandles forbedringer i ejerboliger på samme måde, idet den lejeværdi, der vedrører forøgelsen af ejendomsværdien som følge af den foretagne forbedring, medregnes fuldt ud i ejerens skattepligtige indkomst. På grund af den forholdsvis lave lejeværdisats er problemet dog reelt mindre i ejerboligsektoren.

Den skattemæssige behandling af forbedringsforhøjelser kan derfor medføre, at udlejer oparbejder et likviditets- og driftsunderskud under amortiseringen af det lån, som er optaget til finansiering af forbedringerne, og at likviditetsunderskuddet først dækkes ind over en længere

årrække. På dette tidspunkt kan kapitalværdien imidlertid være forsvundet som følge af slid, ælde m.v.

Lejelovgivningen indeholder en række proceduremæssige regler, som udlejer skal overholde før, under og efter gennemførelsen af et forbedringsarbejde. Reglerne er forskellige alt efter, om ejendommen er omfattet af reglerne om huslejeregulering eller ikke, og om der er valgt beboerrepræsentation i ejendommen. Reglerne må således anses for at være komplicerede og kan medføre en nedsættelse eller udskydelse af forbedringsforhøjelsen, hvorved udlejer også kan påføres et likviditetstab.

For at give udlejer en mulighed for inden arbejdet igangsættes at få klarhed over forbedringens omfang og det afkast, der kan forventes på grundlag af en given investering, har udlejer mulighed for at indhente en forhåndsudtalelse om lejens størrelse i huslejenævnet eller byfornyelsesnævnet. Med adgangen til forhåndsgodkendelse, der blev indført i 1991, må der antages at være sket en betydelig reduktion af den usikkerhed, der knytter sig til afkastet af en forbedringsinvestering.

Det bemærkes i øvrigt, at der efter § 62 b i lejeloven er adgang til, at udlejer og den enkelte lejer, efter at lejeaftalen er indgået, kan indgå aftale om gennemførelse af forbedringsarbejder i lejligheden med en i aftalen nærmere fastsat lejeforhøjelse. Kommissionen har imidlertid ikke kendskab til, at bestemmelsen har været anvendt.

5.8.3.2 Afkastet af forbedringsinvesteringer.

SBI har for kommissionen foretaget en belysning af afkastet af forbedringsinvesteringer under det gældende regelsæt (bilag 15). I tabel 5.21 er vist det beregnede afkast af investeringer i dels installationsforbedringer og dels øvrige forbedringer i ejendomme ejet af henholdsvis selskaber og private ejere. Såvel kapitalværdien som den interne rente er beregnet, jf. anmærkning til tabel 5.21.

I beregningerne er den forbedringsbetingede huslejeforhøjelse som udgangspunkt forudsat at udgøre summen af ydelse på optaget lån (80 pct.) og forrentning af egenkapital (20 pct.). Som alternativ er afkastet beregnet under forudsætning af, at huslejeforhøjelsen udgør den nævnte sum med et fradrag på 20 pct. Begrundelsen for at foretage dette fradrag kan være,

- at værdien af eksisterende anlæg i nogle tilfælde skal fradrages i den foretagne investering,
- at en del af foranstaltningen kan anses for sparet vedligeholdelse, som ikke kan give forhøjelse,
- at slutlejen i nogle tilfælde kan overstige "det lejedes værdi".

Ved beregningen af kapitalværdien er benyttet en kalkulationsrente før skat på 9 pct. p.a., svarende til den rente, som realkreditlån forudsættes optaget til. Ved anvendelse af en lavere rente, f.eks. svarende til den aktuelle på omkring 8 pct., ville kapitalværdien ofte blive større.

Tabel 5.21 Beregnet kapitalværdi og intern rente vedrørende forbedringsinvestering på 100 kr./m², fordelt på forbedringsart og ejertype.

	Selskaber			Private ejere		
	Kapitalværdi (kr./m ²)	Intern rente før skat (pct.)	Intern rente efter skat (pct.)	Kapitalværdi (kr./m ²)	Intern rente før skat (pct.)	Intern rente efter skat (pct.)
Lejeforhøjelse uden fradrag						
Installationer	25,90	17,9	11,1	44,10	32,9	11,5
Øvrige	5,60	10,3	6,4	-0,40	8,9	3,1
Lejeforhøjelse efter fradrag på 20 pct.						
Installationer (a)	11,90	13,7	8,5	36,80	58,6	20,5
Installationer (b)	4,70	10,5	6,5	24,20	20,7	7,3
Øvrige	-8,30	7,3	4,5	- 7,70	7,7	2,5

Anm.: "Kapitalværdien" er nutidsværdien af de fremtidige årlige nettobetalingen vedr. en given investering, tilbagediskonteret med den valgte kalkulationsrentefod. En investering er fordelagtig, hvis dens kapitalværdi er større end nul. De anførte værdier kan i øvrigt sammenholdes med, at 20 pct. af investeringen finansieres med egenkapital, dvs. 20 kr./m².

"Den interne rente" er den rentefod, for hvilken nutidsværdien af de fremtidige indtægter vedr. en given investering er lig nutidsværdien af udgifterne, dvs. den rentefod, for hvilken kapitalværdien er nul.

Ved "Installationer (a)" er det forudsat, at fradraget på 20 pct. kan fratrækkes i den skattepligtige indkomst i år 1 som vedligeholdelsesudgifter, mens det ved "Installationer (b)" er forudsat, at fradraget ikke kan fratrækkes.

Kilde: Hans Skifter Andersen: "Afkastet af investeringer i private udlejningsejendomme - under huslejeregulering og ved afvikling af reguleringen. Notat udarbejdet til Boligministeriets Lejelovskommission" (SBI, 1995) samt supplerende beregninger.

Det ses, at rentabiliteten er markant højere for installationsforbedringer, end den er for øvrige forbedringer. Forskellen kan henføres til, at der som nævnt kun er adgang til at foretage skattemæssige afskrivninger for installationsforbedringer.

For øvrige forbedringer gælder for begge ejertyper, at den interne rente før skat ligger lige omkring kalkulationsrenten før skat, når lejeforhøjelsen kan beregnes uden fradrag. Da risikoen ved investering i forbedring af en udlejningsejendom er betydeligt større end ved investering i obligationer, kan det ikke betragtes som attraktivt for udlejer at investere i øvrige forbedringer.

Det påvirker naturligvis rentabiliteten af en forbedringsinvestering, hvis kun en del af investeringen kan danne grundlag for en lejeforhøjelse. Det fremgår således af tabel 5.21, at ved et fradrag på 20 pct. bliver kapitalværdien for øvrige forbedringer klart negativ for både selskaber og private ejere.

5.8.4 Udlejernes vurdering af årsager til begrænset forbedrings- og vedligeholdelseaktivitet.

I 1993 gennemførte SBI i samarbejde med SBS Byfornyelse en spørgeskemaundersøgelse blandt et repræsentativt udsnit af ejere af private udlejningsejendomme (SBI meddelelse 105). Undersøgelsen viser, at der fortsat er store forbedrings- og opretningsbehov i denne del af boligmassen. Investeringerne i forbedring og vedligeholdelse i 1991 og 1992 svarede kun til gennemsnittet for hele boligbestanden (ca. 100 kr./m² årligt). Renoveringsaktiviteten har således været for lav i betragtning af, at der er tale om ældre ejendomme med et stort forbedrings- og opretningsbehov, samtidig med at der i ejerboligerne er meget gør-det-selv arbejde, som ikke er medregnet.

En meget stor del af udlejerne (40 pct.) havde slet ikke afholdt udgifter til vedligeholdelse og forbedring i de to år, og mange udlejere med dårligt vedligeholdte ejendomme med lav standard havde ikke planer om at gøre noget ved ejendommene i 1993 og 1994 trods mange nye tilskudsordninger. Det var relativt få af de forbedringer, som gennemførtes, der vedrørte de grundlæggende installationsmangler som toilet, bad eller centralvarme, og mange af forbedringerne gennemførtes kun for enkelte boliger ad gangen - formentlig i forbindelse med genudlejning.

Undersøgelsen viser, at der er mange forskellige årsager til, at udlejere med dårlige ejendomme ikke renoverer disse. Motiverne og problemerne er forskellige hos forskellige typer af udlejere, og der er forskel på de økonomiske vilkår i de store byer og i resten af landet.

Uden for de store byer, hvor priserne er lave, er det ofte et problem, at private udlejningsboliger vil komme op på et huslejeniveau, som markedet ikke kan bære. Dette hænger sammen med, at der ikke som i ejerboligerne er skattefradrag, der reducerer boligudgifterne ved renovering.

Der er desuden stor forskel på renoveringsaktiviteten og årsagerne til manglende aktivitet hos mindre professionelle private udlejere med få ejendomme på den ene side og de mere professionelle udlejere som ejendomsselskaber, pensionskasser m.v. på den anden. De mindre udlejere investerer væsentlig mindre i renovering end de professionelle - især end pensionskasserne - men de anfører sjældnere husleje-reguleringen som hovedårsagen til manglende investeringslyst. Derimod er der en stor del, som ikke investerer på grund af usikkerhed om de økonomiske konsekvenser.

I gennemsnit er det udlejere med 25 pct. af boligerne, der anfører, at de ikke ønsker at renovere deres boliger, før der sker en ændring af huslejereguleringen. Det drejer sig især om professionelle udlejere (ekskl. pensionskasser) og især ejere af ejendomme i Hovedstadsområdet. Relativt få udlejere mener, at procedurerne i boligreguleringsloven vedrørende lejernes inddragelse og muligheder for at klage til huslejenævnet er en hindring.

Undersøgelsen viser også, at det relativt sjældent er økonomiske begrundelser, som får udlejerne til at renovere deres ejendomme. Motiverne for vedligeholdelse er oftest at imødegå farer for bygnings-skader eller gøre ejendommene pænere. Det er desuden ofte ønsker fra lejerne, som igangsætter renoveringsarbejder.

5.8.5 Sammenfatning.

Det fremgår ovenfor, at der i et lejefastsættelsessystem med ensartede, lovfastsatte hensættelser til vedligeholdelse på henholdsvis en bunden og en fri konto, som udgør en del af den omkostningsbestemte husleje, mangler egentlig tilskyndelse for udlejerne til at sikre en passende vedligeholdelse af deres ejendomme. Dette gælder uanset, at disse hensættelser samlet er blevet forhøjet betydeligt i de senere år. Situationen forværres i nogen grad af den forskellige fortolkning af vedligeholdelsesbegrebet i henholdsvis lejeretten og skatteretten.

Forbedringsaktiviteten må i et vist omfang antages at være påvirket negativt af bl.a. de fradrag i forbedringslejerforhøjelserne som følge af sparet vedligeholdelse, som huslejenævnene fastsætter. Det må imidlertid anses for sandsynligt, at den centrale faktor i forklaringen på den forholdsvis lave forbedringsaktivitet er de manglende muligheder for at foretage skattemæssige afskrivninger. En nødvendig forudsætning for et højere aktivitetsniveau vil derfor være, at skattereglerne og mulighederne for lejeforhøjelser ved forbedringer bringes i bedre overensstemmelse med almindelige driftsøkonomiske overvejelser med en højere forrentning af forbedringsinvesteringer til følge.

5.9 Pris og Kvalitet.

Ved begrebet boligkvalitet tænkes først og fremmest på boligernes fysiske beskaffenhed og beliggenhed. Men også en række ikke-fysiske forhold er relevante for bedømmelsen af en boligs kvalitet.

I det følgende opregnes en række elementer, som indgår i boligefter-spørgernes vurdering af en boligs kvalitet.

5.9.1 Fysisk beskaffenhed.

Boligens størrelse - udtrykt ved antal rum eller antal kvadratmeter - spiller en meget væsentlig rolle for boligefterspørgslen, idet de enkelte husstande efterspørger forskellige boligstørrelser.

Boligens indretning er et anden efterspørgselsparameter. Boligtagerne har forskellige ønsker med hensyn til for eksempel fordelingen af rum i boligen, vinduernes placering eller størrelsen af køkken og badeværelse.

Boligens installationsforhold indgår i boligtagerens vurdering af en bolig dels med hensyn til de basale installationer (bad, WC og opvarmning), dels med hensyn til foretrukne opvarmningsform, vaskeri-forhold eller indretningen af køkken og badeværelse.

Boligens *miljømæssige kvaliteter* må i takt med en stigende bevidsthed om miljøproblemer og et stigende antal grønne afgifter antages at få en stadig større rolle for vurderingen af en given boligs kvaliteter. Dette er først og fremmest relevant for boligens varmeøkonomi samt for elektricitets- og vandforbruget i boligens installationer. Men det gælder antagelig også i stigende grad boligens indeklimateæssige kvaliteter.

Boligens vedligeholdelsestilstand er et væsentligt mål for dens kvalitet, idet manglende vedligeholdelse efter en årrække vil medføre ulemper for beboerne samt behov for fornyelser og reparationer.

En bygnings opførelseskvalitet er af meget stor betydning for dens kvalitet i hele dens levetid. Ringe byggematerialer, dårligt udførte sanitære installationer og dårlige vinduer er blot nogle få eksempler på fysiske skavanker, som vil belaste beboerne med ulemper og høje vedligeholdelsesomkostninger. Omvendt vil vedligeholdelsesomkostningerne og ulemperne være mindre i ejendomme med gode konstruktioner og byggematerialer.

Boligens alder er næppe et kvalitetsmål i sig selv. På den ene side vil en nyere bolig i reglen være mindre slidt og have nyere og mere moderne installationer end en ældre bolig. På den anden side afhænger standen naturligvis af den vedligeholdelses- og fornyelsesindsats, der har været i boligens levetid.

Boligens kulturhistoriske eller kulturelle værdi er et noget u håndgribeligt begreb, der dækker, at folk kan ønske at bo i en bygning på grund af dens arkitektoniske kvalitet eller dens kulturhistoriske placering.

5.9.2 Beliggenhed og omgivelser.

Boligens beliggenhed spiller en rolle på flere niveauer. Helt banalt er det naturligvis afgørende hvilken del af landet, hvilken by, hvilket nabolag eller hvor i ejendommen den er placeret.

Herudover har boligtagerne ofte præferencer omkring, hvilken *type omgivelser* de ønsker at bo i. Nogle foretrækker eksempelvis at bo nær skov og strand, mens andre helst vil bo i byen.

Trafikforbindelser kan spille en rolle, ligesom boligens placering i forhold til *arbejdspladsen, indkøbsmuligheder, fritidsfaciliteter* eller *offentlige institutioner* såsom skoler kan være af betydning.

Støj, forurening og andre *miljømæssige ulemper* har betydning for vurderingen af en boligs kvalitet. Eksempelvis vil mange foretrække en dagligstue med vindue ud mod gården fremfor vindue ud mod en tæt trafikeret gade.

Beboermiljøet vedrører de mellem menneskelige forbindelser eller den sociale tilstand, der findes i bebyggelsen eller boligområdet, og som

kan indgå i den samlede vurdering af boligernes kvalitet. Hvis et boligområde eksempelvis er domineret af mennesker med svære sociale problemer, vil det givetvis påvirke boligsøgendes vurdering af boligkvaliteten i negativ retning.

De kvalitetsrelevante forhold indgår i en kompleks helhed, som kun den enkelte boligefterspørger i princippet kan opgøre den optimale kombination af. De enkelte boligefterspørgere vil således vægte de forskellige kvalitetsparametre forskelligt. Sagt på en anden måde efterspørger den enkelte boligtager ikke en bolig som sådan, men en bolig med en bestemt kombination af de forskellige kvalitetsparametre.

Hertil kommer, at den efterspurgt boligkvalitet udvikler sig på både makro- og mikroniveau. For den enkelte husstand vil der typisk i løbet af husstandens livscyklus ske en udvikling i såvel behov som betalingsevne, som medfører skift i husstandens efterspørgsel; den nyetablerede uddannelsessøgende unge har en anden boligefterspørgsel end børnefamilien med to udearbejdende voksne, hvis bolig efterspørgsel på sin side er en anden end den enlige pensionists.

Samtidig udvikles boligkvaliteten over tid, idet der fra tid til anden sker teknologiske gennembrud, som medfører ændringer af boligernes kvalitet. I takt hermed ændres boligefterspørgernes forventninger til en god bolig, således at kvaliteter, hvis tilstedeværelse i en given bolig oprindeligt gjorde boligen til en veludstyret bolig, efterhånden indarbejdes som et standardkrav til en normalbolig. Det gælder forhold som for eksempel elforsyning, bade- og wc-installationer. En god energimæssig standard er tilsvarende ved at blive et standardkrav ligesom boligernes muligheder for begrænsning af vandforbruget må antages at blive det i fremtiden.

5.9.3 Kort om måling af boligkvalitet.

Det giver sig selv, at der, netop fordi kvalitetsvurdering i sidste instans beror på en subjektiv vurdering, aldrig kan gives en dækkende statistisk opgørelse af boligkvaliteten. Dette udelukker imidlertid ikke, at en række kvalitetsparametre kan identificeres og i en vis udstrækning registreres. For disse kvalitetsparametre kan der følgelig foretages en statistisk opgørelse.

BBR indeholder i dag oplysninger om boligens beliggenhed og alder samt om visse installationers forhold (bad, toilet og varmeinstallationer). Det er derfor muligt at lave kvantitative analyser af omfanget af boligmassens mangler på disse områder. Herudover er det på nuværende tidspunkt kun i begrænset omfang muligt at belyse boligkvaliteten i detaljer for den eksisterende bestand.

5.9.4 Huslejespænd.

På et perfekt fungerende frit boligmarked uden huslejeregulering vil man som udgangspunkt forvente, at huslejerne afspejler boligernes kvalitetsforskelle. En udlejningsbolig af høj fysisk kvalitet kan således

udlejes til en højere husleje end en bolig af ringe kvalitet (beliggende i samme område).

Som følge af huslejereguleringen og de deraf følgende maksimal-huslejer er der ikke en sådan sammenhæng mellem pris og kvalitet på det private danske lejeboligmarked. Huslejerne er for størsteparten af boligerne fastsat på basis af ejendommenes driftsomkostninger, der ikke nødvendigvis afspejler ejendommens og boligernes kvalitet. To lejligheder, som i enhver henseende er ens og er beliggende i samme område, kan derfor have forskellige huslejer. Når der således er tale om huslejeforskelle, der ikke skyldes forskelle i boligernes kvalitet, er der tale om et huslejespænd.

Huslejespænd forekommer både mellem boliger, opført på forskellige tidspunkter (årgange) og indenfor de enkelte årgange.

Omvendt er huslejerne på grund af huslejereguleringen i visse tilfælde mere ens end kvaliteten af boligerne tilsiger. Det gælder for eksempel med hensyn til boligernes beliggenhed. På det danske e/erboligmarked varierer priserne meget betydeligt efter boligernes beliggenhed regionalt, indenfor byområdet og indenfor ejendommen. Maksimal-lejerne udviser ofte sådanne forskelle på lejeboligmarkedet.

I det omfang maksimalpriserne effektivt begrænser huslejerne betyder det, at boligernes leje holdes under markedslejen, hvilket medfører, at efterspørgslen på det private lejeboligmarked permanent er større end udbuddet. Der opstår i særlig grad kødannelse foran billige, men gode lejeboliger, som typisk ligger i den ældre boligmasse.

Kødannelsen forstærkes yderligere af, at lejere, der har fået adgang til en god og billig bolig har et begrænset incitament til at reducere boligforbruget, når behovet falder i forbindelse med f.eks. børns fraflytning, skilsmisse eller ægtefælles død.

Lejerne i billige, men gode private udlejningsboliger har klare fordele af huslejereguleringen, idet maksimalpriserne indebærer, at de bor til en væsentligt lavere boligudgift end de ellers ville have gjort. Omkostningerne herved bæres bl.a. af udlejerne og de boligsøgende, der på grund af kødannelsen ikke kan få en bolig, der svarer til deres præferencer og betalingsevne.

5.9.5 Belysning af huslejespænd ud fra en beregning af pris/leje-forhold for private udlejningsboliger.

Som led i beregningen af huslejekonsekvenserne af indførelse af fri lejefastsættelse for private udlejningsboliger er et stort udsnit af denne boligmasse tildelt en "markedspris", idet boligen ved hjælp af Told- og Skattestyrelsens vurderingsmodel for etageejlejligheder værdiansættes som en ejerlejlighed, jf. afsnit 7.2.3.1 og bilag 7.5. Denne fremgangsmåde er baseret på en antagelse om, at ved overgang til fri lejefastsættelse vil huslejestrukturen for private udlejningsboliger med hensyn til boligens kvalitet og beliggenhed komme til at svare til prisstrukturen for ejerlejligheder.

Den enkelte boligs pris/leje-forhold (P/L-forhold) beregnes ved at dividere den beregnede pris med den aktuelle husleje. Et højt P/L-forhold, f.eks. på 20, er udtryk for, at den aktuelle leje for den pågældende bolig er relativ lav målt i forhold til den beregnede markedspris for boligen.

Endvidere antages, at de beregnede P/L-forhold i uregulerede kommuner afspejler de P/L-forhold, der generelt vil være gældende ved overgang til fri lejefastsættelse.

Af ovenstående følger, at den nuværende huslejestruktur i de uregulerede kommuner kan betragtes som spændfri. Det indebærer, at forskellen mellem P/L-forholdet i henholdsvis regulerede og uregulerede kommuner for boliger opført i en bestemt periode anskueliggør eksistensen af huslejespænd i de regulerede kommuner.

I tabel 5.22 er vist de beregnede P/L-forhold for private udlejningsboliger uden installationsmangler.

Tabel 5.22 Pris/lejeforhold for private udlejningsboliger uden installationsmangler fordelt efter opførelsesår og beliggenhedskommunens reguleringsstatus.

	-1919	1920- 1963	1964- 1973	1974- 1991	1992-	I alt
Regulerede kommuner	14,0	15,0	13,8	12,3	13,6	14,3
Uregulerede kommuner	9,7	10,0	10,9	12,5	13,2	10,3
Forskel	4,3	5,0	2,9	-0,2	0,4	4,0

Kilde: Boligministeriets beregninger

Det ses, at der er en markant forskel mellem P/L-forholdene i regulerede og uregulerede kommuner for boliger opført før 1974, mens der stort set ikke er nogen forskel for boliger fra den efterfølgende periode. Dette stemmer godt overens med, at det normalt antages, at huslejereguleringen ikke i noget nævneværdigt omfang er effektiv for boliger opført efter 1970. Som nævnt er denne forskel en indikation af, at der findes et betydeligt huslejespænd i de regulerede kommuner.

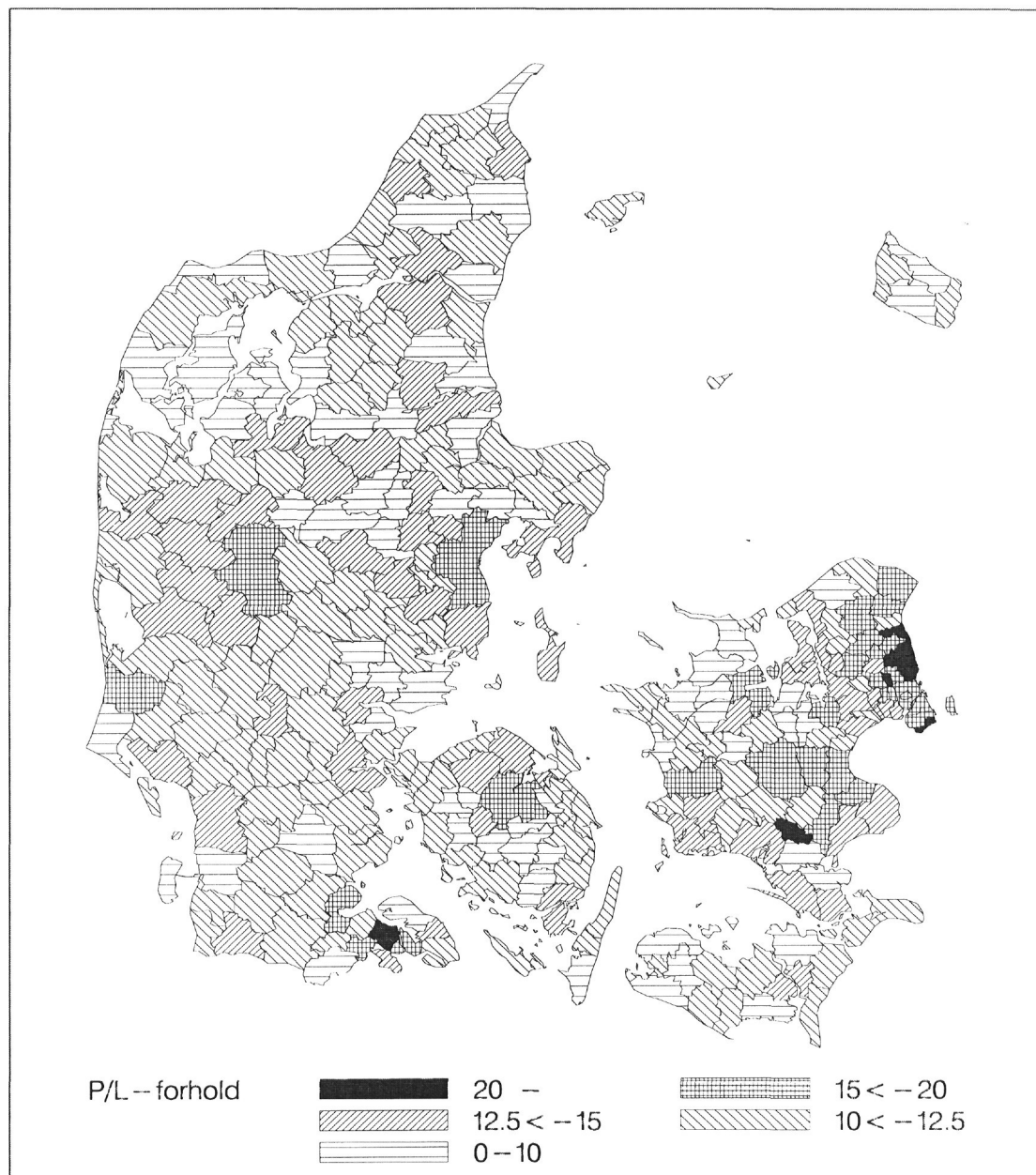
De beregnede P/L-forhold kan desuden bruges til at vise, at de eksisterende huslejeforskelle med hensyn til geografisk beliggenhed er væsentlig mindre, end de må antages at ville være under fri lejefastsættelse. Dette følger af, at der er en ganske betydelig geografisk spredning i de beregnede "skyggepriser" for private udlejningsboliger, jf. bilag 7.5.

I figur 5.21 og 5.22 belyses på kommuneniveau den geografiske variation i de beregnede P/L-forhold for samtlige boliger uanset alder.

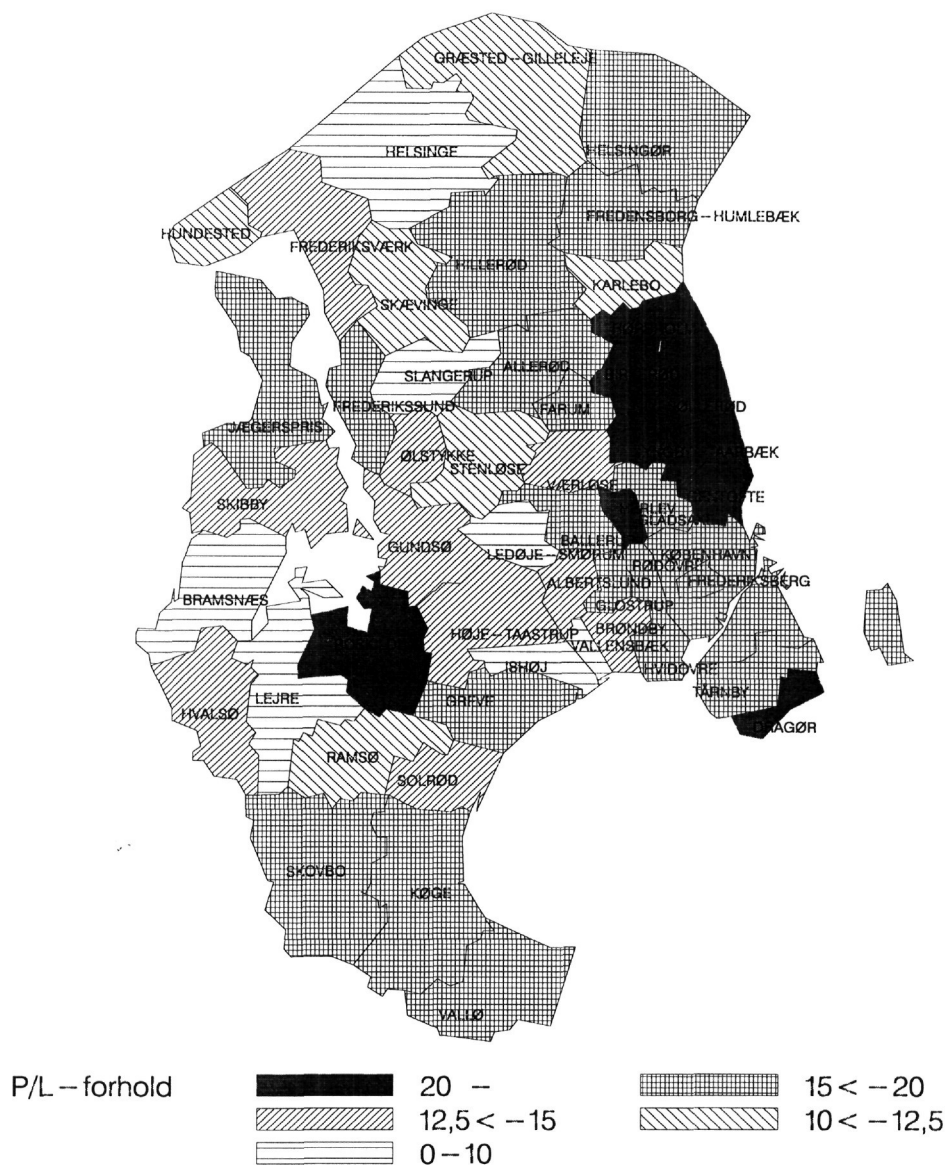
Det ses, at der spredt ud over landet er en lang række kommuner med et P/L-forhold på under 10. Det bemærkes, at der ikke kun er tale om uregulerede kommuner. Derimod findes der kun i alt 8 kommuner, primært kystkommuner beliggende nord og syd for Københavns centrum, med et P/L-forhold på over 20. P/L-forholdet i Københavns, Frederiks-

berg, Odense og Århus kommune ligger mellem 15 og 20, mens det i Ålborg og Esbjerg ligger mellem 12½ og 15.

Fig. 5.21: Kommunefordelt pris/leje-forhold for private udlejningsboliger. Hele landet.



ig. 5.22: Kommunefordelt pris/leje-forhold for private udlejningsboliger. Hovedstadsregionen.



5.9.6 Huslejereguleringens effekt på boligmassens kvalitet.

Huslejereguleringen på det private boligmarked har udover de allerede nævnte forhold haft indflydelse på kvaliteten af boligerne på andre måder.

For det første blev huslejereguleringen ledsaget af et forbud mod at nedlægge boliger, hvilket bidrager til at mange udlejningsboliger af ringe kvalitet bevares.

For det andet er det på grund af lave huslejer som regel altid muligt for de private udlejere at få boligerne lejet ud. Dermed formindskes deres incitament til at vedligeholde og forbedre ejendommene. En stor del af de ældre private udlejningsboliger har derfor lave huslejer, men er tilligemed af dårlig kvalitet på grund af få forbedringer og mangelfuld vedligeholdelse.

5.10 Beboersammensætning.

5.10.1 Indledning.

I dette afsnit vil udviklingen i befolkningens bomønster i perioden fra 1970 og frem til 1991 blive belyst. Afsnittet er baseret på en undersøgelse Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) har gennemført for Lejelovskommissionen og hvis resultater i hovedtræk er præsenteret i rapporten: "Danskernes bomønster siden 1970", November 1995.

I selve rapporten er alene medtaget og kommenteret et udpluk af tabeller, der viser forskellige karakteristika ved husstandene. Tabeller, der belyser karakteristika ved husstandenes boliger, er derimod ikke medtaget, men indgår i det samlede tabelmateriale, som AKF har udarbejdet til undersøgelsen.

AKF har således gennemført en undersøgelse for Lejelovskommissionen vedrørende bl.a. udviklingen i beboer- og husstandssammensætningen i perioden 1970-91. Undersøgelsen har haft til formål at beskrive udviklingen i bosætningen ud fra forskellige kriterier for beboersammensætningen og boligernes karakteristika (aldersfordeling, familietype, beskæftigelses- og uddannelsesmæssige forhold, socioøkonomiske tilhørsforhold, statsborgerskab, boligernes ejerform, størrelse, installationsmangler mv.).

Datagrundlaget for AKF's tabeller er hentet fra to kilder. For det første har man benyttet Folke- og boligtællingen 1970 til oplysninger om ejerforhold og beboerkarakteristika for alle husstande i 1970. Folke- og boligtællingen 1970 blev også anvendt som datagrundlag i forbindelse med analyserne til "Winter-udvalget", jf. 5.10.2.

For det andet har AKF til analyserne af ejerforhold og beboerkarakteristika i henholdsvis 1981 og 1991 hentet datagrundlaget fra AKF's forløbsdatabank. Denne bygger på husstandsoplysninger for

10 pct. af den danske befolkning og giver mulighed for at beskrive, hvordan boligmassen benyttes over en 20-års periode. Boligerne er opgjort efter ejer (selskab, forening eller privatperson) og for de boliger, der er ejet af en privatperson, om ejerne selv benytter boligen. Hovedopdelingen på boligmarkedet går mellem lejerbenyttede eller ejerbenyttede boliger, hvor der for sidstnævntes vedkommende skelnes mellem ejerlejlighed og andre former for bolig. Lejeboliger er opdelt efter, om de er ejet af et almennyttigt boligselskab (almennyttige boliger) og resten. Restgruppen af udlejningsboliger, der benævnes "privatejede boliger", består både af boliger ejet af private personer, selskaber, det offentlige eller pensionskasser o.lign.

5.10.2 Beboersammensætningen i Danmark siden 1970.

AKF's kortlægning af, hvorledes befolkningen i Danmark er fordelt i de forskellige dele af boligmassen er udarbejdet i forlængelse af en AKF-undersøgelse fra 1987, der bl.a. belyste beboersammensætningen i perioden fra 1970 til 1985. AKF-undersøgelsen fra 1987 blev iværksat på foranledning af et boligministerielt udvalgsarbejde om den almenyttige sektors fremtidige rolle på boligmarkedet³.

I 1987 fremkom følgende overordnede konklusioner: "Udviklingen siden 1970, som tydeligvis har ført til, at alle dele af befolkningen har fået boliger, som vurderet ved størrelse, installationsforhold mv. er bedre end tidligere, har dog ikke ført til en situation, hvor befolkningens forskellige grupper befinder sig jævnt fordelt mellem hinanden på et homogent boligmarked. Tværtimod har der udviklet sig nye og temmelig markante skillelinjer på boligmarkedet mellem forskellige befolkningsgrupper. Herunder har det vist sig, at den økonomiske og sociale udvikling i samfundet og boligpolitikken har haft forskellige konsekvenser for beboerne i de forskellige boligejerformer, hvorfor boligejerformsdimensionen er blevet stadig mere afgørende for en forståelse af forandringerne på boligmarkedet". I den seneste analyse fra 1995, hvor de senere års udvikling inddrages har det vist sig, at konklusionerne fra 1987 i høj grad kan fastholdes.

5.10.2.1 Udviklingen i antallet af boliger og husstandstyper.

Fra 1970 til 1991 er antallet af boliger øget med omkring 25 pct., mens det samlede befolkningstal kun er gået op med 5 pct. Den gennemsnitlige husstandsstørrelse er i konsekvens heraf reduceret fra i 1970 i gennemsnit at udgøre 2,7 mennesker i en bolig til at udgøre knap 2,3 mennesker i 1991.

Den første del af 1970'erne var karakteriseret af et betydeligt byggeomfang, hvor nybyggeriet først og fremmest bestod af ejerboliger, herunder især parcelhuse. Herefter er byggeomfanget gået ned, især

³ Udvalgsarbejdet resulterede i betænkningen "Den almennyttige boligsektors rolle på boligmarkedet". Redegørelse afgivet d. 22. december 1986 af udvalget vedrørende den almennyttige sektors fremtidige rolle på boligmarkedet, Boligministeriet, 6. april 1987. Det tilhørende analysearbejde er offentliggjort i Christensen, Christoffer, Madsen-Østerbye og Smitt: Boligmarkedet i Danmark" I og II, AKF Forlaget 1987.

opførelsen af nye ejerboliger. 1980'erne har især været præget af en kraftig tilvækst i antallet af almennyttige boliger og af andelsboliger. Antallet af private udlejningsboliger er derimod reduceret gradvis i hele perioden fra 1970- 91.

Den kraftige forøgelse af det samlede antal boliger over perioden dækker således over betydelige forskydninger i boligmassens sammensætning. Andelen af ejerboliger er forøget fra 47 pct. i 1970 til 53 pct. i 1991, mens andelen af private udlejningsboliger er faldet markant fra 39 pct. til 24 pct. Andelen af almennyttige boliger er steget fra 14 pct. til 18 pct., og endelig er andelen af andelsboliger steget fra 0 til 5 pct. Parallelt med stigningen i antallet af boliger og husstande er der sket en betydelig forskydning i andelen af forskellige husstandstyper. Andelen af parhusstande faldt således fra 63 pct. i 1970 til 58 pct. i 1981 og yderligere til 53 pct. i 1991. Parallelt hermed er der sket en nogenlunde tilsvarende forøgelse i andelen af husstande, der består af enten en enlig mand eller en enlig kvinde, mens der har været tale om en lille reduktion i andelen af øvrige husstande.

Også andelen af husstande med børn er faldet markant i perioden, nemlig fra 46 pct. i 1970 til 32 pct. i 1991. Dette afspejler et fald i andelen af husstande med 1 barn fra 18 til 10 pct., med 2 børn fra 17 til 13 pct., og med mere end 2 børn fra 10 til 9 pct.

Udviklingen i beboersammensætningen i løbet af perioden fra 1970 til 1991 har imidlertid været meget forskelligartet i de forskellige boligtyper. I perioden fra 1970 til 1981 faldt andelen af almennyttige lejeboliger, som var beboet af parhusstande fra 66 pct. til 49 pct. af de almennyttige boliger. I 1991 var dette tal yderligere reduceret til 36 pct. I den private lejeboligmasse foregik der et parallelt fald fra 51 pct. i 1970 til 36 pct. i 1981 og 29 pct. i 1991. Denne udvikling betød, at mens parhusstandene var overrepræsenteret med 5 pct. i de almennyttige boliger i 1970, blev parhusstandene gradvist underrepræsenterede i de almennyttige boliger i de følgende år, og underrepræsentationen udgjorde 32 pct. i 1991. (Over/underrepræsentation angiver, hvor mange pct. antallet af husstande i den pågældende husstandstype i en bestemt boligform ligger over eller under det antal, der skulle være, hvis fordelingen skulle være præcis som gennemsnittet i alle boligtyper under ét.)

I den private udlejningssektor er underrepræsentationen af parhusstande tilsvarende forøget fra 19 pct. i 1970 til 45 pct. i 1991. Sagt med andre ord er der i dag tale om en meget betydelig overrepræsentation af enlige i såvel de private som de almennyttige lejeboliger. Tendensen til en stadigt højere overrepræsentation af enlige har været størst i de almennyttige boliger.

Omvendt er der sket en stadig forøgelse af andelen af parhusstande i parcelhussektoren. Her er overrepræsentationen af par steget fra 16 pct. i 1970 til 39 pct. i 1991.

Ser man på andelen af husstande med børn, tegner der sig et nogenlunde tilsvarende mønster.

Husstande med 2 eller flere børn er klart overrepræsenteret i parcelhussektoren, og tendensen til overrepræsentation har været klart stigende siden 1970. Husstande med 1 barn er derimod repræsenteret stort set "normalt".

1 den almennyttige sektor var husstande uden børn underrepræsenteret med 20 pct. i 1970, medens der i 1991 var en overrepræsentation på 5 pct. Husstande med 1 barn har i alle årene været overrepræsenteret i de almennyttige boliger, mens der for husstande med 2 eller flere børn er sket et markant skift fra overrepræsentation i 1970 til underrepræsentation i 1991.

For de private udlejningsboliger er underrepræsentation af børnefamilier endnu mere markant, men ændringerne siden 1970 er mindre tydelige.

5.10.2.2 Udviklingen i husstandenes socioøkonomiske sammensætning m.v.

Befolkningens socioøkonomiske sammensætning er ændret markant siden 1970. I de analyser, AKF har foretaget, er den socioøkonomiske status beskrevet for "husstandsrepræsentanten", som er den ældste person i husstanden. AKF's undersøgelse viser, at der er blevet færre husstande med selvstændige som husstandsrepræsentanter men til gengæld lidt flere med funktionærer. Endvidere er der blevet færre husstande med faglærte og især ufaglærte som husstandsrepræsentanter.

Sidst, men ikke mindst er antallet af husstande med personer uden for arbejdsstyrken som husstandsrepræsentanter vokset markant fra 22 pct. i 1970 til 38 pct. af det samlede antal husstandsrepræsentanter i 1991. Særlig i lejeboligsektoren er denne gruppe vokset fra at udgøre omkring en fjerdedel af husstandene i 1970 til halvdelen i 1991 - en udvikling, der har været mest markant i den almennyttige lejeboligsektor. I de private udlejningsboliger har der været tale om en betydelig overrepræsentation af personer uden for arbejdsstyrken såvel i 1970 som i 1991. I den almennyttige sektor er situationen derimod ændret markant fra en underrepræsentation på 9 pct. i 1970 til en overrepræsentation på 37 pct. i 1991. I ejerboligsektoren har derimod været tale om en stadig større underrepræsentation af personer uden for arbejdsstyrken, således at disse var underrepræsenteret med hele 49 pct. i 1991.

Generelt tegner der sig det billede, at selvstændige, højere funktionærer samt faglærte typiske bor i ejerboliger, mens lavere funktionærer, ufaglærte og personer indenfor arbejdsstyrken typisk bor til leje. Disse tendenser er som hovedregel blevet styrket fra 1970 til 1991. I de private udlejningsboliger er der sket en markant reduktion i funktionærernes repræsentation. I de almennyttige boliger er såvel repræsentationen af funktionærer som faglærte faldet meget klart, mens repræsentationen af personer udenfor arbejdsstyrken som nævnt er steget kraftigt. I ejerboligerne er repræsentationen af funktionærer og faglærte omvendt steget meget markant på bekostning af

personer udenfor arbejdsstyrken som nævnt. Samlet set er der altså tale om tydelige segregeringstendenser på boligmarkedet. Vedrørende ovenstående henvises i øvrigt til tabellerne i bilag 5.4.

De ældre er kommet til at præge lejeboligmassen ganske stærkt. Gennem 1970'erne voksede de ældres andel af beboerne i både private og almene lejeboliger stærkt, men i 1980'erne har det specielt været den almennyttige lejeboligsektor, som har fået en fortsat voksende andel af ældre som beboere. Mens personer over 65 således var underrepræsenterede med 29 pct. i 1970, er de ældre overrepræsenterede med 16 pct. i 1991. Omvendt er der sket en tilsvarende tilbagegang i repræsentationen af personer mellem 25 og 50 år i de almennyttige boliger. I de private udlejningsboliger er der tale om en meget betydelig overrepræsentation af personer under 35 år, og denne tendens er forstærket i perioden fra 1970-1991.

De administrative registre i Danmarks Statistik er udnyttet til en række specialanalyser, som alene vedrører tiden efter 1980. Her er kortlagt forhold vedrørende beboernes uddannelsesbaggrund, arbejdstilknytning og indkomstkilde samt statsborgerskab.

Befolkningens almindelige uddannelsesbaggrund er blevet styrket gennem 1980'erne, og det slår igennem i beboermassen i alle lejeformer. Nedgangen i beboerandelen med husstandsrepræsentant uden kompetencegivende uddannelse er svagere i den almennyttige sektor end i de private lejeboliger og i de individuelle ejerboliger.

Andelen af husstande, som har erhvervsindkomst som den primære indkomstkilde, er faldet fra 64 til 60 pct. gennem 1980'erne. Blandt beboerne i den almennyttige boligsektor er der i særlig grad sket en nedgang i andelen af husstande, som har erhvervsindkomst som primær indkomstkilde. I 1981 var det i 56 pct. af de almennyttige husstande, at erhvervsindkomst var mest betydende, men i 1991 var andelen faldet til 45 pct.

Der har også gennem 1980'erne været en faldende andel af husstandene, som har haft en husstandsrepræsentant med fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Andelen faldt fra 58 pct. i 1981 til 55 pct. i 1991. Også i denne henseende har der vist sig en særlig markant nedgang blandt husstande i den almennyttige boligsektor, idet husstandsrepræsentanten i 1981 for 49 pct.s vedkommende havde fast arbejdsmarkedstilknytning, mens andelen i 1991 var faldet til 38 pct.

Hvor den private lejeboligmasse i 1981 var den del af boligmassen, som i højeste grad var præget af husstandsrepræsentanter uden fast arbejdsmarkedstilknytning, så havde den almennyttige boligsektor i 1991 overtaget denne position.

Antallet af husstande med husstandsrepræsentant med udenlandsk statsborgerskab steg i et vist omfang i løbet af 1980'erne. Ses specielt på husstandene, hvor repræsentanten har et statsborgerskab uden for Norden, EU og Nordamerika, er det kun i lejeboligmassen, at vægtningen er øget i 1980'erne. Det er i særlig grad sket i den almennyttige boligmasse, hvor andelen af husstande med husstands-

repræsentant uden for Norden, EU og Nordamerika er gået op fra én til 4 pct. fra 1981 til 1991.

5.10.2.3 Årsager til den stedfundne udvikling.

AKF-undersøgelsen viser som nævnt, at der i perioden fra 1970-91 er sket nogle meget markante forskydninger i beboersammensætningen i de forskellige boligformer. Kort sagt er der sket en stadigt stigende koncentration af parhusstande og børnefamilier i ejerboligsektoren, mens der er sket en tilsvarende koncentration af enlige i lejeboligsektoren. Repræsentationen af børnefamilier er også faldet markant i lejeboligsektoren - bortset fra husstande med 1 barn i almennyttige boliger.

Endvidere er der sket en klar koncentration af personer udenfor arbejdsstyrken i den almennyttige sektor, mens der er sket en koncentration af funktionærer og faglærte arbejdere i ejerboligsektoren. I de private udlejningsboliger har der i hele perioden været en klar overrepræsentation af personer uden for arbejdsstyrken.

Aldersmæssigt er der sket en koncentration af ældre i den almennyttige sektor og af unge i den private udlejningssektor.

Lejelovskommissionen har ikke foretaget en egentlig analyse af årsagerne til den stedfundne udvikling, men i det følgende anføres en række faktorer, der kan bidrage til en forståelse af udviklingen.

Ændringer i boligefterspørgselen, som kan udløse flytninger og dermed ændret husstandssammensætning skyldes dels at der dannes nye husstande (f.eks. når to voksne flytter sammen eller fra hinanden, eller når børn flytter hjemmefra); dels at en given husstand ønsker at flytte til en anden boligform, f.eks. fordi økonomien forbedres eller forværres, så husstande får mulighed for noget bedre og dyrere eller bliver tvunget til at finde noget billigere.

Den kraftige stigning i antallet af boliger fra 1970-91 dækker som nævnt over en stigning i såvel antallet af ejerboliger, andelsboliger som almennyttige boliger, men en reduktion i antallet af private udlejningsboliger. Især i 1970'erne blev udbuddet af ejerboliger øget markant, mens udbuddet af almennyttige boliger især steg i 1980'erne.

Som udgangspunkt må det antages, at parcelhuset opfattes som den ideelle boligform for mange traditionelle parfamilier med børn, mens en udlejningsbolig i højere grad vil tilfredsstille behovene for enlige samt evt. for mange par uden børn. Parcelhuset er typisk stort og har egen have, mens den typiske udlejningsbolig er væsentligt mindre.

Tilvæksten af nye parcelhuse i perioden har kunnet tilpasses markedets behov m.h.t. størrelse, kvalitet og beliggenhed, mens der har været fastsat overgrænser for størrelse, standard og anskaffelsesudgifter for de nybyggede almennyttige boliger i perioden.

Selvom det er forbundet med betydelige metodiske problemer at sammenligne boligudgifterne i de forskellige boligformer, står det klart, at en gennemsnitlig ejerbolig (et parcelhus) på kort sigt er væsentligt dyrere end en gennemsnitlig lejebolig (i kr.pr. bolig pr. år). Det skyldes dels, at parcelhuset er større i m², og at der hører have til. Endvidere er den umiddelbare likviditetsbelastning pr. m² boligareal større, jf. analysen i afsnit 5.3. Endvidere er transaktionsomkostningerne væsentligt større i ejerboligen, og endelig vil en del husstande kunne få individuel boligstøtte til huslejen i en lejebolig, men ikke til boligudgiften i en ejerbolig.

Den umiddelbare likviditetsbelastning (boligudgifterne) har således typisk været væsentligt højere for ejerboligerne end for lejeboligerne. Analysen af boligomkostningerne viser imidlertid også, at boligomkostningerne i ejerboligerne på langt sigt typisk har været væsentligt lavere end de kortsigtede boligudgifter, dels på grundlag af opsparrings-elementet, dels fordi der i lange perioder har været tale om betydelige kapitalgevinster i ejerboligsektoren. Alene forventningen om sådanne kapitalgevinster kan have haft betydning for ønsket om at flytte i ejerbolig.

Indtil skattereformen i 1987 betød det progressive skattesystem endvidere, at familier med høj indkomst opnåede det højeste rentefradrag (skatteværdi af underskud i ejerboligen), hvilket gjorde ejerboligen relativt mest fordelagtig for de højeste indkomster.

Det følger af ovenstående, at det især er børnefamilier, der har ønsket at flytte i ejerbolig, og at det er familier med en forholdsvis høj husstandsindkomst, der har haft økonomisk mulighed herfor. Mange enlige har antagelig foretrukket en mindre lejebolig frem for et stort parcelhus, og familier med lav indkomst har ikke haft økonomisk mulighed for at klare boligudgifterne (likviditetsbelastningen) i en ejerbolig. I samme retning trækker, at den individuelle boligstøtte fortrinsvis gives til lavindkomstfamilier i lejeboliger.

Da der er sket en betydelig forøgelse af realindkomsterne i perioden fra 1970 til 1991, har det samtidig været en større og større andel af husstandene, der har haft mulighed for at realisere ønsket om at flytte i ejerbolig.

En del børnefamilier i mellemindkomstgruppen har antagelig også i perioder valgt at "suge på lappen" i et parcelhus i forventningen om, at inflationen og kapitalgevinsterne på længere sigt ville reducere deres boligomkostninger.

Det synes således at være en naturlig følge af de ovennævnte forhold, at parfamilier med arbejde og børn i stigende grad er flyttet ind i de dyre (og eftertragtede) ejerboliger, mens enlige og familier med lave indkomster, herunder personer udenfor arbejdsstyrken i stigende grad er blevet koncentreret i de billigere lejeboliger.

Antallet af personer udenfor arbejdsstyrken har været kraftigt stigende siden midten af 1970'erne. I det omfang disse personer er gået fra beskæftigelse til overførselsindkomst, har de i et vist omfang kunnet

kompensere for den faldende indkomst ved at flytte til en billigere bolig - herunder fra ejerbolig til lejebolig. Forekomsten af individuel boligstøtte har understøttet denne koncentration af lavindkomstfamilier i lejeboligsektoren. Da boligstøtten er indkomstafhængig med udgangspunkt i husstandsindkomsten, gives støtten især til enlige med relativt lav indkomst. I dag får omkring halvdelen af alle lejere således i gennemsnit betalt halvdelen af huslejen via individuel boligstøtte, mens kun et ubetydeligt antal pensionister får boligstøtte i ejerboliger.

Analysen af boligudgifterne i afsnit 5.3 giver ikke nogen klar konklusion om, hvorvidt der er sket en entydig forskydning af balancen mellem boligudgifterne i ejer- og lejeboliger i perioden fra 1970 til 1991. En del af analyserne ligger efter denne periode eller dækker kun en del heraf. Generelt må det dog anføres, at ejerboligpriserne har svinget meget betydeligt i perioden 1970-91, men at realrenten efter skat i denne periode generelt er steget fra et negativt niveau på et par pct. til nu at ligge på et positivt niveau på et par pct. Også huslejen i lejeboligen har dog været stigende i reale priser i perioden.

Analysen viser dog også, at boligudgiften i en nytilflyttet ejerbolig - i forhold til huslejen i en lejebolig - var klart lavere i 1985 end i 1975. I de senere år har der da også i visse dele af landet vist sig tendenser til, at det er stort set lige så billigt at flytte i ejerbolig som i lejebolig, mens ejerboligen som anført tidligere har været væsentligt dyrere.

I det omfang ejerboligerne er blevet relativt billigere i forhold til lejeboligerne, kan det have understøttet de anførte tendenser til koncentration af parfamilier og erhvervsaktive i ejerboligsektoren og omvendt af enlige og personer uden for arbejdsstyrken i lejeboligsektoren.

Afslutningsvis kan det anføres, at den gradvise koncentration af lavindkomstfamilier, ressourcetsvage-grupper og personer med sociale problemer i lejeboligsektoren muligvis har ført til en selvforstærkende proces. Den stadig mere ensidige beboersammensætning kan således have ført til, at nogle ressourcetærke familier alene af denne grund er flyttet fra lejeboligsektoren til ejerboligsektoren eller til mere attraktive lejeboliger.

5.10.3 Beboersammensætningen og husstandsindkomst set i forhold til boligernes alder, størrelse og installationsforhold i 1981 og 1991.

Som nævnt i indledningen til afsnit 5.10. har AKF udvalgt en række tabeller særlig omkring karakteristika ved husstandene til deres rapport. Herudover indeholder deres undersøgelse yderligere tabelmateriale bl.a. omkring husstandenes boliger. I det efterfølgende vil relevante konklusioner i den sammenhæng kort blive præsenteret. Analysen dækker kun årene 1981 og 1991.

5.10.3.1 Husstandens indkomst og boligens alder.

AKF har undersøgt, hvordan husstandens bruttoindkomst influerer på valget af boligform. Hver husstandstype (f.eks. par med børn) er op-

delt i 4 lige store indkomstgrupper, således at de 25 pct. af husstandene, der har de laveste indkomster, findes i den første gruppe, de næstlaveste indkomster i gruppe 2 osv. For hver enkelt boligform er det herefter undersøgt, om hver af de 4 indkomstgrupper er over- eller underrepræsenterede i netop denne boligform, dels i 1981, dels i 1991.

Generelt er der en klar overrepræsentation af den laveste indkomstkvar til (= de 25 pct. der har den laveste bruttoindkomst) i såvel private som almennyttige udlejningsboliger. Tendensen er forstærket fra 1981 til 1991 især i de almennyttige boliger. De højeste indkomster er tilsvarende underrepræsenteret i disse boliger, mens de er overrepræsenteret i ejerboligerne.

Det generelle mønster kan genfindes for de enkelte husstandstyper, men for nogle af disse er det særlig markant.

For enlige med børn er der således tale om en meget markant overrepræsentation af de højeste indkomster i ejerboligerne.

For par med børn er der tale om en tilsvarende meget markant overrepræsentation af de laveste indkomster i lejeboligerne - og tendensen er klart forstærket fra 1981-91.

AKF har endvidere undersøgt sammenhængen mellem husstandens indkomst og boligens alder. Generelt set over alle husstandstyper og ejerformer kan der ikke aflæses nogen klar sammenhæng mellem boligens alder og husstandsindkomsten.

For ejerboligers vedkommende afspejles dog et ret klart mønster - jo ældre boligen er, desto større er andelen af husstande med lave indkomster - og modsat for de højeste indkomster. For de private udlejningsboliger er der en svag tendens til overrepræsentation af høje indkomster i de nyeste boliger samt overrepræsentation af lave indkomster i boliger fra 1941- 60 og fra 1971-80. For de almennyttige boliger er der en svag tendens til overrepræsentation af høje indkomster i de ældste boliger samt for overrepræsentation af lave indkomster i boliger fra 1971-80.

5.10.3.2 Boligernes størrelse.

Den gennemsnitlige boligstørrelse i den samlede boligmasse er på 107 m² både i 1981 og 1991. Dette skal ses i sammenhæng med, at der i perioden er opført nye boliger, der har en gennemsnitsstørrelse, der ligger under den samlede boligmasses gennemsnit - samtidig med, at der er nedlagt en del mindre boliger og endvidere sket sammenlægninger af små boliger.

Ser man på de enkelte boligejerformer, kan der derimod aflæses en mindre forskydning i boligmassens gennemsnitsstørrelse op gennem 1980'erne. Den almennyttige boligsektor skiller sig i den forbindelse ud, idet gennemsnitsstørrelsen af boligerne er gået ned fra i 1981 af være på 79 m² i 1981 til 77 m² i 1991. Forklaringen på den almennytt-

tige sektors nedgang i gennemsnitsstørrelse må bl.a. findes i den høje aktivitet i nybyggeriet af almennyttige boliger i perioden. For de øvrige boligejere gælder at gennemsnitsstørrelsen enten er fastholdt, som for andelsboligernes vedkommende, eller at boligerne er blevet større. Dette er for en stor del et resultat af de nævnte nedlæggninger eller sammenlægninger af små boliger.

For såvidt angår udviklingen i de forskellige husstandstypers boligforbrug er der gennem perioden sket en udvidelse af boligforbruget udtrykt ved det gennemsnitlige antal kvadratmeter både for enlige med/uden børn og par med/uden børn. Udvidelsen har været mest markant for husstande uden børn.

5.10.3.3 Boligernes installationsforhold.

Generelt er niveauet for sædvanlige husinstallationer (centralvarme, bad og toilet) steget fra at ligge på knap 80 pct. i 1981 til 85 pct. af alle husstande i 1991.

Ser man på variationen i installationsforholdene mellem de forskellige boligtyper, er der for den almennyttige boligtype tale om en meget høj standard på 95 pct. af boligerne, der i 1991 er udstyret med alle installationerne. I ejerlejligheder og andre ejerboliger er denne andel på omkring 90 pct., mod 72 pct. i private udlejningsboliger og endelig på 63 pct. i andelsboliger. For de to sidstnævnte boligtypers vedkommende skal det dog nævnes, at der op gennem 1980'erne er foregået en stærk hævnning af installationsstandarden.

For selve husstandstypenes vedkommende, er det særlig enlige, der bor med en lavere installationsstandard set i forhold til parhusstande. Specielt mange enlige mænd bor i boliger uden alle de sædvanlige installationer.

5.10.3.4 Husstande i kommuner med og uden huslejeregulering.

AKF påpeger, at kommuner med og uden huslejeregulering sandsynligvis er forskellige i mange forhold, herunder mht. størrelse, erhvervsstruktur, husstands- og befolkningsstruktur samt i boligstruktur. Når man foretager sammenligninger mellem husstandenenes boligplacering i kommunerne med og uden huslejeregulering, må der derfor udvises en betydelig forsigtighed.

Med dette forbehold in mente, kan det udledes, at der er en forholdsvis større andel af enlige - specielt enlige kvinder - i kommuner med huslejeregulering. Ser man på de nyeste boliger opført i perioden efter 1980, viser det sig, at husstandssammensætningen stort set er ens i kommuner med og uden huslejeregulering. En undtagelse herfra er dog husstandstypen enlige med børn, som udgør en klart større andel af husstandene i de nyopførte boliger i kommuner med huslejeregulering. Dette skal ses i sammenhæng med, at de nyopførte almennyttige boliger og ejerlejligheder har en overrepræsentation af enlige med børn i disse kommuner. Den samme tendens kan derimod ikke aflæses for såvidt gælder de øvrige nyopførte boligtyper; nyop-

førte ejerboliger, andelsboliger og private udlejningsboliger, idet der ingen forskel er mellem kommuner med og uden huslejeregulering.

5.11 Boligefterspørgsel og -mætning.

5.11.1 Boligefterspørgsel og -mætning.

Boligmarkedet adskiller sig på konkrete punkter som boligernes levetid, behovenes styrke m.v. fra forholdene på andre markeder. Alligevel er de grundlæggende økonomiske mekanismer ikke afgørende forskellige. Det gælder også for efterspørgselen efter boliger, der afhænger af befolkningens størrelse og sammensætning på husstande, men også af realindkomster og priser på boligudgifter og andre forbrugsvarer.

Det særlige ved boliger er deres store betydning for befolkningens velfærd og levestandard, hvilket allerede følger af det forhold, at boligudgiften er en stor post på de fleste familier budget. Derfor vil de økonomiske virkninger af huslejeregulering, boligtilskud og andre boligpolitiske foranstaltninger have tilsvarende stor betydning for velfærd og indkomstfordeling.

Et skøn over udviklingen på boligmarkedet kræver selvfølgelig kendskab til de økonomiske og andre mekanismer, som gælder på dette marked. Der er også behov for et skøn over de påvirkninger, som rammer boligsektoren. Det gælder f.eks. udviklingen i befolkningen og husstandenes sammensætning, således som den ofte opgøres i beregninger af den potentielle **boligefterspørgsel**. Sådanne beregninger kan imidlertid kun være et udgangspunkt for en vurdering af den reelle eller endelige boligefterspørgsel, idet udviklingen i realindkomster, husleje m.v. vil være nok så væsentlige for efterspørgsel og andre forhold på fremtidens boligmarked. Det er kun i tilfælde af uændret realindkomst, uændret real husleje m.v., at en opgørelse af den potentielle boligefterspørgsel direkte kan give et fingerpeg om den fremtidige boligefterspørgsel, kødannelsen eller den fremtidige mætning. Skøn over kødannelse og mætning kræver også en bestemmelse af nybyggeriet af boliger. Dette nybyggeri vil afhænge af huslejen, renten og dermed prisen på boliger, som derfor heller ikke kan bestemmes uafhængigt af realindkomsten, befolkningsudviklingen, boligstøtte m.v.

Med disse forbehold kan den demografisk betingede, såkaldte potentielle boligefterspørgsel defineres som det antal boliger, som er nødvendigt, for at der skal være en bolig til hvert samboende par og til alle ikke-samboende over en bestemt alder, idet det samtidigt forudsættes, at ingen ikke-samboende under den pågældende alder har selvstændig bolig. Samboende omfatter gifte og papirløst samboende.

Antallet af samboende i de enkelte aldersklasser er sat i forhold til hele befolkningen i samme aldersklasser, hvilket betegnes som parfrekvenser/sambofrekvenser. I det følgende benævnt parfrekvens.

I det følgende er den potentielle boligefterspørgsel beregnet på baggrund af Danmarks Statistiks **befolkningsprognose** fra 1994.

De aldersbetingede parfrekvenser indgår i beregningerne af den potentielle boligefterspørgsel. Disse er for 1994 beregnet som antallet af **parpersoner** på 15 år og derover (i det følgende **15+**) på 5-års aldersintervaller i forhold til hele befolkningen **15+** på 5-års aldersintervaller. For befolkningen under ét udgør parfrekvensen pr. 1.1.1994 godt 63 pct. Det er altså beregnet, at godt 63 pct. af befolkningen 15+ pr. 1. januar 1994 bor sammen.

Parpersonerne fremkommer ved en **summation** af samboende ægtepar og parpirløse (papirløse består af samlevende par, der bor i ægteskabslignende forhold, som har eller har haft hjemmeboende fællesbørn, af samboende par der består af par, som bor i ægteskabslignende forhold men uden fællesbørn, og hvor aldersforskellen er mindre end 15 år, samt af registeret partnerskab). Denne parfrekvens er holdt konstant i hele prognoseperioden (herom senere).

Den potentielle boligefterspørgsel (**PBE²⁵⁺**) er bestemt ved det antal boliger, der svarer til en boligfrekvens på 50 pct. for samboende, 100 pct. for ikke-samboende over 25 år og 0 pct. for ikke-samboende under 25 år. Der er anvendt to aldersgrænser på henholdsvis 20 og 25 år, som relevante i forbindelse med en analyse af efterspørgslen efter boliger.

Antallet af boliger i 1994 er opgjort som antallet af bolighusstande. Nettotilvæksten fremover (byggeri minus nedlæggelser) er fastsat til 10.000 boliger årligt og alternativt **15.000**.

Antallet af nedlæggelser i 1980'erne i gennemsnit udgjorde 3.000 boliger om året. Det forventes, at dette antal vil stige fremover, idet de boliger der nedlægges stammer fra boligårgange fra slutningen af forrige århundrede, hvor byggeriet voksede fra årgange på 5.000 boliger til årgange på 10.000 boliger.

PBE²⁰⁺ og **PBE²⁵⁺** i 1994 er herefter opgjort som halvdelen af samboende ægtepar, plus samlevende og samboende plus registrerede partnerskaber, plus antallet af enlige/ugifte 20+ henholdsvis 25+.

I prognosedelen fra 1994 og frem dannes **PBE²⁰⁺** og **PBE²⁵⁺** på følgende måde: Først ganges de beregnede aldersbetingede parfrekvenser på befolkningsprognosens aldersgrupper **15+**, hvorved fremkommer antallet af de prognosticerede parpersoner på aldersgrupper **15+**. Antallet af relevante enlige 20+ fremkommer ved at tage differensen mellem antallet af prognosticerede parpersoner 20+ og hele befolkningen 20+ i befolkningsprognosen. På tilsvarende måde beregnes antallet af enlige 25+. Ved at tage halvdelen af parpersonerne, tillagt de beregnede antal enlige 20+ henholdsvis 25+, fremkommer **PBE²⁰⁺** og **PBE²⁵⁺**.

Antallet af bolighusstande, eller det man kunne kalde benyttede boliger, er identisk med antallet af adresser. Antal bolighusstande, i det følgende benævnt antal boliger, bruges som mål for det antal boliger, som skal dække den demografisk betingede boligefterspørgsel, eller den

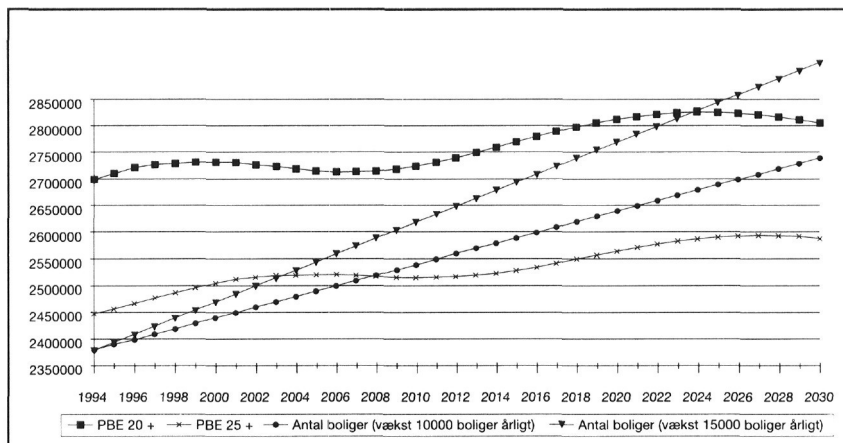
potentielle boligefterspørgsel. Hertil er lagt et skønnet antal **fælles-**husholdninger på 60.000. Når der således skal fastsættes en nettotilvækst fra 1994 og frem, er niveauet eller basistallet for antal af **bolig-**husstande på 2.328.868.

Det fremgår af beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks befolkningsprognose fra 1994, jf. følgende figur, at antallet af boliger skønnes at overstige **PBE²⁵+** omkring år 2003, og antallet af boliger skønnes at overstige **PBE²⁰+** omkring 2024, når den årlige tilvækst er forudsat at udgøre 15.000 boliger årligt fra 1994 og frem.

Det ses at en nettotilvækst på 10.000 boliger årligt, medfører at antallet af boliger skønnes til at overstige **PBE²⁵+** omkring år 2008 og **PBE²⁰+** på den anden side år 2030. Udviklingen viser således, at de demografisk betingede mætningstendenser ikke er så overhængende som tidligere antaget. Grunden hertil er bl.a. den forudsatte lavere nettotilgang af boliger og den stigende nettoindvandring

Som nævnt i indledningen er den potentielle boligefterspørgsel det demografisk betingede udtryk for hvor mange boligefterspørgere, der er et bestemt år. Der er således tale om en rent demografisk model, som ikke tager hensyn til de økonomiske forhold mv. i forbindelse med efterspørgslen af boliger og heller ikke tager hensyn til, om der evt. er tale om en bestemt størrelse eller type af boliger, eller om det drejer sig om alle typer - dvs. både udlejningsboliger, andelsboliger og ejerboliger.

Fig. 5.23 Den potentielle boligefterspørgsel i hele landet og udviklingen i antallet af boliger fra 1994 til 2030.



Det beregnede mætningspunkt ses at afhænge af forudsætningen om antallet af enlige husstande og specielt af forudsætningen for aldersgruppen mellem 20 og 25 år. Derfor må indkomstudviklingen og reglerne for boligsikring for denne aldersgruppe være af særlig betydning for beregninger af denne karakter. Tilsvarende ses den forudsatte exogene tilgang af nye boliger at have stor betydning for mætningsgraden. Selvom forudsætningerne for alene at se på de demografiske faktorer betydning for efterspørgselsudviklingen måtte være opfyldt, må det antages, at den konkrete mætningsgrad vil have betydning for

både de politiske og økonomisk betingede beslutninger om nybyggeriets størrelse og antallet af nedlagte lejligheder. Større mangel vil give større byggeri og færre nedlagte lejligheder, således at væksten i antallet af boliger selv i denne situation ikke kan fastlægges uafhængig af efterspørgselsens størrelse.

5.11.2 Huslejeregulering, boligmætning og nybyggeri.

Som antydnet har huslejereguleringen og dermed maksimalpriser for lejemål betydning for efterspørgsel, kødannelse, den uregulerede husleje og priser i boligsektoren. De mangeartede virkninger skyldes, at den samlede boligsektor er opdelt i en reguleret sektor med huslejeregulering, en almen sektor med omkostningsbestemt balanceleje og en ureguleret sektor med fri husleje fastsættelse.

Virkningerne af huslejereguleringen er således ikke begrænset til den regulerede sektor, idet lejevilkårene i de tre sektorer er indbyrdes forbudne som følge af flytning mellem sektorer. Selvom alle boliger ikke er identiske på grund af forskelle i kvalitet, størrelse og beliggenhed, og alle boliger derfor ikke kan tilfredsstille behovet hos alle efterspørgere, er der alligevel så mange overlapninger af disse karakteristika mellem boliger i de tre sektorer, at ændringer i vilkårene i den ene sektor vil få i hvert fald nogle beboere til at søge efter bolig i en af de andre sektorer. Det medfører, at huslejereguleringen i den regulerede sektor vil have betydning for kødannelsen i den almene sektor og for huslejen og dermed for huspriserne (og nybyggeriet) i den uregulerede sektor⁴

Hvis man ved anvendelse af maksimalpriser sænker huslejen i den regulerede sektor, vil en af virkningerne være, at mange vil forøge deres efterspørgsel efter såvel boliger som boligareal i denne sektor. Det gælder også for beboere, som allerede ved den højere husleje er beboere i den regulerede sektor. Da antallet af boliger og boligareal er konstant på kort sigt, vil en bindende maksimalpris, der er lavere end markedslejen, fremkalde en efterspørgsel, som er større end udbuddet af boliger og boligareal i den regulerede sektor. Det følger af, at markedslejen er den pris, som skaber ligevægt mellem udbud og efterspørgsel, og at huslejen nu fastsættes lavere end markedslejen.

Som følge af at der herefter er kødannelse og plads til færre beboere i den regulerede sektor, vil flere beboere skulle finde plads i andre sektorer. Efterspørgslen i disse sektorer forøges derfor, hvilket medfører kødannelse i den almene sektor og højere huslejer og ejendomspriser i den uregulerede sektor.

Disse ændringer i efterspørgsel, kødannelse og husleje vil selvfølgelig gå i modsat retning ved en forhøjelse (eller ophævelse) af maksimalpriserne i den regulerede sektor. Sådanne ændringer vil medføre, at der gradvis økonomiseres med boligarealet og antallet af boliger. Der vil som følge af huslejestigningerne ikke ske en nettoreduktion af det

⁴ Tilsvarende har f.eks. antallet af boliger i den almene sektor betydning for kødannelsen i den regulerede sektor og for husleje, huspriser (og nybyggeri) i den uregulerede sektor.

hittidige antal beboere, fordi huslejen i den regulerede sektor stadig er lavere end (eller lig med) markedslejen i den uregulerede sektor. Hvis der er nogle af de hittidige beboere i den regulerede sektor, som vælger at flytte til andre sektorer, vil der være personer fra køerne til den regulerede sektor (som samtidig er beboere i de andre sektorer), som vil strømme til på grund af den lavere husleje i den (hidtil) regulerede sektor. Tværtimod vil der samlet ske en nettotilstrømning til den regulerede sektor til indflytning i det boligareal/antal boliger, der er blevet ledige som følge af den mindre efterspørgsel fra de hittidige beboere ved den højere husleje. Søgningen til den uregulerede og almene sektor vil derfor blive tilsvarende reduceret, således at henholdsvis markedslejen i den førstnævnte og køerne i den sidstnævnte sektor bliver mindre ved en forhøjelse af huslejen i den regulerede sektor.

På længere sigt bestemmes udbuddet af boliger gennem nybyggeri og nedlæggelser. Da der ikke bygges boliger til den regulerede sektor, er nybyggeriet bestemt af produktionsomkostninger, rente og husleje i den uregulerede sektor. I den almene sektor afhænger nybyggeriet af kommunale beslutninger og offentlige tilskud. En forhøjelse eller ophævelse af maksimalprisen i den regulerede sektor, der reducerer huslejen i den uregulerede (og kødannelsen i den almene sektor), vil således på lidt længere sigt også tendere mod at reducere nybyggeriet. På tilsvarende vis vil antallet af nedlagte boliger i den uregulerede sektor formentlig blive forøget, fordi det ikke er så økonomisk rentabelt at opretholde og vedligeholde udtjente boliger ved en lavere husleje. I den (hidtil) regulerede sektor vil genopretnings- og vedligeholdelsesindsats omvendt stige som følge af de større krav, der skal opfyldes for at fastholde beboerne i konkurrence med boliger i de andre sektorer, nu huslejen er blevet forøget, og tilskyndelsen til at blive i den (hidtil) regulerede sektor derfor er blevet tilsvarende reduceret.

I beregningerne nedenfor i kapitel 7 af virkningerne af en ophævelse af huslejereguleringen på de samlede huslejer, ejendomspriser, skatteindtægter m.v. er de her omtalte afsmittende virkninger i den uregulerede sektor ikke medregnet. Det skyldes den usikkerhed, der er om størrelsen af disse virkninger.

5.12 Beboerdemokrati.

Center for Alternativ Samfundsanalyse (CASA) har gennemført en undersøgelse for Lejelovskommissionen af beboerindflydelse i private udlejningsejendomme. Resultatet af undersøgelsen foreligger i form af rapporten "Beboerindflydelse og beboerdemokrati i private udlejningsejendomme, maj 1996".

Formålet med undersøgelsen er for det første at opnå viden om, hvor udbredt beboerrepræsentation er i de privat udlejningsejendomme.

For det andet er det formålet at opnå viden om, hvorledes samarbejdet mellem beboerrepræsentationen og udlejeren fungerer, og endelig er målet med undersøgelsen at indhente forslag fra de to parter dvs.

henholdsvis beboerrepræsentanter og udlejere til det fremtidige samarbejde.

5.12.1 Udbredelsen af beboerrepræsentation.

Undersøgelsen, der er gennemført som et telefoninterview blandt et repræsentativt udsnit af udlejere, viser, at der i gennemsnit er beboerrepræsentation i 20 pct. af de private udlejningsejendomme. En beregning af udbredelsen i forhold til antal beboelseslejemål viser, at ca. 45 pct. af beboelseslejemålene i de private udlejningsejendomme er repræsenteret i en beboerrepræsentation.

Undersøgelsen viser også, at udbredelsen af beboerrepræsentation er forskellig afhængig af ejendommens størrelse og beliggenhed.

Således er der i ejendomme med over 20 beboelseslejemål beboerrepræsentation i knap halvdelen af ejendommene. I ejendomme med 10-19 beboelseslejemål er der beboerrepræsentation i 13 pct. af ejendommene, og i ejendomme med 7-9 beboelseslejemål er der beboerrepræsentation i 5 pct. af ejendommene. Ser man på ejendomme med over 50 beboelseslejemål, er der beboerrepræsentation i næsten 75 pct. af ejendommene.

Det fremgår af undersøgelsen, at der hyppigst er beboerrepræsentation i ejendomme i Hovedstadsområdet. Der er således gennemsnitligt beboerrepræsentation i godt en tredjedel af ejendommene i Københavns kommune, Frederiksberg kommune samt Københavns amt, mens der kun er beboerrepræsentation i ca. 10 pct. af ejendommene i det øvrige land.

Undersøgelsen har ikke påvist nogen sammenhæng mellem en ejendoms alder og udbredelsen af beboerrepræsentation.

5.12.2 Beboerrepræsentationens arbejde.

Den kvalitative del af undersøgelsen er gennemført på baggrund af intensive interviews af udlejere eller administratorer samt beboerrepræsentanter i 10 ejendomme udvalgt efter bestemte kriterier samt 4 rund-bordssamtaler med beboerrepræsentanter og udlejere/administratorer. Denne del af undersøgelsen er derfor ikke repræsentativ, men er alene udtryk for opfattelsen hos de deltagende parter.

Denne del af undersøgelsen viser, at motiverne for at oprette beboerrepræsentation i en ejendom er meget forskellige, men at de generelt er relateret til lejernes ønsker og behov for indsigt i og indflydelse på forhold vedrørende den bolig, de bor og lever i.

Som konkrete grunde til at oprette beboerrepræsentation kan nævnes, at lejerne er utilfredse med eller usikre overfor udlejers dispositioner vedrørende ejendommen, eller at lejerne har et konkret ønske vedrørende ejendommen. Årsagen kan også være, at der skal gen-

nemføres større arbejder på ejendommen f.eks. i form af privat byfornyelse.

Med hensyn til **beboerrepræsentationens** funktion viser undersøgelsen, at beboerrepræsentationen på forskellig måde varetager lejernes interesser over for udlejeren.

Beboerrepræsentationen har først og fremmest en rolle som formidler af synspunkter mellem udlejer og lejere i ejendommen. Det er gennem beboerrepræsentationen, at den væsentligste kommunikation vedrørende ejendommen foregår.

En anden væsentlig funktion er den kontrollerende. Beboerrepræsentationen vil ofte udføre kontrollerende opgaver i forhold til udlejers dispositioner vedrørende ejendommen.

Endvidere kan beboerrepræsentationen optræde som forhandler og indgå aftaler med udlejer.

Undersøgelsen viser endelig, at beboerrepræsentationen også kan have en væsentlig social funktion i ejendommen.

Det er imidlertid et grundlæggende karakteristika for beboerrepræsentationen, at den er baseret på frivillighed, hvorfor beboerrepræsentationens indsats og muligheder i høj grad af afhængig af den enkelte repræsentants engagement og muligheder.

I undersøgelsen opstilles der tre typer samarbejde, der kan forekomme mellem beboerrepræsentanter og udlejere.

1. *"Det velfungerende samarbejde"*: Denne type samarbejde forekommer i ejendomme, hvor fordelene ved samarbejder er synlige og oplagte for begge parter. Beboerrepræsentationen kan her opnå status som egentlig forhandlingspartner i forhold til udlejer. Udlejer kan se især praktiske fordele ved samarbejdet. Udlejer kan enten reelt overlade beslutningskompetence til beboerrepræsentationen og lejerne, eller indgå aftaler - formelle som uformelle - med den. Forudsætningen for, at et sådant samarbejde kan fungere, er, at der efterhånden er oparbejdet et tillidsforhold mellem parterne.
2. *"Det konfliktfyldte samarbejde"*: Samarbejdsrelationerne mellem udlejer og beboerrepræsentanter er i disse ejendomme præget af konflikter og mistillid. Motivationen til at indgå i et konstruktivt samarbejde er lille fra begge parter. Beboerrepræsentationens funktion er her først og fremmest at varetage lejernes interesser gennem kontrol af udlejers dispositioner.
3. *"Det begrænsede samarbejde"*: I nogle ejendomme foregår samarbejdet på "lavt blus". Her er ingen særlige konflikter, men motivationen for at indgå i et udvidet samarbejde er af forskellige grunde ikke til stede. Beboerrepræsentanterne har i disse ejendomme ingen særlige grunde til at nære mistillid til udlejers/administrators dispositioner og fremstår ikke som særligt aktive. Beboerrepræ-

sentationen kan i sådanne ejendomme nærmest have en social funktion.

I undersøgelsen belyses både beboerrepræsentanternes og udlejeres vurderinger af, hvad der henholdsvis fremmer og hæmmer et samarbejde.

En gensidig kommunikation mellem parterne er en væsentlig forudsætning for et velfungerende samarbejde. Udlejer kan på denne måde opnå direkte og hurtig viden angående forhold i ejendommen, og for beboerrepræsentationen giver kendskab til udlejers planer og dispositioner større tilfredshed og sikkerhed. Den årlige vedligeholdelsesgennemgang og budgetmøder er eksempler på, at lejelovgivningen lægger op til en konstruktiv kommunikation.

Såvel udlejere og administratorer som beboerrepræsentanter er i undersøgelsen enige om, at den gældende lejelovgivning er alt for indviklet og uklar. Man finder, at regelsættet i sig selv er med til at besværliggøre samarbejdet og skabe konflikter og stiller spørgsmålstejn ved, om de eksisterende regler overhovedet udnyttes i det omfang, de giver mulighed for.

Samarbejdet mellem udlejer og beboerrepræsentationen er reguleret meget detaljeret i lejelovgivningen, og lovgivningen indeholder en række formkrav. Formålet hermed er at beskytte lejerne og sikre dem adgang til at kontrollere en række af udlejerens dispositioner. Reglerne indebærer en række fordele for lejerne, men forudsætter også, at beboerrepræsentanterne har en vis indsigt i reglerne, og at beboerrepræsentanterne har mulighed for at agere inden for de formelle tidsrammer, som er opstillet i loven. For udlejer betyder reglerne, at udlejer pålægges et administrativt merarbejde. De lovmæssige krav stilles for at tydeliggøre ansvar og pligter, og på denne måde yde beskyttelse til lejerne. Kravene virker imidlertid ikke altid befordrende og smidiggørende for samarbejdet, og i de tilfælde, hvor samarbejdet ikke fungerer, kan kravene anvendes som en slags "skyts" i konflikten mellem parterne.

Efter lejelovgivningen har beboerrepræsentationen på enkelte områder kompetence til at øve direkte indflydelse på driften af ejendommen, f.eks. ved at indhente kontroltilbud på bestemte budgetposter, samt kompetence til at indgå aftale med udlejer om visse forbedringsarbejder. I undersøgelsen peges der i denne forbindelse på, at man bør være opmærksom på spørgsmålet om beboerrepræsentationens mandat i forhold til ejendommens lejere og spørgsmålet om mindretalsbeskyttelse ved dispositioner af mere vidtrækkende karakter.

På grundlag af de foretagne interviews af lejere og udlejere samt resultatet af rundbordssamtalerne opstiller undersøgelsen en række perspektiver for det fremtidige samarbejde mellem udlejer og lejere.

Der peges i denne forbindelse på, at man generelt i det fremtidige lovgivningsarbejde bør være opmærksom på, at beboerrepræsentanternes arbejde er baseret på en frivillig indsats, og at samarbejdet i

ejendommene fungerer forskelligt afhængig af de personer, som til enhver tid skal samarbejde.

Både udlejere og beboerrepræsentanter mener, at man har fordel af at fremme kommunikationen mellem parterne mest muligt. Lejerne har ønske om, at der indføres (strenge) sanktioner, såfremt udlejer ikke tilvejebringer de nødvendige informationer til brug herfor, og udlejerne peger på, at kommunikation og information stiller administrative krav til udlejer, som bør medføre et højere administrationshonorar.

Endvidere er der blandt parterne enighed om, at der er behov for at forenkle de gældende regler, så parterne får bedre overblik over deres muligheder og forpligtelser og undgår fejl, alene fordi reglerne er indviklede.

Herudover peges der i rapporten på, at man bør overveje, om det er muligt at lempe på nogle af lovgivningens formkrav for at skabe et mere fleksibelt samarbejde. Mange peger dog samtidig på, at det ville kunne være problematisk for lejerne, hvis der opstår konfliktsituationer i ejendommen.

Endelig peges der i rapporten på, at det bør overvejes at give beboerrepræsentanterne større kompetence til at træffe beslutninger eller alternativt ret til at forhandle med udlejer på områder som eksempelvis vedligeholdelse, ansvar for rengøring samt hvem der skal være nye lejere i ejendommen. Samtidig bør det overvejes, i hvilket omfang beboerrepræsentanterne skal kunne forpligte den enkelte lejer gennem sine beslutninger og aftaler med udlejer, og hvilken beskyttelse der skal gælde for et eventuelt mindretal.

5.13 Udviklingen i salg af udlejningsejendomme til andelsboligforeninger i perioden 1986-95.

På grundlag af Told & Skats salgsstatistik opgøres i det følgende udviklingen i antallet af salg af udlejningsejendomme til andelsboligforeninger i de seneste 10 år.

Tabel 5.23 Antal private udlejningsejendomme og boliger, som i perioden 1986-95 blev solgt til andelsboligforeninger, fordelt på kommunegrupper.

Kommunegruppe	Handlede udlejningsejendomme		Boliger i handlede udlejnings-ejendomme	
	antal	pct.	antal	pct.
København og Frederiksberg ^{1>}	414	36,9	11.679	54,4
Københavns Amt	61	5,4	1.800	8,4
Frederiksborg og Roskilde amter	73	6,5	1.772	8,3
Kommuner med: største by				
over 50.000 indb.	198	17,6	2.131	9,9
20-49.999 indb.	116	10,3	1.434	6,7
10-19.999 indb.	59	5,3	619	2,9
5-9.999 indb.	55	4,9	575	2,7
under 5.000 indb.	147	13,1	1.460	6,8
Hele landet	1.123	100,0	21.470	100,0

Kilde: Told og Skat.

¹⁾ I tallene er indregnet ejendomsselskabet TOR's salg i 1995 af ejendomme overtaget fra Københavns Kommune.

Tabel 5.23, der rummer en oversigt over antal udlejningsboliger og -ejendomme, som i tiårsperioden fra 1986 til 95 blev solgt til andelsboligforeninger, viser at der i perioden blev solgt 1.123 ejendomme med 21.470 boliger til andelsboligforeninger. Dette svarer i gennemsnit til godt 100 ejendomme med godt 2.000 boliger pr. år

Det fremgår endvidere, at 414 handler, svarende til 36,9 pct. af samtlige, fandt sted i København og Frederiksberg i årene 1986-95. De øvrige dele af landet tegnede sig for 709 handler, svarende til 63,1 pct.

Af de i alt 21.470 boliger i solgte ejendomme lå 11.679, svarende til 54,4 pct., i København og Frederiksberg.

Forskellen i procenttallene for ejendomme og boliger afspejler, at det gennemsnitlige antal boliger pr. handel var væsentligt højere i København og Frederiksberg end i de øvrige dele af landet. Det gennemsnitlige antal boliger pr. handel var henholdsvis 28,2 i de københavnske centralkommuner og 13,8 i det øvrige land.

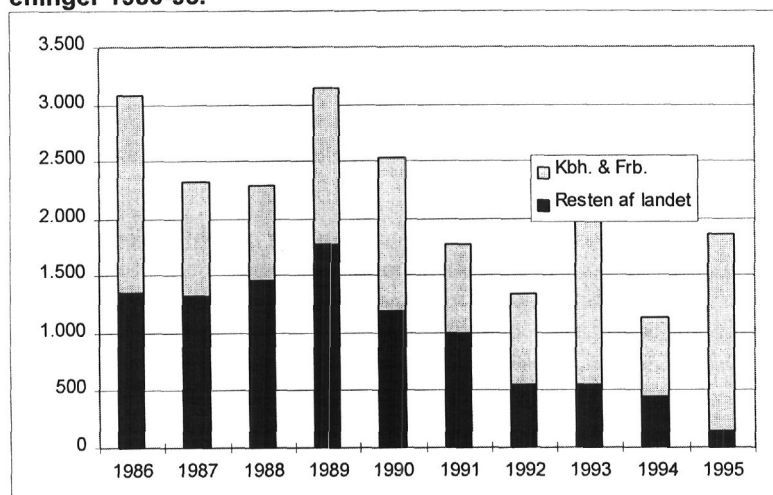
Tabel 5.24 viser antal boliger i ejendomme solgt til andelsboligforeninger fordelt på kommunegruppe og salgsår. Figur 5.24 illustrerer udviklingen i antal boliger i ejendomme solgt til andelsboligforeninger i hele landet i perioden 1986-95.

Tabel 5.24 Antal boliger i udlejningsejendomme solgt til andelsboligforeninger fordelt på salgsår og kommunegruppe.

Salgsår	København og Frederiksberg	Københavns Amt	Frederiksberg og Roskilde amter	Største by over 50.000 indb.	Største by 20-49.999 indb.	Største by 10-19.999 indb.	Største by 5-9.999 indb.	Største by under 5.000 indb.	Hele landet
antal boliger									
1986	1.729	453	131	320	245	79	23	97	3.077
1987	995	244	283	344	115	45	101	195	2.322
1988	835	17	392	308	142	125	82	394	2.295
1989	1.376	239	178	442	268	156	149	340	3.148
1990	1.337	259	36	271	258	92	56	226	2.535
1991	767	94	374	164	161	64	93	48	1.765
1992	792	104	110	113	98	12	33	80	1.342
1993	1.445	129	155	80	77	20	11	75	1.992
1994	679	230	103	39	48	4	18	5	1.126
1995	1.724	31	10	50	22	22	9	0	1.868
I alt	11.679	1.800	1.772	2.131	1.434	619	575	1.460	21.470

Kilde: Told og Skat.

Fig. 5.24: Antal boliger i ejendomme solgt til andelsboligforeninger 1986-95.



Kilde: Told og Skat

På landsplan har antallet af boliger i ejendomme solgt til andelsboligforeninger været vigende i perioden. Særligt for årene 1989-92 ses en kraftigt faldende udvikling. Generelt synes antallet at være faldet fra et niveau omkring 2.500 pr. år i perioden 1986-90 til et niveau omkring 1.500 pr. år i perioden 1991-95.

Trækkes København og Frederiksberg ud af statistikken, viser det sig, at antallet af boliger i handlede ejendomme var svagt stigende frem til 1989, hvor antallet toppede med 1.772. Derefter faldt antallet støt til 447 i 1994 og kun 144 i 1995. Salget af ejendomme til andelsboligforeninger er med andre ord gået næsten i stå alle andre steder end København og Frederiksberg. Stigningen fra 1994 til 1995 i antallet af

boliger i ejendomme solgt til andelsboligforeninger er altså udelukkende *båret* af udviklingen i København og Frederiksberg.

Hovedårsagen hertil er, at ejendomsselskabet TOR i 1995 startede et omfattende salg af bygninger, overtaget fra Københavns Kommune. Således stod TOR for knap halvdelen af de 1.724 handlede boliger, som er registreret i de københavnske centralkommuner i 1995.

En anden mulig medvirkende årsag til, at omfanget af ejendomssalg til andelsboligforeninger ikke er gået i stå i København og Frederiksberg, er udviklingen i antallet af virksomhedsfusioner, som udløser tilbudspligt til lejere i ejendomme, som sælges.

Det vigende salg af private udlejningsboliger til andelsboligforeninger skal antagelig ses i lyset af udviklingen i de relative priser på udlejningsejendomme og ejerboliger. I perioden 1986-93 faldt kontantpriserne på ejerboliger i forhold til kontantprisen på beboelsesejendomme, hvorved ejerboligerne blev økonomisk mere attraktive end tidligere.

Da der rundt regnet er ti gange så mange ejerboliger som andelsboliger, kan en relativt lille ændring af efterspørgslen på *ejerbolig*-markedet få stor virkning på andelsboligmarkedet.

Et andet forhold, der synes at være af betydning for den lave efterspørgsel, er den kraftige vækst i antallet af andelsboliger i perioden 1984-91. Markedet for boliger af denne type er efter alt at dømme blevet *mættet* i denne periode.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at ikke alle boliger i ejendomme, der sælges til andelsboligforeninger automatisk bliver til andelsboliger, idet en del af beboerne kan fortsætte som lejere. Salg af ejendomme til andelsboligforeninger er derfor ikke på kort sigt ledsaget af en tilsvarende reduktion i antallet af udlejningsboliger.

Af en undersøgelse, som Boligministeriet har gennemført i 1993 fremgår det, at der ved stiftelse af andelsboligforening i en privat udlejningsejendom typisk er tilslutning fra omkring 3/4 af lejerne. Den resterende 1/4 bliver boende som lejere. I løbet af de følgende 10 år reduceres andelen af lejere i gennemsnit til 10 pct.

Bilag:

Bilag 5.1 Forudsætninger for likviditetsmodellen, jf. afsnit 5.3.2.

I tabel 1 er vist alle forudsætninger, der er anvendt ved beregningen af boligudgifterne i ejerboliger (parcelhuse).

Købsprisen for et gennemsnitligt parcelhus i 1975 henholdsvis 1985 er fastsat ud fra gennemsnittet i 1995 på cirka 680.000 kr. tilbageregnet med kontantprisindekset for enfamiliehuse.

Nye parcelhuse i 1996 skønnes, på baggrund af producentoplysninger indhentet af Danmarks Statistik, at koste fra cirka 1,1 mill. kr. og opefter, svarende til godt 60 pct. over gennemsnittet på eksisterende huse. Nybyggede huse fra 1975 antages på den baggrund at være godt 60 pct. dyrere end et gennemsnitshus.

Tabel 1: Beregningsforudsætninger for ejerboliger.

	Nybygget parcelhus		Ejerskiftet parcelhus	
	1975:	1985:	1975:	1985:
Boligareal	135	135	135	135
Driftsudgifter pr. m ² (1996-priser)	150	150	150	150
Købspris (årets priser)	344.000	703.000	253.000	601.000
Købsomkostninger	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Salgsomkostninger	8%	8%	8%	8%
Almindelig realkredit:				
Lånegrænse i % af pris	40	80	40	70
Effektiv kontantlånsrente	13,5%	12,25%	13,5%	12,25%
Løbetid i år	30	30	20	20
Bidragssats p.a.	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Særlig realkredit:				
Lånegrænse i % af pris	40			
Effektiv kontantlånsrente	14,5%			
Løbetid i år	20			
Bidragssats p.a.	0,2%			
Yderste lån:				
Lånegrænse i % af pris	20	20	60	30
Løbetid	12	12	12	12
Rente p.a.	15,50%	14%	15,50%	14%
Stiftelsesprovision	2%	2%	2%	2%

Købs- og salgsomkostninger til husforsikringer, skøde, låneoptagelse, afgifter, ejendomsmægler osv. er ikke inkluderet i købspriserne. Købers omkostninger skønnes i dag at udgøre 2,5 pct. af købsprisen, mens sælgers omkostninger antages at udgøre 8 pct. her af. Omkostningerne var antagelig mindre i 1975, bl.a. fordi husforsikringsordninger og tilstandsrapporter ikke var udbredte i 1975/1985.

Købers samlede finansieringsbehov består således af den forudsatte købspris tillagt købsomkostninger, og finansieringsbehovet dækkes fuldt ud gennem realkreditlån og et banklån. I salgssituationen reduceres sælgers provenu med salgsomkostningerne.

Finansieringen af boligen skete i 1975 med den dagældende tolags belåning. Der er ved beregningerne anvendt de dagældende låne-

grænser og løbetider for ejerboliger, som bl.a. betød, at ejerskifte via realkredit kunne opnås til 40 pct. af købsprisen (værdien).

I 1985 var der indført enhedsprioritering, som betød, at nyopførte huse kunne belånes fra 0-80 pct. af værdien, mens ejerskiftebelåningen kun kunne ydes op til 70 pct. af ejendommens værdi.

Finansieringen omfatter også fremskaffelsen af den del af købsprisen, der ikke kan finansieres ved realkredit. Eksempelvis forudsættes de yderste 60 pct. af købsprisen ved ejerskifte belånt via pantebrevsmarkedet, dvs. til en højere rente og en kortere løbetid. Ejeres udbetaling samt lejeres betaling af beboerindskud, depositum eller lignende antages ligeledes finansieret via "pantebrevsmarkedet", idet lejere dog antages at skulle afvikle lånene over 3 år. Denne restfinansiering er i alle tilfælde tilnærmet ved et almindeligt pengeinstitutlån.

Driftsudgifterne i ejerboliger forudsættes at være 150 kr. pr. m² årligt, hvilket er cirka 100 kr./m²/år lavere end i almenbygget byggeri fra omkring 1975. Det er dermed forudsat, at parcelhusets ekstra ca. 60 m² koster væsentligt mindre end de første m². Det betyder, at driftsudgifterne opgjort pr. bolig årligt udgør knap 20.000 kr. i ejerboligerne. Driftsudgifterne i ejerboliger antages at følge den almindelige forbrugerprisudvikling.

Driftsudgifterne forudsættes at dække samtlige boligudgifter, som lejere i almenbygget byggeri eller i private udlejningsboliger betaler til almindelig løbende drift.

Da boligudgifter og -omkostninger i lejeboliger beregnes ud fra historiske huslejegennemsnit behøves ikke særskilte forudsætninger om driftsudgifterne i disse boliger.

Lejeværdien beregnes løbende af den opregulerede købspris. Til opregulering anvendes udviklingen i kontantprisen for enfamiliehuse. Lejeværdiprocenten er "den normale", dvs. satsen for ikke-pensionister og for boliger, der er vurderet til under progressionsgrænsen.

Der er ikke taget højde for de forskellige særregler, der har eksisteret gennem tiderne. Eksempelvis har lejeværdigrundlaget i begyndelsen af perioden været fastsat på lidt forskellige måder. Desuden har der været loft over, hvor meget lejeværdien måtte stige fra år til år. Men det skønnes ikke, at en mere præcis indregning af disse særregler vil resultere i et væsentligt anderledes billede af udviklingen i lejeværdibeskatningen.

Standardfradraget har i den betragtede periode udgjort 2.000 kr. i alle årene.

Skatteværdien af rentefradraget (eller rettere boligunderskuddet) beregnes af den *højeste* marginalsattesats frem til skattereformen 1987, hvorefter der er lavet en tilnærmet overgang til nugældende gennemsnitlig sats i overensstemmelse med de to reformer, jf. tabel 2.

Anvendelsen af den højeste skattesats som grundlag for beregningen af rentefradragets værdi (frem til skattereformen i 1987) vil antagelig for de fleste boligejere betyde en lille undervurdering af boligomkostningerne. En stor del af ejerboligfamilierne må således antages at

have indkomsts- og renteforhold, der indebærer, at en del af rentefradraget reelt bør regnes til mellemste skattesats.

Tabel 2: Skattemæssige forudsætninger.

År	Lejeværdi sats	Skatteværdi af boligunderskud	Standard- fradrag	Kontantpris for enfami- liehuse m.v.
1975	2,0%	65%	2.000	1,00
1976	2,0%	66%	2.000	1,12
1977	2,0%	66%	2.000	1,32
1978	2,0%	66%	2.000	1,52
1979	2,0%	66%	2.000	1,68
1980	1,7%	67%	2.000	1,69
1981	1,7%	68%	2.000	1,55
1982	2,5%	69%	2.000	1,39
1983	2,5%	69%	2.000	1,44
1984	2,5%	72%	2.000	2,03
1985	2,5%	73%	2.000	2,38
1986	2,5%	73%	2.000	2,54
1987	2,5%	67%	2.000	2,34
1988	2,5%	61%	2.000	2,38
1989	2,5%	55%	2.000	2,36
1990	2,5%	50%	2.000	2,20
1991	2,5%	50%	2.000	2,22
1992	2,5%	50%	2.000	2,16
1993	2,5%	50%	2.000	2,14
1994	2,0%	47%	2.000	2,37
1995	2,0%	47%	2.000	2,54

I nedenstående tabel 3 er vist lejeudviklingen i årets priser for almen-nyttige boliger og private udlejningsboliger (1975-1995) samt den anvendte opregningsfaktor fra årets priser til 1996-priser.

Det bemærkes, at lejen i et vist omfang er skønnet for begge boliger. I private udlejningsboliger kendes lejegennemsnittet kun med rimelig stor sikkerhed i 1981, 1985, 1991 og 1995, hvor der er gennemført huslejeindsamlinger i forbindelse med de offentlige ejendomsvurderinger. I 1975 er lejen fastlagt ud fra stikprøver, der lå til grund for lovforberedende arbejder i forbindelse med lejeloven.

Endvidere bemærkes, at lejen i en almennyttig bolig opført i både 1975 og 1985, ifølge den seneste regnskabsstatistik har været konstant i årets priser i 1992-1993.

Tabel 3: Huslejeopgørelser, der lægges til grund for beregningen af boligomkostninger i private udlejningsboliger og almennyttige boliger. Lejen i kr./m²/år opgjort i årets priser.

År	Opregning til 1996-priser	Hele bestanden af boliger		Boliger opført før 1975		Boliger opført før 1985		Nybygget almennyttig bolig fra	
		Privat	Almen.	Privat	Almen.	Privat	Almen.	1975:	1985:
1975	3,15	74	97	74	97			163	
1976	2,87	81	109	81	107			186	
1977	2,59	89	121	89	117			200	
1978	2,37	97	136	97	129			212	
1979	2,15	107	152	106	142			217	
1980	1,94	117	170	116	156			238	
1981	1,73	128	190	127	172			252	
1982	1,57	143	210	139	186			283	
1983	1,47	159	233	153	201			298	
1984	1,38	177	258	168	218			323	
1985	1,33	198	286	185	236	198	286	353	397
1986	1,29	218	299	203	255	216	302	389	405
1987	1,23	240	329	223	276	235	320	432	416
1988	1,19	264	355	245	299	256	338	443	459
1989	1,14	290	385	269	324	279	358	464	482
1990	1,11	319	398	295	350	305	378	473	497
1991	1,08	350	413	324	379	332	400	488	494
1992	1,06	368	424	340	384	348	405	494	530
1993	1,05	386	432	357	390	365	411	494	530
1994	1,04	405	438	374	395	382	416	494	530
1995	1,02	426	445	393	401	403	422	494	530

Boligudgifterne i udlejningsboliger er beregnet på baggrund af ovenstående skønnede m²-huslejer. Der er desuden tillagt udgifter til depositum m.v. svarende til 3 mdr.s leje. Endelig er det forudsat, at den almennyttige bolig er 77 m², og at den private udlejningsbolig er 72 m².

Bilag 5.2 Beregning af boligomkostning og boligomkostningstryk.

Boligomkostning for ejere

Som udtryk for boligomkostningen for boligejere er valgt at tage udgangspunkt i usercostmetoden, Gillingham (1983). Boligomkostning består her af to dele: en kapitaldel og en driftdel.

Kapitaldelen er igen opsplittet i rentekomkostning og kapitalgevinster minus den skattefordel, der er ved at have placeret formuen i fast ejendom, "det indirekte skattesubsidium". Opstilles hele udstykket som en formel fås:

$$UC = rK - AK - AS + D - BT$$

hvor UC er boligomkostning, r er rentesatsen, K er kapitalværdien, A K er kapitalgevinst, AS er skattefordelen, D er driftomkostninger, og BT er boligtilskud.

Som udtryk for forretningen af kapitalen i boligen, r , er efter samråd med referencegruppen valgt den effektive rente for femårige regulerbare boliglån. Den effektive rente er vist i tabel 1:

Den effektive rente for regulerbare boliglån med femårig løbetid

1986	1991	~
9,9 % p.a.	9,8 % p.a.	

Kilde: Tal fra Fondsbørsen

Kapitalværdien af boligen er hentet fra selvangivelsens oplysning om kontantvurdering af ejerbolig.

Kapitalgevinsten er beregnet som et gennemsnit over en femårig periode bagud fra observationstidspunktet. Således er den gennemsnitlige prisstigning fra 1981 til 1986 anvendt til at danne kapitalgevinsten i 1986, og den gennemsnitlige prisstigning fra 1986 til 1991 er anvendt til at danne kapitalgevinsten i 1991. Kapitalgevinsten er dannet ved at multiplicere den gennemsnitlige prisstigning med kapitalværdien. I tabel 2 er vist den gennemsnitlige prisstigning i henholdsvis perioden 1981 til 1986 og perioden 1986 til 1991:

Den gennemsnitlige prisstigning i perioderne 1981 til 1986 og 1986 til 1991

	11981-1986	11986-1991
Ejerlejligheder	7,4% p.a.	- 2,4% p.a
Enfamiliehuse	6,1% p.a.	- 2,0 % p.a.

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 1994 og 1987

Skattefordelen ved at bo i ejerbolig fremkommer ved, at den skattemæssige forrentning af fast ejendom, lejeværdi af egen bolig, ligger

under markedsforretningen. For at beregne den skattemæssige fordel, er det således nødvendigt at beregne skattebetalingen fra husstande som om den ikke havde haft en ejerbolig. Ejerboligen påvirker husstandens kapitalindkomst K_1 . Der dannes en ny kapitalindkomst ud fra følgende formel:

$$KI_{uden\ bolig} = KI_{med\ bolig} - LV + RU_P + i\,FV,$$

Hvor LV er lejeværdi af egen bolig, RU_P er renteudgifter til prioritetsgæld, i er markedsræssig forrentning af formue og FV er friværdien i ejerboligen. ΔS er herefter differencen mellem skatten uden bolig og skatten med bolig. Til forrentning af formue er den effektive obligationsrente på lange obligationer:

Den effektive obligationsrente på obligationer med løbetid på 20 år og derover

1986	1991
12,25 % p.a.	10,41 % p.a.

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 1994

Omkostninger til drift i ejerboliger er beregnet ud fra omkostninger til drift i almenntnyttige boliger. Driftudgifterne er beregnet som 100 pct. af omkostninger pr. kvadratmeter med lille lønandel og 50 pct. af omkostninger pr. kvadratmeter med høj lønandel:

Drift- og vedligeholdelsesomkostninger i ejerboliger 1986 og 1991, kr. pr. kvadratmeter

1986	1991
118 kr. / m ²	164 kr. / m ²

Kilde: Boligministeriet

Den disponible indkomst beregnes med udgangspunkt i indkomsten før bolig, dvs. med kapitalindkomst uden bolig som specificeret ovenfor. Boligomkostningstrykket beregnes som forholdet mellem boligomkostningen og den disponible indkomst. I tabelmaterialet er der angivet et brutto- og nettoudtryk for boligomkostningen. Brutto henryder til at boligomkostningen ikke er beregnet med skattefordelen, men netto er efter skattefordel. Ydermere er der bestilt kørsler med et andet udtryk for boligomkostningen. Her forrentes 80 pct. af kapitalværdien af boligen og kapitalgevinsterne indgår ikke i beregningerne. Dette kan stille op på følgende formel:

$$UC = 80\,pct.\,rK - \Delta S + D.$$

Derudover er størrelserne de samme som tidligere specificeret.

Boligomkostning i lejeboliger

For lejere er boligomkostningen beregnet som:

$$UC = L - BT,$$

hvor L er lejen og BT er boligtilskud. Brutto og netto hentyder i denne forbindelse til før og efter boligtilskud.

Datagrundlag

Datagrundlaget for analyserne er et 10 pct. udsnit af befolkningen i alderen 15 og derover. Til hver person er tilknyttet en eventuel partner efter Danmarks Statistiks kriterier for en A eller C-familie. En A-familie er et ægtepar eller et registereret partnerskab, og en C-familie er enten et papirløst forhold med fælles børn eller to personer af "modsat køn", der som eneste voksne deler en bolig og ikke har en aldersforskel, der overstiger 15 år.

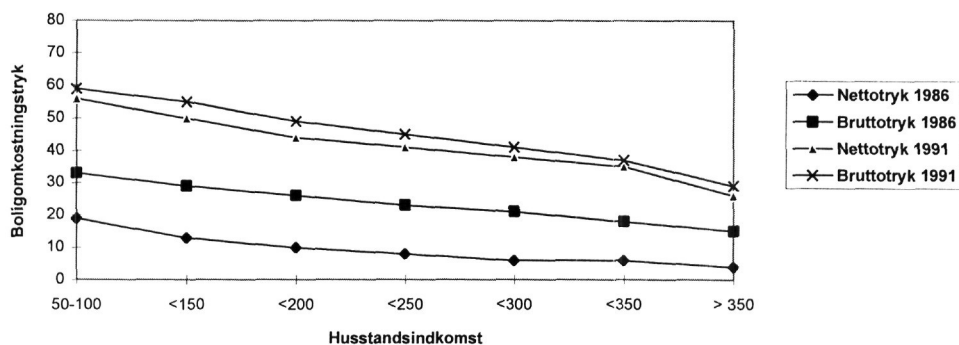
Litteratur

Gillingham, Robert (1983): *Measuring the Cost of Shelter for Home-owners: Theoretical and Empirical Considerations*
The Review of Economics and Statistics vol. LXV, no.2

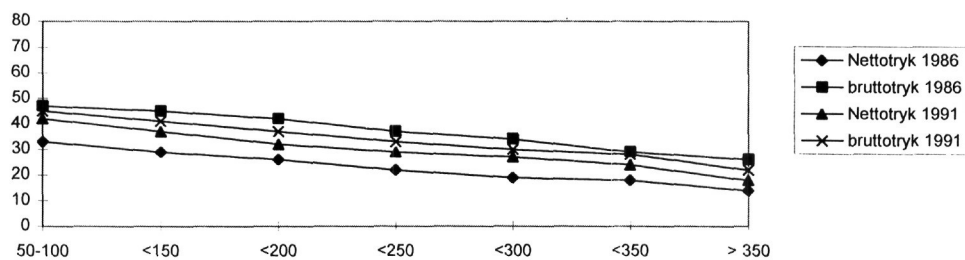
Socialkommissionen (1992): *Hvem får indkomstoverførelserne? Analyser af fordelingen i 1989*
Dokumentation 7, kapitel 7 afsnit 3
Socialkommissionens Sekretariat 1992

Bilag 5.3 Figurer over boligomkostningstryk.

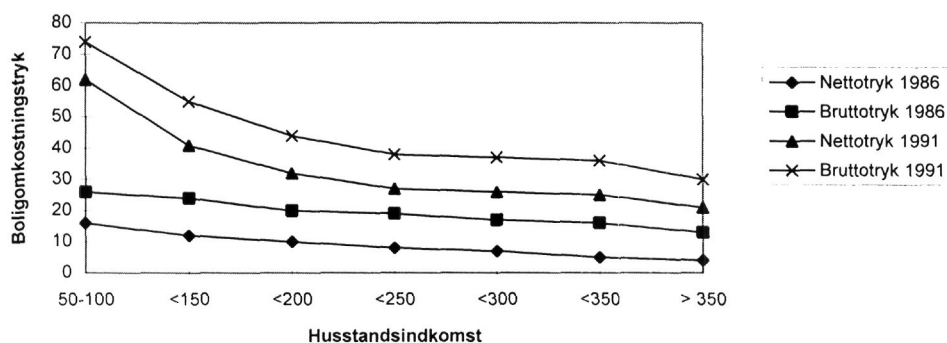
Boligomkostningstryk i enfam. huse, alt I, enlige



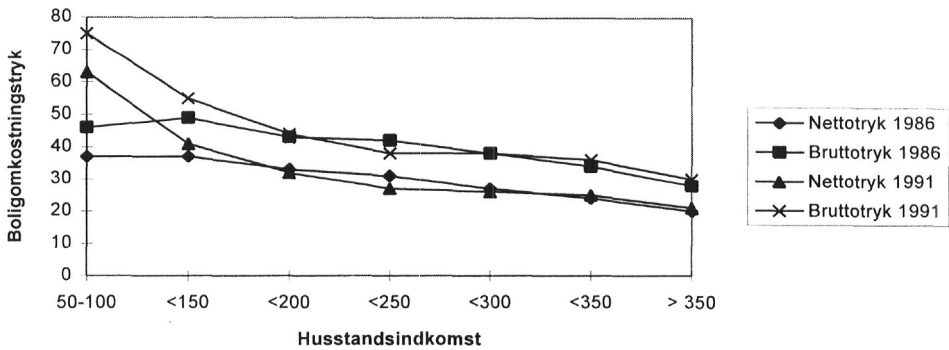
Enfam.hus, enlig, alt. II



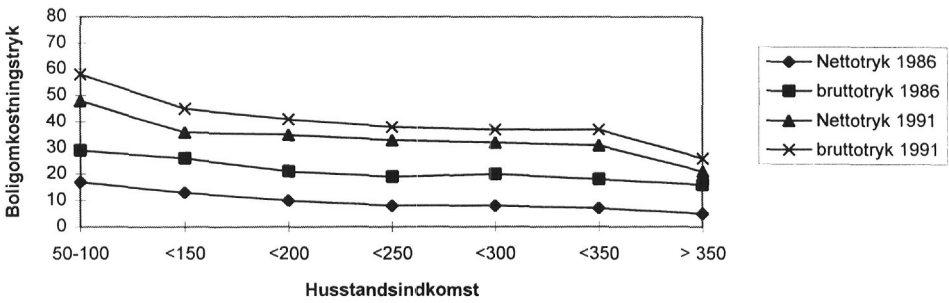
Boligomkostningstryk enfam.hus, alt. I, par



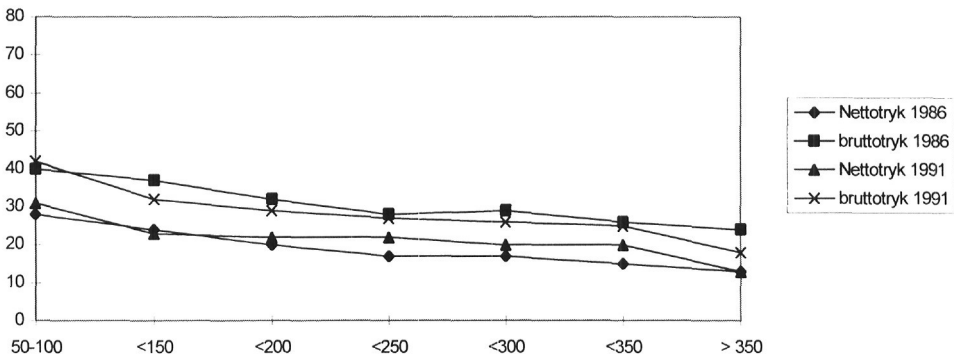
Enfam. hus, alt. II, par



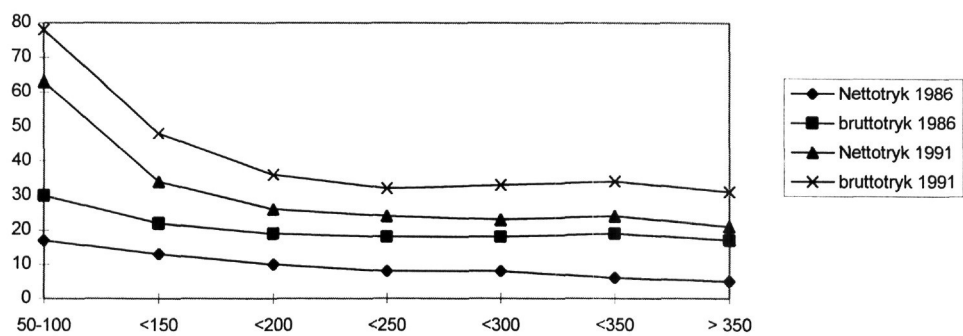
Ejerlejlighed, enlig, alt. I



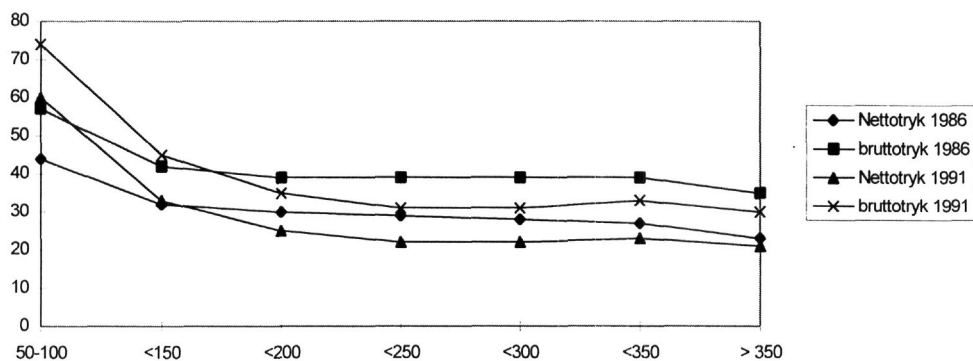
Ejerlejlighed, alt. II, enlig



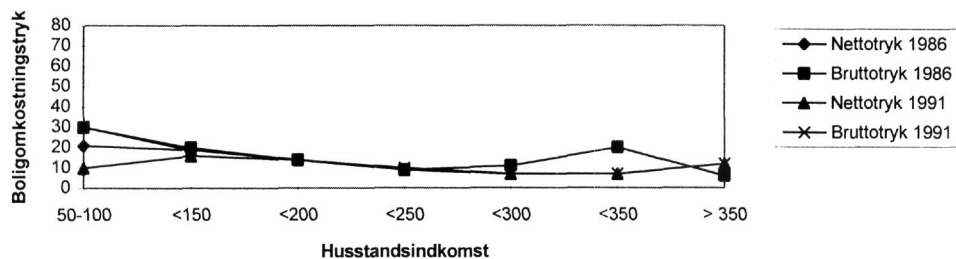
Ejerlejlighed, par, alt. I



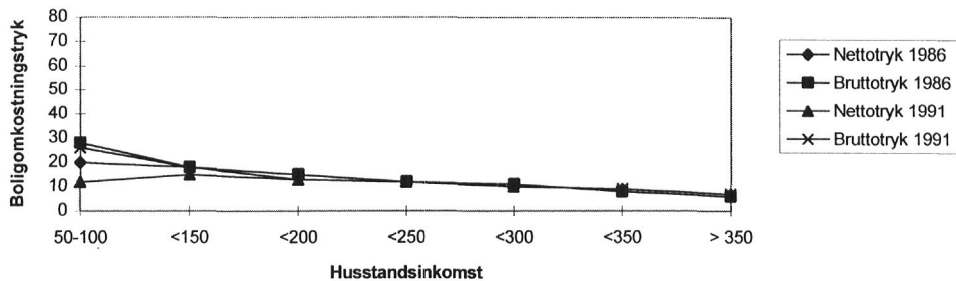
Ejerlejlighed, alt. II, par



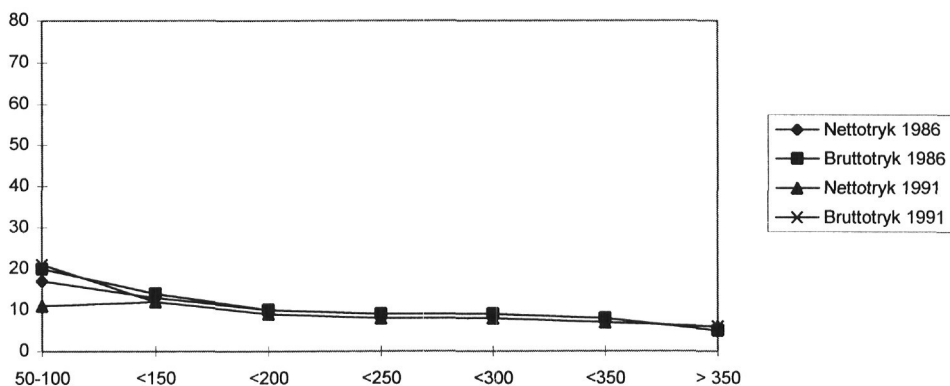
Boligomkostningstryk, almennyttig lejer, enlig



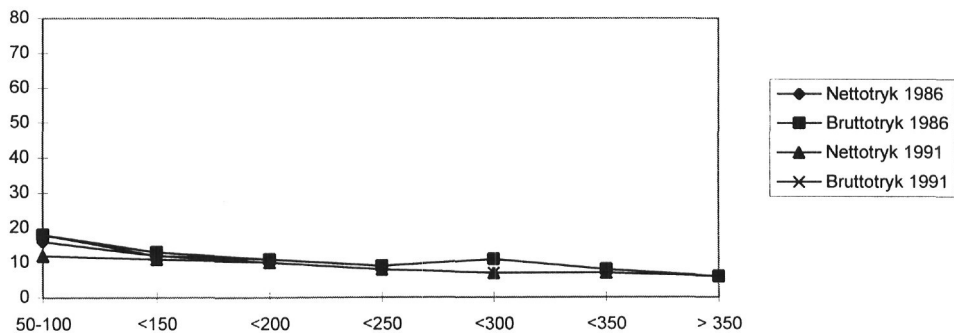
Almennyttig lejer, par



Privat udlejning, enlig



Privat udlejning, par



Bilag 5.4

Fordeling af husstandstyper i boligmassens ejerformer i 1970, 1981 og 1991.

husstandstype		private udlej- nings- bolig- er	al- men- nytti- ge bolig- er	an- dels- boli- ger	ejer- lejligh- heder	øvri- ge ejer- boli- ger	uopl. ejer- for- hold	pct.	antal (1000)
søjleprocent									
enlig mand	1970	14	7	0	17	6	0	9	162
	1981	21	15	17	27	7	30	13	265
	1991	25	21	22	27	8	0	16	357
enlig kvi- de	1970	30	24	0	20	8	0	19	342
	1981	36	32	34	26	10	26	21	443
	1991	37	39	36	27	11	0	25	560
par	1970	51	66	0	49	73	0	63	162
	1981	36	49	42	41	75	31	58	159
	1991	29	36	36	40	74	0	53	155
øvrig.	1970	6	3	0	12	13	0	9	162
	1981	8	4	8	6	9	13	8	159
	1991	8	4	7	7	7	0	7	155
alle pct.	1970	100	100	100	100	100	100	100	
	1981	100	100	100	100	100	100	100	
	1991	100	100	100	100	100	100	100	
antal 1000	1970	696	257	0	7	839	0		1800
	1981	588	319	16	54	1051	41		2070
	1991	549	414	107	91	1114	0		2276

Kilde: Boligmarkedet i Danmark II samt AKF's forløbsdatabank.

Anm: Søjlerne summer til 100% for hvert år, afvigelser skyldes afrundingsfejl.

**Husstandsrepræsentantens socioøkonomiske status i boligmas-
sens forskellige ejerformer i 1970, 1981 og 1991.**

husstandstype		priv- ate udlej- nings- bolig- er	al- men- nytti- ge bolig- er	an- dels- boli- ger	ejer- lejligh- heder	øvri- ge ejer- boli- ger	uopl. ejer- for- hold	pct.	antal (1000)
søjleprocent									
selv- stæn- dige	1970	6	5	0	4	28	0	16	288
	1981	4	3	4	4	18	8	11	224
	1991	4	2	3	4	13	0	8	180
funk- tionær I	1970	11	9	0	17	13	0	12	216
	1981	4	3	5	13	9	5	7	141
	1991	6	3	8	13	10	0	8	175
funk- tionær II	1970	7	8	0	10	6	0	7	126
	1981	7	7	7	14	11	7	9	184
	1991	7	6	10	14	12	0	10	221
funk- tionær III	1970	14	17	0	22	7	0	11	194
	1981	14	16	17	29	11	16	13	271
	1991	15	15	19	29	13	0	14	325
fag- lærte	1970	11	15	0	11	9	0	11	195
	1981	7	9	7	11	11	9	9	190
	1991	6	6	6	11	10	0	8	186
ufag- lærte	1970	24	26	0	17	20	0	22	392
	1981	14	19	12	12	13	16	14	294
	1991	12	15	10	12	12	0	12	282
øvr. løn- modt.	1970	0	0	0	0	0	0	0	0
	1981	3	2	3	3	1	3	2	41
	1991	4	2	3	3	1	0	2	50
udenf. arb- ejde	1970	28	20	0	17	18	0	22	391
	1981	47	43	44	14	27	35	35	725
	1991	48	51	40	14	29	0	38	854
alle pct.	1970	100	100	100	100	100	100	100	
	1981	100	100	100	100	100	100	100	
	1991	100	100	100	100	100	100	100	
antal 1000	1970	696	257	0	7	839	0		1800
	1981	588	319	16	54	1051	41		2070
	1991	549	414	107	91	1114	0		2276

Kilde: Boligmarkedet i Danmark II, AKF's forløbsdatabank.

Anm: Søjlerne summer til 100% for hvert år, afvigelser skyldes afrundingsfejl.

Husstandsrepræsentantens alder i ejerformer i 1970, 1981 og 1991

husstandstype		priv- ate udlej- nings- bolig- er	al- men- nytti- ge bolig- er	an- dels- boli- ger	ejer- lejligh- heder	øvri- ge ejer- boli- ger	uopl. ejer- for- hold	pct.	antal (1000)
søjleprocent									
-21	1970	6	3	0	6	1	0	3	54
	1981	7	3	4	4	1	13	3	68
	1991	7	4	4	3	1	0	3	68
22-24	1970	8	6	0	19	2	0	5	90
	1981	8	5	7	12	2	11	5	95
	1991	10	5	8	9	1	0	5	109
25-34	1970	19	23	0	39	16	0	19	342
	1981	19	18	19	40	19	25	19	397
	1991	22	18	26	33	14	0	18	405
35-49	1970	19	29	0	14	30	0	25	450
	1981	15	24	16	23	32	20	25	523
	1991	18	24	19	28	35	0	28	539
50-64	1970	25	24	0	14	31	0	27	486
	1981	19	25	21	12	25	14	23	474
	1991	14	20	15	15	26	0	21	471
65-	1970	23	15	0	8	20	0	21	378
	1981	33	24	34	8	22	18	25	513
	1991	29	30	28	13	23	0	25	582
alle pct.	1970	100	100	100	100	100	100	100	
	1981	100	100	100	100	100	100	100	
	1991	100	100	100	100	100	100	100	
antal 1000	1970	696	257	0	7	839	0		1800
	1981	588	319	16	54	1051	41		2070
	1991	549	414	107	91	1114	0		2276

Kilde: Boligmarkedet i Danmark II, AKF's forløbsdatabank.

Anm: Søjlerne summer til 100% for hvert år, afvigelser skyldes afrundingsfejl.

Fordeling af husstande i ejerformer efter antal børn i 1970, 1981 og 1991.

husstandstype		priv- ate udlej- nings- bolig- er	al- men- nytti- ge bolig- er	an- dels- boli- ger	ejer- lejligh- eder	øvri- ge ejer- boli- ger	uopl. ejer- for- hold	pct.	antal (1000)
søjleprocent									
ingen børn	1970	67	43	0	79	47	0	54	975
	1981	80	62	81	78	50	76	62	1283
	1991	83	71	85	81	57	0	68	1552
et barn	1970	16	22	0	16	19	0	18	326
	1981	8	13	9	13	11	10	11	221
	1991	8	13	8	10	10	0	10	227
to børn	1970	11	22	0	5	20	0	17	308
	1981	7	14	7	7	21	9	15	312
	1991	6	10	5	6	19	0	13	291
mere end to børn	1970	5	13	0	0	14	0	10	181
	1981	5	11	4	3	18	6	12	252
	1991	3	6	2	2	14	0	9	202
alle pct.	1970	100	100	100	100	100	100	100	
	1981	100	100	100	100	100	100	100	
	1991	100	100	100	100	100	100	100	
antal 1000	1970	696	257	0	7	839	0		1800
	1981	588	319	16	54	1051	41		2070
	1991	549	414	107	91	1114	0		2276

Kilde: Boligmarkedet i Danmark II, AKF's forløbsdatabank.

Anm: Søjlerne summer til 100% for hvert år, afvigelser skyldes afrundingsfejl.

Kap. 6. Oversigt over hovedproblemer i det nuværende regelsæt især for private udlejningsboliger.

6.1 Indledning.

I dette kapitel peges der på de problemer, som Lejelovskommissionen betragter som de væsentligste problemer omkring de private udlejningsboliger, og fremstillingen omhandler derfor, når der bortses fra afsnit 6.6 og afsnit 6.8, alene denne boligsektor.

Fremstillingen bygger dels på en række analyser, som er beskrevet i kapitel 5, dels på vurderinger i kommissionen.

Det ligger i sagens natur, at problemerne vurderes forskelligt, alt efter om man er lejer eller udlejer, eller om problemstillingerne vurderes ud fra mere overordnede samfundsmæssige betragtninger.

Når man vurderer de problemer, som udspringer af det nuværende regelsæt, er det imidlertid vigtigt at konstatere, at det nuværende regelsæt også indeholder en lang række områder, som kommissionen finder, at det er væsentligt at bevare. Det drejer sig om regler, som skal beskytte den svage part i aftaleforholdet - typisk lejeren, regler, som skal sikre en hensigtsmæssig drift og vedligeholdelse af ejendommene, og regler, som skal sikre, at konflikter mellem lejere og udlejere forebygges og løses på en hensigtsmæssig måde.

6.2 Effekter af huslejeregulering.

Lejelovgivningens bestemmelser vedrørende det lejedes værdi og den omkostningsbestemte leje fungerer i mange private udlejningsboliger som en maksimalleje, idet lejen i skønsmæssigt 330.000 boliger i dag er begrænset som følge af disse bestemmelser. Dette gælder især for boliger opført før 1965, der ligger i regulerede kommuner, og som er af god kvalitet uden at være forbedret og genudlejet med aftalt leje.

Fordelingspolitisk kan maksimalpriser være en fordel for beboerne, fordi de reducerer prisen på et givet boligforbrug og dermed - alt andet lige - øger økonomisk svage gruppers muligheder for at få en bolig, der modsvarer deres præferencer og betalingsevne.

AKFs undersøgelse, jf. afsnit 5.10, viser i overensstemmelse hermed, at der i private udlejningsejendomme er en betydelig overrepræsentation af enlige og personer uden for arbejdsstyrken samt ældre

Huslejeregulering sikrer endvidere en nogenlunde stabil udvikling i den nominelle boligudgift, hvilket antagelig må vurderes som positivt, jf. udbredelsen af fast forrentede lån i ejerboligsektoren i Danmark.

Huslejereguleringen har imidlertid også nogle ulemper, der kort skal ridses op i det følgende.

For boliger med en effektiv maksimalpris medfører reguleringen, at prisen ud fra markedsbetragtning (pr. definition) bliver for lav i forhold til kvaliteten. Der opstår således huslejespænd, dvs. forskelle i huslejerne, som ikke er begrundet i forskellig kvalitet. Huslejespænd kan både forekomme mellem og inden for de enkelte årgange. Omvendt kan huslejerreguleringen medføre, at lejen bliver ens for lejemål af forskellig kvalitet.

Som følge af disse forhold vil efterspørgslen efter private udlejningsboliger permanent være større end udbuddet, hvorfor der vil opstå kødannelse foran billige lejeboliger.

På den ene side betyder det, at udlejer sædvanligvis vil kunne leje en given bolig ud, hvorved udlejers incitament til at vedligeholde og forbedre ejendommene reduceres eller helt fjernes.

På den anden side vil kødannelsen gøre det vanskeligt for den enkelte boligsøgende at skaffe en bolig, der præcist svarer til vedkommendes præferencer og betalingsevne. Venner og gode forbindelser kan dermed blive afgørende for den enkelte boligsøgendes mulighed for at erhverve en ønsket lejebolig. Det er derfor ikke givet, at de billige, men eftertragtede boliger udlejes til de økonomisk dårligst stillede husstande.

Huslejerestriktionerne indebærer derfor en risiko for en samfundsmæssigt u hensigtsmæssig fordeling af boligerne, ligesom restriktionerne giver anledning til uøkonomisk mobilitet som følge af, at borgerne ikke med det samme kan skaffe den bolig, de efterspørger.

For de lejere, der har fået en billig bolig, skaber det lave lejeniveau omvendt en indlåsningseffekt, idet lejernes incitament til at tilpasse boligforbruget mindskes.

Omkostningerne ved huslejerestriktionerne bæres dels af udlejeren dels af de boligsøgende, som på grund af kødannelsen har problemer med at skaffe en bolig, der modsvarer deres betalingsevne og præferencer.

6.3 Utilstrækkelig vedligeholdelse.

Den gældende lovgivning indebærer, at udlejerens vedligeholdelsespligt er ubetinget i den forstand, at den gælder uden hensyn til størrelsen af vedligeholdelseskontiene - altså også selv om den ene eller begge er negative.

Den vedligeholdelse, som hidtil er blevet udført på private udlejningsejendomme, har ikke været tilstrækkelig til at sikre, at ejendommene som helhed i dag er i en god vedligeholdelsesmæssig tilstand. Imidlertid er "vedligeholdelsesefterslæbet" antagelig blevet reduceret noget i de senere år. Ud over udlejernes almindelige vedligeholdelsesindsats er dette resultatet af, at en del af de mest medtagne ejendomme er blevet renoveret med offentlig støtte efter byfomyelseslovgivningen.

Siden 1993 er der sket en betydelig forhøjelse af de lovpligtige hensættelsesbeløb til udvendig vedligeholdelse. Det skal i denne forbindelse præciseres, at reglerne om de udvendige vedligeholdelseskonti (§ 18 - og § 18 b-konto) kun gælder for såkaldte regulerede lejemål og derfor først og fremmest ikke for beboelseslejemål i uregulerede kommuner og for lejemål i mindre ejendomme i regulerede kommuner. De samlede hensættelser til udvendig vedligeholdelse antages nu at ligge på et niveau, der alt andet lige giver udlejerne mulighed for at opretholde den aktuelle vedligeholdelsestilstand i ejendommen. Det resterende vedligeholdelsesefterslæb er antagelig meget ujævnt fordelt mellem de enkelte ejendomme. Blandt andet er der formentlig en række ejendomme uden efterslæb. De lovfastsatte hensættelsesbeløb, hvis størrelse alene afhænger af ejendommens alder, giver ikke mulighed for en differentiering af hensættelserne i overensstemmelse hermed.

Forhøjelser af vedligeholdelseshensættelser fører dog ikke i sig selv til en større vedligeholdelsesaktivitet. Der eksisterer således ikke nogen generel pligt for en udlejer til at anvende de hensatte midler til vedligeholdelsesarbejder, og med huslejerestriktioner er incitamenterne reduceret eller helt fjernet.

Hertil kommer, at vedligeholdelse defineres forskelligt i lejeretten og i skatteretten. Den forskellige definition af vedligeholdelsesbegrebet kan i visse tilfælde betyde, at et givet arbejde lejeretligt regnes som vedligeholdelse og derfor ikke kan danne grundlag for en forbedringsbetinget lejeforhøjelse, mens det skatteretligt regnes som forbedring og derfor ikke kan give grundlag for skattemæssige fradrag.

I et lejefastsættelsessystem med ensartede, lovfastsatte hensættelser til vedligeholdelse på henholdsvis en bunden og en fri konto, som finansieres af lejerne via den omkostningsbestemte husleje, er der således ikke tilstrækkelig tilskyndelse for udlejerne til at sikre en passende vedligeholdelse af deres ejendomme. Dette gælder især, når det drejer sig om vedligeholdelse, som ikke har betydning for ejendommens/installationens levetid.

Vedligeholdelse er nærmere beskrevet i kapitel 5.8.

6.4 Behov for forbedringer.

I private udlejningsejendomme er der fortsat et stort behov for forbedringer, selvom der er sket en mærkbar reduktion af andelen af boliger med installationsmangler i de sidste 5-10 år.

Forbedringer udløser retten til at forlange lejeforhøjelse. Udlejer kan normalt beregne en stedsevarende lejeforhøjelse svarende til ydelsen på et sædvanligt langfristet realkreditlån. Udlejer får imidlertid sjældent lejeforhøjelse for hele investeringen, da der inden beregningen af lejeforhøjelsen sker fradrag i forbedringsudgiften for værdien af de installationer, som lejeren havde i forvejen, ligesom der sker fradrag

for den vedligeholdelse, som udlejerer sparer ved at erstatte gammelt med nyt.

Endvidere kan den skattemæssige behandling af forbedringsforhøjelser medføre, at udlejer oparbejder et likviditets- og driftsunderskud under amortiseringen af det lån, som er optaget til finansiering af forbedringen, og at **likviditetsunderskuddet** først dækkes ind over en længere årrække. På dette tidspunkt kan kapitalværdien imidlertid være forsvundet som følge af slid, ælde m.v. Udlejer har således ikke adgang til at foretage skattemæssige afskrivninger på ejendommen, når der ses bort fra afskrivningsadgangen for visse installationer.

En belysning af afkastet af forbedringsinvesteringer under det gældende regelsæt viser, at installationsforbedringer på grund af adgangen til skattemæssige afskrivninger giver et forholdsvis højt afkast. Afkastet vedrørende andre forbedringer er derimod betydeligt lavere. Det må derfor anses for sandsynligt, at det forventede afkast af forbedringsinvesteringer - bortset fra installationsforbedringer - af mange udlejere betragtes som ugunstige i forhold til forrentningen af placering i obligationer.

Forbedringer er nærmere beskrevet i kapitel 5.8.

6.5 Kapitalafkastberegningen i den omkostningsbestemte husleje.

Udlejers samlede afkast af ejendomsinvesteringen består af en række forskellige elementer. For de regulerede lejemål er et af disse elementer det formelle afkast, der indgår i beregningen af den omkostningsbestemte leje. Størrelsen heraf er fastsat i lovgivningen - og er således uafhængig af den kapital, der konkret er investeret i ejendommen. Dette betyder på den ene side, at en investor ikke kan forhøje lejen, selvom han har købt ejendommen til en højere pris end den, sælgeren i sin tid har betalt for ejendommen. Omvendt skal lejen heller ikke nedsættes i forbindelse med faldende kapitaludgifter som følge af f.eks. konvertering af lån i ejendommen.

For hovedparten af de private udlejningsejendomme fastsættes det formelle afkast efter lovens hovedregel dvs. som 7 pct. af ejendomsværdien ved den 15. almindelige vurdering pr. 1.4.1973. Kapitalafkastets nominelle værdi er således fastsat for 23 år siden. Da afkastet udgør et fast nominelt beløb og således er uden pristalsregulering, er kapitalafkastets realværdi blevet udhulet i takt med den almindelige prisudvikling.

Nye investorer kan naturligvis forsøge at tage højde herfor ved fastsættelsen af den pris, de er villige til at betale for en privat udlejningsejendom.

Analysen af forrentningen af en investering i en privat udlejningsejendom viser, at det ordinære driftsresultat i disse ejendomme ikke er

tilstrækkeligt til at sikre en forrentning, der svarer til den forrentning, der ville kunne opnås ved en alternativ investering i obligationer.

For hovedparten af de private udlejningsejendomme er det formelle, lovbestemte afkast som nævnt fastsat med udgangspunkt i en nu 23 år gammel ejendomsvurdering. Det er klart, at et så gammelt beregningsgrundlag ikke kan reflektere de mange ændringer af ejendommens indbyrdes værdi, der er sket siden da. Det formelle afkast afspejler således hverken ændringer, der beror på fysiske ændringer af ejendommene (forbedringer, vedligeholdelse eller nedslidning som følge af manglende vedligeholdelse), ændringer, der beror på ændringer i omgivelserne eller ændringer, der beror på ændrede efterspørgselsforhold i øvrigt.

Der er med andre ord en meget ringe sammenhæng mellem ejendommenes/boligernes kvalitet og ejendomsværdierne på den ene side og afkastet på den anden side. Den nuværende afkastberegning modvirker i denne forstand udviklingen af en fornuftig sammenhæng mellem pris og kvalitet for private udlejningsboliger.

6.6 Beboersammensætning.

Amternes og kommunernes Forskningsinstitut har gennemført en undersøgelse af udviklingen i befolkningens bomønster i perioden 1970-1991, der er beskrevet i rapporten "Danskernes bomønster siden 1970", november 1995. Undersøgelsen, der omfatter ejerboliger, andelsboliger og udlejningsboliger i såvel privatejet som almennyttigt byggeri, har til formål at beskrive udviklingen i bosætningen ud fra forskellige kriterier for beboersammensætningen og boligernes karakteristika.

Om undersøgelsens resultater kan det generelt anføres, at den giver et billede af et boligmarked med en temmelig markant opdeling på de forskellige boligtyper i forhold til forskellige befolkningsgrupper opdelt efter socioøkonomiske kriterier. Således ses en klar tendens til, at en stigende andel af de økonomisk dårligst stillede bor i de private og almennyttige udlejningsboliger, mens de økonomisk bedre stillede bor i ejerboligerne.

Undersøgelsen viser også, at det er en udvikling, som i hvert fald er foregået over de 20 år, undersøgelsen omfatter.

Denne udvikling er sket samtidig med, at der er sket en betydelig stigning i antallet af såvel ejerboliger som almennyttige lejeboliger i forhold til stigningen i befolkningstallet, og samtidig med, at der er sket en generel indkomststigning ledsaget af en tendens imod en mere ligelig indkomstfordeling i befolkningen.

Særligt om udviklingen i lejeboligsektoren, dvs. såvel de almennyttige boliger som de privatejede lejeboliger, kan det nævnes, at der i perioden 1970 til 1991 er sket et kraftigt fald i antallet af parhusstande. Samtidig er der foregået en betydelig vækst i antallet af husstande, hvor den såkaldte husstandsrepræsentant er uden for arbejdsstyrken.

Selvom befolkningens almindelige uddannelsesbaggrund er blevet styrket gennem 1980'erne, er nedgangen i beboerandelen med en husstandsrepræsentant uden kompetencegivende uddannelse svage-re i lejeboligsektoren end i ejerboligsektoren. Samtidig er de ældre kommet til at præge lejeboligmassen. Andelen af husstande, der har erhvervsindkomst som den primære indkomstkilde, er faldet, ligesom der er sket et fald i andelen af husstande med en husstandsrepræ-sentant med fast arbejdsmarkedstilknytning.

Samlet set må det konstateres, at der foregår en betydelig segregering af befolkningen på boligmarkedets forskellige boligformer i forhold til befolkningens socioøkonomiske forhold, hvilket kommissionen finder er problematisk.

Undersøgelsen er nærmere omtalt i kap. 5.10.

6.7 Beboerindflydelse og beboerdemokrati.

Lejeforholdet mellem lejer og udlejer reguleres som udgangspunkt af den aftale, parterne har indgået. Det betyder, at hvis den ene part ønsker at ændre på aftaleforholdet, forudsætter det en accept fra den anden part. Ofte er lejeaftalerne meget kortfattede, og det løbende lejeforhold reguleres så af lejelovgivningens bestemmelser. Lejelov-givningen giver udlejer en vis ret til at ændre på lejeforholdet, f.eks. ved at lejen kan reguleres, og ved at udlejer kan foretage forbedringer af ejendommen og i lejemålene. Udlejer har også pligt til at foretage en række dispositioner over ejendommen. Eksempler herpå er ejendommens vedligeholdelse og den løbende drift.

En lang række af de dispositioner, udlejer foretager, har betydning for lejer. Det gælder lejestigninger, men også de beslutninger, der tages af udlejer om karakteren og omfanget af de forbedrings- og vedligeholdelsesarbejder, der skal gennemføres. Også udlejerens dispositioner omkring ejendommens serviceniveau har stor betydning for lejerne.

Den gældende lejelovgivning indeholder både regler, som tillægger den enkelte lejer indflydelse, og regler, som tillægger en af lejerne valgt beboerrepræsentation indflydelse på udlejerens dispositioner. Den enkelte lejers indflydelse er især knyttet til spørgsmålet om leje-forhøjelser og tillægger lejer en ret til at blive hørt og til at protestere over udlejerens beslutning, hvorefter udlejer skal forelægge tvisten for huslejenævnet (boligretten), eller lejer må indbringe tvisten for huslejenævnet (boligretten).

Beboerrepræsentanterne eller et flertal af lejerne har kompetence på en række områder. Kompetencen knytter sig for det første til forhold vedrørende den løbende drift af ejendommene. Herudover er beboerrepræsentanterne tillagt beføjelser, der relaterer sig til udlejerens gennemførelse af lejeregulering eller opkrævning af andre pligtige pengeydelse i lejeforholdet. Endvidere er beboerrepræsentanterne tillagt en række særlige beføjelser i relation til udlejerens gennemførelse af vedligeholdelses- og forbedringsarbejder, men der er ikke tale

om, at beboerrepræsentanterne har bestemmende indflydelse på vedligeholdelse og forbedring.

Beboerrepræsentanternes beføjelser er forskellige på de forskellige områder. I de fleste situationer er der alene tale om, at beboerrepræsentanterne har ret til oplysninger om ejendommen, til at udtale sig om forskellige forhold og til at protestere, men i nogle enkelte tilfælde omfatter beføjelserne også kompetence til at udøve indflydelse på forhold vedrørende ejendommen.

Med ændringen af lejelovgivningen pr. 1.7.1994 indførtes bestemmelser om, at udlejeren skal indkalde beboerrepræsentanterne til en drøftelse inden varslings af omkostningsbestemte lejeforhøjelser i regulerede ejendomme, og inden udlejeren iværksætter større vedligeholdelses- og forbedringsarbejder. Samtidig indførtes en regel om, at beboerrepræsentanterne én gang årligt skal indkaldes til en vedligeholdelsesgennemgang af ejendommen og et efterfølgende møde til fastlæggelse af en vedligeholdelsesplan. Endelig fik beboerrepræsentanterne beføjelser til at indgå bindende aftaler med udlejeren om forbedringsarbejder.

Formålet med disse ændringer var at styrke beboerdemokratiet og øge samarbejdet mellem lejere og udlejere. Det er kommissionens opfattelse, at det er for tidligt at vurdere, om bestemmelserne har virket efter hensigten.

Reglerne om beboerindflydelse og beboerdemokrati er meget indviklede og forskellige alt efter, om der er valgt beboerrepræsentation, og om ejendommen ligger i en reguleret kommune. Den indviklede lovgivning kan måske i sig selv virke processkabende. Hertil kommer, at der til en række af bestemmelserne ikke er knyttet sanktionsmuligheder, hvorfor bestemmelserne alene har karakter af hensigtserklæringer. Til andre bestemmelser er der knyttet omfattende retsvirkninger af en mindre formel fejl fra udlejers side. Endelig skal der peges på, at der især for så vidt angår spørgsmålet om lejestigninger forekommer situationer, hvor både den enkelte lejer og beboerrepræsentanter har kompetence i de samme spørgsmål.

Det er kommissionens opfattelse, at de nævnte forhold kan betyde, at reglerne om beboerindflydelse og beboerdemokrati ikke har fundet tilstrækkelig anvendelse i nogle ejendomme, og at en afhjælpning af disse forhold i sig selv vil kunne medvirke til at styrke beboerindflydelsen og beboerdemokratiet.

I kapitel 5.12. er omtalt den undersøgelse, som Center for Alternativ Samfundsanalyse har gennemført for Lejelovskommissionen af beboerindflydelse og beboerdemokrati.

6.8 En kompliceret lovgivning.

Lejelovgivningen er kendt for at være kompliceret. En række økonomiske konsekvenser af lovgivningen er nærmere beskrevet i afsnitte-

ne 6.2., 6.3., 6.4., 6.5. og 6.9., og den følgende gennemgang omhandler derfor en række juridiske forhold.

Der er for det første rent paragrafmæssigt tale om en ganske omfattende lovgivning, som bærer præg af at være vokset i takt med, at der hen over årene har været behov for at foretage ændringer, som så blot er føjet på, hvorved en del af overskueligheden er gået tabt.

Lejelovgivningen er speciel derved, at der i altovervejende grad er tale om en privatretlig lovgivning, som regulerer forholdet mellem lejer og udlejer, modsat den offentligretlige lovgivning, som regulerer forholdet mellem borgeren og samfundet. Lejelovgivningen regulerer aftaleforholdet mellem lejer og udlejer og skal derfor i vidt omfang fortolkes i lyset af almindelige aftaleretlige og formueretlige - herunder kontrakteretlige - regler og grundsætninger. Lovgivningen er også særlig derved, at den i vidt omfang er en beskyttelseslovgivning for lejeren, som normalt betragtes som den svage part i et lejeforhold.

Hertil kommer, at en væsentlig del af retsdannelsen sker gennem den praksis, som dannes gennem huslejenævnskendelser og retsafgørelser. Det betyder, at det for at vurdere retstilstanden i en given situation kan være af afgørende betydning, at parterne har kendskab til denne praksis. Som eksempel herpå kan nævnes begrebet det *leje*-des værdi, der i mange situationer udgør grænsen for lejens størrelse.

Lejelovgivningen i sig selv er også ganske kompliceret. Som eksempel herpå kan nævnes, at lejeforholdet i regulerede kommuner omfattes af to love, som skal fortolkes i forhold til hinanden.

Lovgivningen indeholder et utal af sondringer og særregler f.eks. på så centrale områder som lejeafsættelse og lejeregulering, hvor det er helt afgørende for vurderingen af den konkrete lejesituation, at parterne har et detaljeret kendskab til reglerne.

Selve det forhold at lovgivningen ændres ofte, er også med til at komplicere parternes retsstilling, enten fordi lejeforholdet omfattes af ofte indviklede overgangsordninger, eller fordi der ikke i selve lovgivningen er taget stilling til, hvordan overgangen fra én retstilstand til en anden skal ske.

En medvirkende årsag til, at lejeretten er kompliceret, ligger i samspillet mellem lejeaftalen og lejelovgivningen.

En lejeretlig problemstilling må i første omgang bedømmes på baggrund af den aftale, parterne har indgået, og en fortolkning af denne aftale. For en lang række vitale områder i lejeforholdet som f.eks. leje-regulering og opsigelse gælder imidlertid, at parterne er bundet til at aftale det indhold, som fremgår af lovgivningen, medmindre der aftales noget, som stiller lejeren bedre end lovgivningen på det pågældende område. For disse områder er der altså tale om en fortolkning af kontrakten sammenholdt med en fortolkning af lovgivningen, som kan medføre, at parternes aftale tilsidesættes som ugyldig.

Endelig er der en række områder i et lejeforhold, som frit kan aftales mellem parterne, men hvor lejelovgivningen fylder aftalen ud, såfremt parterne ikke har aftalt noget om spørgsmålet. Som eksempel herpå kan nævnes vedligeholdelse af det lejede.

Ukendskab til lovgivningens materielle og formelle regler samt deres fortolkning i forhold til lejekontrakten kan få væsentlige følger for parternes retsstilling. På tidspunktet for lejeaftalens indgåelse kan parterne opnå en vis grad af forudsigelighed ved at anvende den af boligministeriet autoriserede lejekontrakt, men herudover er parterne henviset til at søge professionel bistand hos f.eks. advokater eller organisationer. Konflikter, der opstår under lejeforholdet eller ved lejeforholdets ophør, kan/skal indbringes for huslejenævn eller boligretten.

Det er kommissionens opfattelse, at man af hensyn til retssikkerheden for parterne i et lejeforhold bør søge at forenkle lejelovgivningen, så det bliver lettere for parterne at vurdere deres retsstilling.

6.9 Incitamenter til at nedbringe ressourceforbruget.

Lejelovgivningen indeholder kun få regler, der kan virke som incitamenter for lejere til at nedbringe forbruget af energi og ressourcer, og næsten ingen for så vidt angår udlejer.

Lejelovgivningens regler skal imidlertid ses i sammenhæng med anden lovgivning, som har til formål at nedbringe ressourceforbruget i bygninger.

Den 1.1.1997 træder lov om fremme af energi- og vandbesparelser i bygninger i kraft. Efter denne lov skal der med det formål at fremme energi- og vandbesparelser og øge effektiviteten inden for al anvendelse af energi og vand i ejendomme på 1.500 m² og derover årligt udføres en energimærkning og lægges en energiplan. Lejerne skal gøres bekendt med resultatet af ejendommens energigennemgang.

Hvis udgifter til varme og varmt vand for et år overstiger halvdelen af lejen for den pågældende periode, kan beboerrepræsentanterne eller et flertal af lejerne efter lejeloven forlange, at udlejer lader de arbejder vedrørende varme og varmt vand, der fremgår af energiplanen, gennemføre.

Den 1.2.1997 træder endvidere bekendtgørelse om individuel måling af el, gas, vand og varme i kraft. I henhold til denne bekendtgørelse skal der for så vidt angår bestående bebyggelse inden den 1.1.1999 installeres målere til måling af forbruget af varme og el i den enkelte boligenhed eller erhvervsenhed. For så vidt angår nybyggeri gælder kravet om målere endvidere gas, ligesom vandinstallationer til koldt og varmt vand skal forberedes til installering af målere både på ejendoms- og lejlighedsniveau. Efter den 1. januar 1999 skal der i henhold til miljøstyrelsens regler afregnes for vandforbrug efter målere på ejendomsniveau.

Efter lejeloven kan udlejeren, beboerrepræsentanterne eller et flertal af lejerne efter lejeloven kræve, at fordeling af varmeudgifterne sker efter målere.

Lejelovgivningen indeholder også hjemmel til, at beboerrepræsentanterne eller et flertal af lejerne kan kræve opsat vandmålere til fordeling af vandudgifterne. Da det imidlertid i ældre etageejendomme sjældent er rentabelt at installere vandmålere i den enkelte lejlighed, vil det også fremover være sædvanligt, at udgifter til vand fordeles efter en ikke forbrugsrelateret fordelingsnøgle og betales over lejen.

Efter lejeloven kan udlejeren endvidere kræve opsat elektricitetsmålere. Elforsyning til lejligheder afregnes dog allerede i de fleste tilfælde direkte mellem den enkelte forbruger, d.v.s. lejereren, og forsyningsselskabet.

Kommissionen finder ikke, når der henses til ovennævnte lovgivning, som endnu ikke har fået virkning, at der er anledning til at stille yderligere forslag på dette område.

Kap. 7. Private udlejningsboliger i lejeloven - modeller og konsekvenser.

7. Indledning.

En betydelig del af Lejelovskommissionens arbejde og de drøftelser, som er ført i kommissionen, har relateret sig til at konkretisere og belyse de problemfelter, som kommissionen ønsker løst.

Lejelovskommissionens drøftelser har især drejet sig om en række afgrænsede problemfelter, som er nærmere beskrevet i kapitel 6, og kan for så vidt angår området for private udlejningsboliger sammenfattes i følgende ønsker om ændringer:

- Forenkling af lovgivningen, herunder en højere grad af **forudsigelighed** og klarhed i regelsættet.
- Bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet.
- Styrkelse af vedligeholdelses- og forbedringsindsatsen samt øgede ressourcebesparelser.

Lejelovskommissionen har som grundlag for sine vurderinger og overvejelser til eventuelle løsninger vedrørende de nævnte problemfelter valgt at tage afsæt i to modeller for en fremtidig lejelovgivning: En reguleringsmodel og en frimarkedsmodel, som er nærmere beskrevet i henholdsvis afsnit 7.1 og afsnit 7.2.

Modellerne har udgjort kommissionens grundlag for drøftelser om de to principielt helt forskellige udgangspunkter for en lejelovgivning og grundlaget for de gennemførte konsekvensberegninger vedrørende modellerne.

Et *flertal* i Lejelovskommissionen kan tilslutte sig den samlede **bekræftelse** af de to modeller. Flertallets størrelse og sammensætning varierer for de forskellige delelementer i modellerne. På enkelte punkter er der anført særlige mindretalsudtalelser i dette kapitel, men fraværet af en særlig mindretalsudtalelse i dette kapitel er ikke nødvendigvis ensbetydende med en tilslutning til flertallets indstilling vedrørende de pågældende emner, men er alene et udtryk for vurdering af væsentlighed. Et *mindretal* bestående af Jesper Larsen tager afstand fra de to modeller og henviser til sin mindretalsudtalelse i kapitel 2, som indeholder LLO's forslag til reguleringsmodel.

Når der i afsnittene vedrørende de to modeller er anvendt ordene "det foreslås", "det anbefales" eller lignende, er det således ikke udtryk for kommissionens forslag og anbefalinger, men alene en teknisk formulering, der indgår som en del af modelbeskrivelserne.

Det bemærkes, at der *ikke* findes et *flertal* i Lejelovskommissionen, som kan anbefale **indholdet** af de to modeller.

Således kan *ingen* af Lejelovskommissionens medlemmer anbefale **reguleringsmodellen** fuldt ud.

For så vidt angår **frimarkedsmodellen** er der et *flertal*, som *ikke* kan anbefale modellen. Der henvises til de generelle mindretalsudtalelser i kapitel 2.

Et *mindretal* bestående af Bent Müller og Jens Erik Udsen kan anbefale frimarkedsmodellen, idet de henviser til deres mindretalsudtalelse i kapitel 2.

Et andet *mindretal* bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod modellerne.

De *øvrige* medlemmer af Lejelovskommissionen henviser til deres mindretalsudtalelser i kapitel 2.

Inden for rammerne af disse to modeller har Lejelovskommissionen drøftet, hvilke elementer i den gældende lovgivning der ønskes bevaret. Resultatet af drøftelserne kan sammenfattes i følgende hovedoverskrifter:

- Lejerbeskyttelse vedrørende lejevilkår

På en lang række områder indeholder den gældende lovgivning bestemmelser, hvis formål det er at beskytte lejerens.

Der er i Lejelovskommissionen enighed om, at sådanne regler skal bevares i en fremtidig lovgivning. Der tænkes i denne forbindelse fortrinsvis på reglerne om opsigelse og ophævelse.

- Deklaratorisk regulering af hensyn til klarhed i lejerforholdet.

Den gældende lovgivnings såkaldte tilbagefaldsregler (deklaratoriske regler) indebærer, at disse regler gælder for aftaleforholdet, når andet ikke er aftalt.

Efter Lejelovskommissionens opfattelse vil der også i en fremtidig lovgivning være behov for denne type af regler især vedrørende vedligeholdelse og de dermed forbundne spørgsmål i forbindelse med lejers fraflytning, lejerens brug af det lejede og tidspunktet for betaling af leje.

- Beboerdemokrati og beboerindflydelse.

De gældende regler om beboerdemokrati og beboerindflydelse kan styrkes dels ved at øge den direkte bestemmende indflydelse dels ved at gøre reglerne mere brugbare i praksis.

I Lejelovskommissionen er der enighed om at bearbejde de gældende regler med henblik på at gøre dem mere målrettede og operationelle.

- Huslejenævn i hele landet.

Huslejenævnsystemet udgør et hurtigt, nemt og billigt konfliktløsningssystem. Lejelovskommissionen finder, at dette system bør udvides til at gælde i alle landets kommuner

Lene Søgård udtaler, at Kommunernes Landsforening finder, at det fortsat skal være op til den enkelte kommune at beslutte, om der i kommunen er et behov for oprettelsen af et huslejenævn.

Indholdet og intensiteten af regulering på de nævnte områder er naturligvis afhængig af, hvilken af de to modeller der er tale om.

På en række punkter har drøftelserne i Lejelovskommissionen vist, at der ikke kan opnås enighed. Disse områder vedrører fortrinsvis følgende:

- Lejerbeskyttelse med hensyn til huslejens størrelse.

Der er i Lejelovskommissionen ikke enighed om, i hvilket omfang en ny lovgivning skal indeholde regler, som maksimerer huslejens størrelse.

- Aftalefrihed med hensyn til lejevilkår.

Omfanget af aftalefrihed i en ny lovgivning har i vidt omfang været gjort til genstand for Lejelovskommissionens drøftelser. Disse drøftelser har vist, at der ikke i kommissionen er enighed om, i hvilket omfang der i en ny lovgivning skal være aftalefrihed.

- Beboerdemokrati og beboerindflydelse.

Uanset at der i Lejelovskommissionen er enighed om at styrke beboerdemokratiet og beboerindflydelsen, ses der ikke at være enighed om at udbygge reglerne med yderligere regler, som giver beboerne en direkte bestemmende indflydelse.

- Afbalancering imellem forenkling og lejerbeskyttelse.

Af Lejelovskommissionens drøftelser fremgår, at et væsentligt element i forenklingsbestræbelserne består i at nedskære antallet af regler i loven.

Det høje reguleringsniveau, som karakteriserer lejelovgivningen, har bl.a. baggrund i hensynet til den stærke lejerbeskyttelse.

Der har ikke i Lejelovskommissionen kunnet opnås enighed om, hvor balancen imellem forenkling og lejerbeskyttelse skal ligge.

- Tilbudspligt.

Der findes blandt kommissionens medlemmer tilhængere såvel som modstandere af at ophæve reglerne om tilbudspligt i en ny

lovgivning, mens andre medlemmer ikke ønsker at tage stilling til spørgsmålet.

Modellen for en justeret omkostningsbestemt husleje (reguleringsmodellen) bygger i det væsentlige på de grundlæggende principper i det eksisterende regelsæt for omkostningsbestemt husleje. På visse områder indeholder modellen imidlertid væsentlige forbedringer/ændringer i forhold til det gældende system. Ændringerne vedrører særligt forenkling af det gældende regelsæt, en effektivisering af klagesystemet og en justering af kapitalafkastet.

Som nævnt er et af de væsentligste hensyn bag reguleringsmodellen at skabe et enklere regelsæt.

Det eksisterende regelsæt indeholder to overordnede lejberegningsmetoder - omkostningsbestemt leje i de regulerede områder og det lejedes værdi i de uregulerede områder. Disse to metoder indeholder hver for sig et antal undtagelsesregler. Herudover indgår det lejedes værdi i regulerede områder i et kompliceret samspil med den omkostningsbestemte husleje.

Reguleringsmodellen indeholder én lejberegningsmetode, som er gældende i hele landet og i alle private udlejningsejendomme bortset fra ejendomme taget i brug efter 1991. Det bemærkes i denne forbindelse, at de særlige regler for lejeregulering i småejendomme vedrører fortrinsvis den form, hvorunder lejeregulering kan gennemføres, idet selve lejefastsættelsen alene er en funktion af den omkostningsbestemte husleje.

Med forslaget om at afskaffe det lejedes værdi og erstatte det med omkostningsbestemt husleje, som er et udtryk for ejendommens driftsudgifter, er der indført en mere klar og for parterne forudsigelig lejefastsættelsesmetode.

Reglerne om beboerdemokrati og beboerindflydelse er søgt styrket gennem den forenkling af regelsættet, som er gennemført.

Det gældende regelsæt for beboerdemokrati og beboerindflydelse indeholder på en række områder regler, som reelt ikke tillægger lejerne nogen egentlig ret, samt regler, der ikke er sanktionerede. Samtidig fremstår reglerne i deres nuværende form ikke som et samlet og overskueligt regelsæt.

Med reguleringsmodellen er regelsættet sammensat således, at det er mere overskueligt og dermed enklere at anvende i praksis. Der fokuseres særligt på de områder, som reelt har betydning for indflydelse nemlig budgetlægningen, vedligeholdelsesplanlægning og planlægning af forbedringer. Regelsættet foreslås endvidere justeret, så det indeholder reelle rettigheder, der kan sanktioneres.

Reguleringsmodellen indeholder endvidere en klar forbedring af klagesystemet. Parternes mulighed for at få løst konflikter foreslås forbedret ved, at huslejenævssystemet udbredes til at gælde i hele lan-

det. Hermed får alle landets lejere og udlejere mulighed for at søge konflikter løst på en hurtig, nem og billig måde.

En anden væsentlig ændring består i at justere kapitalafkastet.

De gældende regler om beregning af kapitalafkastet tager udgangspunkt i en 23 år gammel vurdering. Samtidig er afkastets størrelse fastlåst, idet der ikke efter de gældende regler sker regulering i takt med den almindelig udvikling i priser og lønninger.

Disse forhold medvirker til at fastholde og udbygge den manglende sammenhæng imellem pris og kvalitet i private udlejningsejendomme.

Reguleringsmodellen indeholder to forslag til justering af det gældende beregningsgrundlag for kapitalafkastet.

Det ene forslag indebærer en omlægning af beregningsgrundlaget, således at der tages udgangspunkt i den på ikrafttrædelsestidspunktet for en lovgivning aktuelle offentlige vurdering samtidig med, at kapitalafkastet fremover årligt reguleres efter nettoprisindekset.

Det andet forslag indebærer som alternativ til det ovennævnte forslag, at det gældende beregningsgrundlag videreføres, men således at der indbygges en årlig regulering efter nettoprisindekset.

Modellen for fri lejefastsættelse ved genudlejning (frimarkedsmodellen), hvorefter lejen fastsættes i forhold til den gennemsnitlige markedsleje for den pågældende type lejemål, forudsættes at skulle omfatte samtlige private udlejningsboliger uden hensyn til alder og beliggenhed.

I dag indeholder lejelovgivningen regler om fri lejefastsættelse for private udlejningsboliger opført efter 1991. Reelt er også andre dele af den private lejeboligmasse omfattet af fri lejefastsættelse, fordi markedslejen er lavere end den husleje, som lovgivningens lejefastsættelsesregler giver mulighed for at opkræve.

Med frimarkedsmodellen vil fuld gennemførelse af fri lejefastsættelse formentlig strække sig over en periode på 10-15 år.

Overordnet er formålet med at udbrede den fri lejefastsættelse til samtlige private udlejningsboliger at sigte på et mere velfungerende boligmarked.

Fri lejefastsættelse antages således at medføre, at huslejeforskelle mellem boliger kommer til at afspejle kvalitetsforskelle, herunder også forskelle med hensyn til beliggenhed, sådan som de opleves af boligtagerne. Hermed fjernes tilskyndelsen til at blive boende som følge af, at huslejen sammenlignet med andre lejemål er lavere, end kvaliteten betinger (indlåsningseffekten). Samtidig må det antages, at udlejer i langt større udstrækning end i dag vil være tilskyndet til at sikre et godt og tidssvarende boligudbud gennem vedligeholdelse og forbedring.

Endvidere vil fri lejefastsættelse tilskynde udlejerne til at effektivisere ejendomsdriften, idet en reduktion af driftsudgifterne forbundet med et uændret serviceniveau vil forøge rentabiliteten for udlejer ved den givne markedsleje. På længere sigt antages det, at en mere effektiv ejendomsdrift som følge af konkurrencen på udlejningsmarkedet resulterer i lavere huslejer.

Det bemærkes, at denne opfattelse af virkningerne af at indføre fri lejefastsættelse er i overensstemmelse med traditionel mikroøkonomisk teori. Hertil kommer, at store lejestigninger, der følger af fri lejefastsættelse i den private lejeboligmasse, vil påvirke indkomstfordelingen.

Lejelovskommissionen har nedsat nogle underudvalg vedrørende juridiske/tekniske analyser og vurderinger af den eksisterende lejelovgivning.

Underudvalget vedrørende de private udlejningsboliger har drøftet en lang række mere principielle og specielle problemstillinger vedrørende lejelovgivningens grundbegreber, herunder også anvendelsen af en konsekvent terminologi.

Desuden har Underudvalget drøftet en række konkrete forslag vedrørende indgåelse af lejeaftaler, udlejerens adgang til at gennemføre ændringer af det lejede, opsigelse m.v.

De konkrete forslag er nærmere beskrevet i bilag 7.8.

Lejelovskommissionen har koncentreret sit arbejde om at analysere og vurdere reguleringsmodellen og frimarkedsmodellen.

Kommissionens flertal finder imidlertid som nævnt ikke, at nogen af modellerne er egnede til gennemførelse i sin helhed i den nuværende situation på boligmarkedet. Lejelovskommissionen har derfor drøftet, om man med mindre vidtgående ændringer i lovgivningen kan beskrive en model, der opfylder kommissoriets forudsætninger om:

- at anvise forbedringer og forenklinger i forhold til den gældende lov,
- at sikre en bedre vedligeholdelse og en større forbedringsindsats,
- at sikre bedre overensstemmelse mellem pris og kvalitet samt
- at styrke beboerindflydelsen.

Elementer til en sådan model er beskrevet i afsnit 7.3, og det skal understreges, at der ikke er tale om nogen færdigbeskrevet model, hvorfor det heller ikke har været muligt at foretage konsekvensberegninger.

Det har ikke været muligt for Lejelovskommissionen at nå til enighed om eller opnå flertal for den i afsnit 7.3 skitserede model, og det er derfor alene hos et *mindretal* i kommissionen bestående af Ellen An-

dersen, Niels Grubbe, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Niels Christian Nielsen, Claus Vastrup og Peter Vesterdorf, at den **siktserede** model i hovedsagen har vundet tilslutning. Der henvises til disse medlemmers mindretalsudtalelse i afsnit 2.2.

Et andet *mindretal* bestående af Hans Skifter Andersen, Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod den skitserede model.

De *øvrige* medlemmer af kommissionen henviser til deres mindretalsudtalelser i kapitel 2.

7.1 Overvejelser om en lejelov for private udlejningsboliger. Reguleringsmodellen.

Den i dette kapitel beskrevne reguleringsmodel indebærer i det væsentlige en justering og forenkling af det gældende regelsæt for omkostningsbestemt husleje, idet modellen viderefører den grundlæggende struktur og det grundlæggende indhold i det nugældende system. I de tilfælde, hvor modellen indebærer ændringer i forhold til det gældende regelsæt, vil det fremgå af beskrivelsen.

På enkelte områder indebærer reguleringsmodellen dog ændringer af mere principiel karakter. Sådanne ændringer vedrører bl.a. ophævelse af reglerne om det lejedes værdi, omlægning af kapitalafkastets beregning samt udvidelse af reglernes geografiske gyldighedsområder.

7.1.1 Gyldighedsområde.

Efter de gældende regler kan kommunalbestyrelsen beslutte, om boligreguleringslovens regler om omkostningsbestemt husleje skal være gældende, eller om lejelovens regler om lejeregulering i henhold til det lejedes værdi skal gælde i kommunen.

Pr. 1.1.1997 gælder reglerne om omkostningsbestemt husleje i 145 kommuner, mens lejelovens regler om lejefastsættelse gælder i de resterende 130 kommuner, som typisk er mindre kommuner med relativt få eller ingen større udlejningsejendomme.

Med henblik på at skabe større ensartethed i regelsættet - dels ud fra et rimelighedssynspunkt dels for dermed at forenkle lovgivningen - ophæves sondringen imellem regulerede og uregulerede kommuner, således at regulering indføres i samtlige kommuner. Samtidig udvides de særlige regler for mindre ejendomme i regulerede kommuner, dvs. ejendomme med 6 eller færre beboelseslejemål, således at de særlige regler for mindre ejendomme indføres i alle kommuner.

Ligeledes ophæves de gældende regler om lejeregulering i såkaldte 80 pct.-ejendomme samt for tidligere erhvervslejemål, som er omdannet til beboelse, således at disse ejendomme i fremtiden er undergivet det almindelige regelsæt.

Endelig opretholdes den gældende adgang til at fastsætte lejen frit for lejemål i ejendomme, som er taget i brug efter 1991.

7.1.2 Legeberegning for lejemål i større ejendomme.

For ejendomme med flere end 6 beboelseslejemål - større ejendomme - foreslås den omkostningsbestemte husleje videreført med udgangspunkt i et samlet huslejemålsbudget for hele ejendommen, som omfatter driftsudgifter, herunder afsætning til vedligeholdelse, og afkast af ejendommens værdi. Princippet er fortsat, at udlejer, når den samlede husleje for ejendommen (beboelsessiden) ikke længere kan dække ejendommens (beboelsessidens) samlede omkostninger, kan forhøje lejen, således at lejen på ny kan dække omkostningerne. Der gælder ikke en almindelig pligt for udlejer til at nedsætte lejen, hvis omkostningerne efterfølgende falder. For skatter og afgifter gælder dog en sådan pligt.

I budgettet opereres alene med aktuelt kendte udgifter, dvs. de udgifter, som udlejer kan dokumentere vil påhvile ejendommen på det tidspunkt, hvor budgettet træder i kraft. Viser det sig imidlertid, at en post ved en fejl er optaget med et for stort beløb, skal lejen reguleres fra budgettidspunktet. Poster, som senere viser sig at være større end forudsat, kan kun reguleres for fremtiden efter fornøjet varsling.

For skatter og afgifter opretholdes særlige regler, som sikrer, at sådanne udgifter kan opkræves over lejen fra det tidspunkt, hvor de påhviler ejendommen, uanset at dette tidspunkt ligger forud for varslingen.

Modellen bygger på, at lejen ved lejeaftalens indgåelse fastsættes som omkostningsbestemt, dvs. som den andel af de samlede driftsudgifter og kapitalafkast, der efter fordelingsreglerne kan tilregnes den pågældende lejlighed. Dette indebærer, at der ikke længere vil være mulighed for at fastsætte lejen i henhold til det lejedes værdi eller som trappeleje, såfremt en sådan leje overstiger den omkostningsbestemte leje.

I stedet for det lejedes værdi skal aftalelovens § 36 som en undtagelsesforanstaltning kunne bringes i anvendelse overfor en urimelig leje. Det er ikke hermed intentionen at erstatte det lejedes værdi som reguleringsmetode med aftalelovens § 36, men alene at opstille et værn imod helt urimelige aftaler om lejens størrelse.

I overensstemmelse med det gældende system skal lejen fortsat kunne forhøjes i lejeperioden, hvis stigninger i driftsudgifter og kapitalafkast bevirker, at den gældende lejeindtægt ikke længere kan dække disse udgifter.

For de ejendomme, der hidtil ikke har været under regulering, men som efter den foreslåede udvidelse af gyldighedsområdet undergives regulering, indebærer ændringen, at der skal udarbejdes et huslejemålsbudget omfattende ejendommens driftsudgifter i henhold til reglerne om omkostningsbestemt husleje.

7.1.2.1 Driftsudgifter.

Arten og størrelsen af driftsudgifterne er fortsat defineret som "nødvendige og rimelige" driftsudgifter og omfatter skatter, afgifter, renholdelse, administration, forsikring og vedligeholdelsesbeløb.

Skatter, afgifter, forsikring, renholdelse og administration kan indgå i budgettet efter dokumentation. For de tilfælde, hvor udlejer selv udfører administration eller renholdelse, kan huslejenævnene fastsætte normtal som maksimumsbeløb.

Det vil næppe være hensigtsmæssigt at fastsætte en udtømmende opregning af de konkrete udgiftstyper, som kan medtages i budgettet, idet der over tid kan ske ændringer heri.

For så vidt angår vedligeholdelsesbeløb, har det været drøftet i kommissionen at opdele vedligeholdelse i to niveauer: En såkaldt "grundpakke" omfattende den løbende basale vedligeholdelse af ejendommen og en "aftalepakke" vedrørende øvrige vedligeholdelsesarbejder.

Ordningen indebar, at der på budgettet umiddelbart kunne optages et bestemt beløb til arbejder omfattet af grundpakken, mens det for de øvrige vedligeholdelsesarbejder var overladt til parterne at indgå aftale om bestemte vedligeholdelsesarbejder samt betaling herfor til optagelse på budgettet.

Det er imidlertid opfattelsen, at det reelle indhold i aftalepakken vil være af så begrænset betydning, at det ikke er hensigtsmæssigt at etablere en sådan opdeling.

Det foreslås derfor i stedet at bevare den gældende ordning med afsætning af midler til vedligeholdelse på vedligeholdelseskonti for både indvendig og udvendig vedligeholdelse.

Et *flertal* i kommissionen bestående af Svend Jakobsen, Ellen Andersen, Niels Grubbe, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Bent Müller, Niels Christian Nielsen, Jens Erik Udsen, Claus Vastrup og Peter Vesterdorf foreslår dog at ophæve ordningen med binding af vedligeholdelsesmidler i Grundejernes Investeringsfond. Baggrunden herfor er bl.a., at lejernes krav om vedligeholdelse må anses at være tilstrækkeligt sikret gennem huslejenævnspåbud efter boligreguleringslovens § 22, stk. 3, og tvangsgennemførelse i medfør af lovens § 60 samt lejelovens mangelsregier, som kan gennemtvinges ved boligretten. Det krav, som Grundejernes Investeringsfond får imod udlejer, og lejerens krav i medfør af lejelovens mangelsregler har sikkerhed i ejendommen umiddelbart efter ejendomsskatter og derfor forud for aftalebestemte panterettigheder m.v., jf. lejelovens § 7, stk. 1, 1. pkt. Der henvises i øvrigt til de enkelte medlemmers mindretalsudtalelser i kapitel 2.

Et *mindretal* bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Poul Lodberg, Gert Nielsen, Linda Nielsen, Margrete Pump og Lene Søgaard ønsker

hverken at tage stilling for eller imod bindingspligt for en del af vedligeholdelseshensættelserne i Grundejernes Investeringsfond.

Et andet *mindretal* bestående af Hans Skifter Andersen og Jesper Larsen ønsker, at der fortsat skal foretages binding af en del af vedligeholdelseshensættelserne i Grundejernes Investeringsfond. Jesper Larsen henviser til sin mindretalsudtalelse i kapitel 2.

7.1.2.2 Kapitalafkast.

De gældende kapitalafkastbestemmelser skelner mellem tre hovedgrupper af ejendomme:

- 1) *Ejendomme opført før 1992*. Kapitalafkastet beregnes her som summen af

- * 7 pct. af ejendomsværdien ved den 15. almindelige vurdering og

- * 1/3 af de beløb, der indtil 31.12.1994 henlagdes eller kunne være henlagt til tekniske installationers fornyelse. Beløbet reguleres årligt med udviklingen i satsreguleringen (2 pct. tillagt en tilpasningsprocent).

- 2) *Ejendomme opført 1964-91*. I stedet for som under 1) kan afkastet beregnes som summen af

- * rimelige ydelser på langfristede lån til finansiering af anskaffelsessummen,

- * passende forrentning af investeret egenkapital (excl. beboerindskud). Som passende forrentning kan, afhængigt af opførelsesåret, beregnes 8-14 pct. af den investerede egenkapital, og

- * 1/3 af de beløb, der indtil 31.12.1994 henlagdes eller kunne være henlagt til tekniske installationers fornyelse. Beløbet reguleres årligt med udviklingen i satsreguleringen (2 pct. tillagt en tilpasningsprocent).

- 3) *Ejendomme opført efter 1991*, hvor afkastet i princippet er frit, men i praksis er bestemt residualt som forskellen mellem (markeds) - lejeniveauet og driftsomkostningerne.

For ejendomme, der er forbedret i perioden 1964-73, kan beregnes et afkast, svarende til 7 pct. af ejendomsværdien ved den seneste vurdering før forbedringen med et tillæg af dels ydelserne på sædvanlige langfristede prioritetslån optaget til finansiering af forbedringen dels en forrentning på 8-14 pct. af den egenfinansierede del af anskaffelsessummen.

De gældende bestemmelser arbejder således med tre forskellige udgangspunkter for kapitalafkastets beregning: For ejendomme opført før 1964 tages udgangspunktet i ejendomsvurderingen; for ejendomme opført 1964-91 tages udgangspunktet i anskaffelsessummen,

mens afkastet for ejendomme opført efter 1991 bestemmes af markedet.

Nyt kapitalafkast.

Af forenklingsgrunde har kommissionen drøftet følgende model for et fremtidigt kapitalafkast i en justeret omkostningsbestemt leje, der alene skelner mellem ejendomme, ibrugtaget før og efter 31.12.1991, og som formelt (men ikke **provenumæssigt**) afskaffer både det kapitalafkast-tillæg, som pr. 1.1.1995 blev indført ved overførsel af 1/3 af de hidtidige henlæggelser til tekniske installationers fornyelse, og de forbedringsforhøjelser, som er gennemført siden 1973:

I) For samtlige ejendomme ibrugtaget før 1992 omlægges det nugældende kapitalafkast inkl. (det regulerede) tillæg af 1/3 af de pr. 31.12.1994 opkrævede henlæggelser til tekniske installationers fornyelse samt de nuværende forbedringsforhøjelser til et nyt kapitalafkast, der beregnes som x pct. af ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering svarende til i gennemsnit 4 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering, jf. nedenfor.

II) For samtlige ejendomme ibrugtaget efter 1991 fastholdes de nugældende bestemmelser, således at udlejere af sådanne ejendomme, herunder af nybyggede ejendomme, fortsat kan fastsætte lejen frit og dermed selv (residualt) kan fastsætte kapitalafkastet.

Afkastmodellen omfatter alene store ejendomme (ejendomme med flere end 6 beboelseslejligheder) ibrugtaget før 1992. Det må imidlertid forventes, at de ændringer af lejeniveauet, som følger af forslaget, vil sprede sig til den øvrige del af det private udlejningsmarked, herunder mindre ejendomme, hvis leje er en funktion af lejen i de store ejendomme. Konsekvenserne heraf inddrages efterfølgende.

For samtlige større ejendomme beregnes kapitalafkastet efter følgende model:

a) kapitalafkastet beregnes som x pct. af ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering.

Grundlaget for den fremtidige afkastberegning bør være så nyt som muligt, idet der herved opnås den bedste sammenhæng mellem ejendommens værdi, lejeniveau og lejemålets kvalitet. Ved eventuel fremsættelse af lovforslag bør beregningsgrundlaget for et nyt kapitalafkast i denne model derfor være den 20. almindelige vurdering.

Imidlertid forelå der ikke på det tidspunkt, hvor beregningerne blev foretaget, oplysninger om ejendomsværdierne ved den 20. almindelige vurdering. Beregningerne af forslagets effekter, jf. afsnit 7.1.2.1. er derfor foretaget med udgangspunkt i 4 pct. af ejendomsværdierne ved den 19. almindelige vurdering.

Når der foreligger en statistisk belysning af resultatet af den 20. almindelige vurdering, vil det være nødvendigt at justere afkastprocenten. På baggrund af den udvikling i kontantpriserne, der har fundet

sted siden 19. almindelige vurdering, skønnes der ikke som gennemsnit at blive tale om væsentlige ændringer i vurderingerne ved den 20. almindelige vurdering. Dette udelukker naturligvis ikke, at der kan ske mærkbare forskydninger i ejendomsværdierne lokalt såvel som mellem de forskellige vurderingsdistrikter.

b) Kapitalafkastet reguleres én gang årligt med en forudgående udvikling i nettoprisindekset.

Bortsæltes der fra det afkastelement, der beror på overførsel af en tredjedel af de beløb, der før 1.1.1995 henlagdes eller kunne være henlagt til fornyelse af tekniske installationer, har kapitalafkastet for ejendomme opført før 1992 ligget fast siden 1975. Afkastets realværdi er derfor blevet udhulet i takt med inflationen.

For at undgå dette i en fremtidig justeret omkostningsbestemt leje gives der adgang til en årlig regulering af kapitalafkastet. Dette kan f.eks. ske ved hjælp af nettoprisindekset, der opgør den del af prisudviklingen, der ikke skyldes ændrede skatter og afgifter.

Af hensyn til den sædvanlige varslingsfrist på 3 måneder kan det f.eks. fastsættes, at kapitalafkastet for et givet kalenderår kan reguleres med udviklingen i nettoprisindekset i perioden fra april to år forud for "budget"året til april i året før "budget"året. Herved vil der være sikkerhed for, at regulering kan foretages inden 1. oktober i året forud for reguleringsåret, således at der kan varsles lejeforhøjelse rettidigt.

c) Alle forbedringsforhøjelser, der indgår i den 20. almindelige vurdering, der opgør ejendomsværdien pr. 1.1.1996, bortfalder.

Det bemærkes, at der refereres til forbedringsforhøjelsens ikrafttrædelsestidspunkt, dvs. det tidspunkt, hvorfra forhøjelsen rent faktisk opkræves, idet forhøjelsens ikrafttrædelsestidspunkt er afgørende for, om forbedringen afspejles i vurderingen. Det bør dog samtidig fastsættes, at forbedringsforhøjelser, hvis ikrafttrædelsestidspunkt er udskudt til efter vurderingen på grund af huslejenævns sag eller lignende, kan opretholdes.

For forbedringsforhøjelser, der træder i kraft efter vurderingen, opretholdes de nugældende regler uændret.

Den 20. almindelige vurdering vedrører den tilstand, som var gældende i ejendommen pr. 1.9.1995, hvilket bevirker, at forbedringsforhøjelser, som er trådt i kraft inden den 1.9.1995, indgår i vurderingsgrundlaget.

d) Ingen udlejer kan ved omlægningen få en reduktion af kapitalafkastet.

Da den nye afkastprocent er beregnet med udgangspunkt i den gennemsnitlige udvikling i ejendomsværdierne fra den 15. til den 20. almindelige vurdering samt med udgangspunkt i gennemsnitlige forbedringsforhøjelser, vil en direkte overgang til ny kapitalafkastberegning for nogle ejendomme medføre et fald i det beregnede afkast.

Dette vil især være tilfældet i ejendomme med en undergennemsnitlig udvikling i ejendomsværdien, men også ejendomme med forbedringsarbejder, der ikke har bidraget til ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering, vil kunne opleve tab ved overgangen, idet de hidtidige forbedringsforhøjelser efter forslaget bortfalder.

Da de nuværende ejere af de private udlejningsejendomme har investeret i ejendommene med en forventning om et kapitalafkast, der mindst svarer til det afkast, der i dag er fastsat i boligreguleringsloven, og med en forventning om, at de hidtidige forbedringsforhøjelser kan opretholdes, vil denne effekt af forslaget ikke være rimelig.

For at undgå at nogen udlejer ved omlægningen får forringet sit afkast af ejendomsinvesteringen, foreslås det derfor, at der lægges bund under kapitalafkastet. Udlejer skal således altid kunne opkræve det største af følgende to beløb:

- * Det pristalsregulerede nye afkast (X pct. af 20. almindelige vurdering).
- * Afkastet efter de nugældende regler (inkl. nugældende regulering og inkl. forbedringsforhøjelser, varslet i perioden 1973-95).

Da pristalsreguleringen af det nye afkast, jf. pkt. b, medfører en større absolut og relativ stigning end den begrænsede regulering af det nugældende afkast, indebærer modellen, at alle ejendomme efterhånden vil beregne afkastet efter de nye regler. I praksis kan der dog for visse ejendomme med en undergennemsnitlig udvikling i ejendomsværdien siden 15. almindelige vurdering gå flere år, før det gamle afkast "indhentes" af det nye.

I to relationer nødvendiggør modellen imidlertid, at der fastsættes særlige regler for beregning af afkastet efter de "nugældende regler".

I de tilfælde, hvor der i en reguleret ejendom er lejemål med aftalt leje, vil der typisk for disse lejemål være tale om et større afkast, idet en aftalt leje ofte overstiger den leje, som ville kunne beregnes som omkostningsbestemt husleje med tillæg af forbedringsforhøjelsen.

I sådanne ejendomme beregnes afkastet for de lejemål, som har aftalt leje, som den del af lejen, der overstiger det pågældende lejemåls andel af driftsudgifterne efter de nugældende regler. Det samlede kapitalafkast fremkommer ved hertil at lægge summen af de øvrige lejemåls andel af kapitalafkastet samt forbedringsforhøjelser.

For ejendomme, som hidtil ikke har været undergivet regulering, beregnes afkastet som den del af den samlede lejeindtægt, der overstiger ejendommens samlede driftsudgifter efter de nugældende regler.

Ved genudlejning af lejemål i regulerede ejendomme, der ved overgang til denne model er udlejet med aftalt leje, skal lejen, som efter de nugældende regler, fastsættes som omkostningsbestemt leje. Som

følge heraf bortfalder det genudlejede lejemåls "forhøjede" kapitalafkast ved genudlejning.

Dog kan det "forhøjede" kapitalafkast for lejemål med aftalt leje videreføres, såfremt lejemålet er gennemgribende forbedret efter de gældende regler herom i boligreguleringslovens § 5, stk. 2.

Variant af nyt kapitalafkast.

Kommissionen har endvidere drøftet, at der som alternativ til det foreslåede nye kapitalafkast eksisterer den mulighed, at der i modellen for et nyt afkast ikke opereres med en bund under kapitalafkastet. Om dette alternativ henvises til afsnit 7.1.9.1.2.

Alternativt kapitalafkast.

Som alternativ til det oven for foreslåede nye beregningsgrundlag for kapitalafkastet kan der opstilles et beregningsgrundlag, som i lighed med det gældende beregningsgrundlag tager udgangspunkt i den 15. almindelige vurdering, men med den afgørende forskel, at der indarbejdes en årlig regulering af kapitalafkastet med nettoprisindekset, jf. ovenfor under b.

Som et alternativt beregningsgrundlag beregnes kapitalafkastet i den justerede omkostningsbestemte model således som 7 pct. af den 15. almindelige vurdering med en årlig regulering i forhold til udviklingen i nettoprisindekset.

For ejendomme med lejemål, hvor lejen er aftalt, det vil sige alene maksimeret af det lejedes værdi, vil en umiddelbar overgang til dette beregningsgrundlag imidlertid i vidt omfang indebære en reduktion af det faktiske kapitalafkast. Denne type af ejendomme udgøres af de ejendomme, som efter de gældende regler ikke er underlagt regulering, og de ejendomme, som under regulering har aftalt leje.

For at undgå nedgang i kapitalafkastet for den enkelte ejendom knyttes der til ændringen en overgangsordning, hvorefter der i en periode som kapitalafkast kan opkræves det faktiske kapitalafkast, det vil sige ejendommens samlede lejeindtægt fratrukket ejendommens driftsudgifter.

Ved genudlejning af lejemål, der ved overgang til denne model er udlejet med aftalt leje, skal lejen, som efter de nugældende regler, fastsættes som omkostningsbestemt leje. Som følge heraf bortfalder det genudlejede lejemåls "forhøjede" kapitalafkast ved genudlejning.

Dog kan det "forhøjede" kapitalafkast for lejemål med aftalt leje videreføres, såfremt lejemålet er gennemgribende forbedret efter de gældende regler herom i boligreguleringslovens § 5, stk. 2.

Ved overgang til det nye beregningsgrundlag skal der for de enkelte lejemål beregnes eventuelle forbedringsforhøjelser for forbedringer, som er gennemført i perioden efter vurderingen. Beregningen af disse forbedringsforhøjelser bør ske efter de gældende regler herfor.

7.1.2.3 Fordeling af budgettet på de enkelte beboelseslejemål.

a. Kapitalafkast.

Efter de gældende regler fordeles budgetudgifterne, dvs. driftsudgifter og kapitalafkast, på de enkelte beboelseslejemål efter deres indbyrdes værdi dog bortset fra vedligeholdelsesbeløb, som fordeles efter areal. Hvis der for et lejemål er gennemført forbedringsforhøjelser efter den ejendomsvurdering, hvoraf afkastet beregnes, og forbedringen ikke modsvares af udgifter på budgettet, ses der ved vurderingen af lejemålenes indbyrdes værdi bort fra forbedringsforhøjelsen. Dette bevirker typisk, at forbedringsforhøjelser tilregnes det lejemål, som er forbedret, uden at få indflydelse på fordelingen af budgetudgifterne.

I relation til den foreslåede omlægning af kapitalafkastet opstår i denne sammenhæng et særligt problem, idet omlægningen medfører bortfald af de hidtidige forbedringsforhøjelser for de forbedrede lejemål, da disse forhøjelser indregnes i det omlagte kapitalafkast. Der må derfor tages stilling til, hvordan det omlagte afkast konkret skal fordeles. Det foreslås, at den overordnede fordeling af budgetudgifter fortsat skal ske i forhold til lejlighedernes indbyrdes værdi.

Den mest enkle fordeling af afkastet er givetvis en fordeling af ejendommens samlede afkast efter etageareal.

Hvis samtlige lejemål er blevet forbedret i samme udstrækning og således har haft ensartede forbedringsforhøjelser (pr. m²), giver en arealfordeling ingen problemer. Hvis der imidlertid for ejendommens lejemål hidtil har været betalt forskellige forbedringsforhøjelser - som det f.eks. typisk vil være tilfældet i ejendomme, hvor man har forbedret lejemålene i forbindelse med genudlejning, indebærer en fordeling efter etageareal en omfordeling af den samlede lejebetaling mellem ejendommens lejere. De forbedringsforhøjelser, der hidtil er blevet betalt af enkelte lejemål, vil således blive ligeligt fordelt på samtlige lejemål, herunder også på lejemål, der ikke er blevet forbedret.

Bortset fra at dette næppe vil blive opfattet som særligt retfærdigt, vil det for det enkelte lejemål modvirke et af de overordnede mål i omlægningen af kapitalafkastet, nemlig etableringen af en bedre sammenhæng mellem afkast, husleje og lejemålets kvalitet. I ejendomme, hvor der som følge af forbedringsarbejder er en uensartet standard i de enkelte lejemål, kan en arealfordeling således medføre lejestigninger i ikke-forbedrede lejemål, mens lejen kan falde i de forbedrede lejemål.

Som alternativ til den arealbaserede fordeling kunne foreslås følgende model for det samlede afkasts fordeling på lejemålene overvejes. Det bemærkes, at modellen skal opfattes som et præciserende supplement til ovenstående punkter.

Kapitalafkastet kan udtages af de almindelige driftsomkostninger og tillægges de enkelte lejemåls andel af ejendommens driftsomkostnin-

ger efterfølgende - på samme måde som det i dag gøres for hensættelser til ind- og udvendig vedligeholdelse (og forbedringsforhøjelser). Det enkelte lejemåls tillæg beregnes på grundlag af lejemålets procentvise andel af summen af ejendommens kapitalafkast og samlede forbedringsforhøjelser ved overgangen til nyt afkast.

Eksempel

En ejendom med 16 lejemål.

Ejendomsværdi ved 15. alm. vurdering: 800.000 kr.

Ejendomsværdi ved 19. almindelige vurdering: 2.850.000 kr.

Samtlige 16 lejemål betaler i dag en forbedringsforhøjelse på 1.800 kr. pr. år. Herudover betaler 6 lejemål særlige forbedringsforhøjelser (1.060 kr. (1 lejemål), 2.120 kr. (2 lejemål) og 5.300 kr. (3 lejemål), således at den samlede forbedringsforhøjelse ved overgangen til ny afkastberegning udgør 50.000 kr., jf. skema.

Det nugældende afkast udgør 7 pct. af 800.000 kr., dvs. 56.000 kr, således at summen af afkast og forbedringsforhøjelser ved overgangen udgør 106.000 kr.

Det nye afkast udgør 4 pct. af 2.850.000 kr., dvs. 107.100 kr.

Antal lejemål	Afkast	Forbedringsforhøjelse	I alt	Andel af samlet afkast og forbedringsforhøjelse	Nyt afkast
Kr. pr. år			Pct. Kr. pr. år		
10	3.500	1.800	5.300	5	5.355
1	3.500	2.860	6.360	6	6.426
2	3.500	3.920	7.420	7	7.497
3	3.500	7.100	10.600	10	10.710
I alt (16)	56.000	50.000	106.000	100	107.100

Forslaget indebærer, at afkastet udgår af den almindelige fordeling af driftsomkostningerne efter vurderingsleje eller etageareal, således at en individuel fordeling af det nye afkast muliggøres.

Ved et eventuelt lovforslags ikrafttræden foretages en samlet opgørelse af summen af ejendommens afkast og forbedringsforhøjelser og - i forlængelse heraf - en opgørelse af det enkelte lejemåls procentvise andel heraf, jf. foranstående eksempel. Det enkelte lejemåls andel af det nye afkast fastholdes efterfølgende.

I praksis indebærer fremgangsmåden, at summen af det enkelte lejemåls nugældende kapitalafkastandel og forbedringsforhøjelser ved overgangen opjusteres med den procentvise stigning i ejendommens

samlede afkast. Herefter opjusteres det enkelte lejermåls afkast årligt med udviklingen i nettoprisindekset, jf. ovenfor afsnit 7.1.2.2, pkt. b.

Ligesom det er tilfældet med hensyn til beregning af bundgrænsen for kapitalafkastet, er der i denne forbindelse behov for særlige regler i to relationer.

I de regulerede ejendomme findes i dag et antal lejermål med aftalt leje, som typisk er et resultat af forbedringsarbejder, udlejerer har udført i forbindelse med genudlejning. For sådanne lejermål beregnes summen af kapitalafkast og forbedringsforhøjelser, som den del af lejen, der overstiger lejermålets andel af driftsudgifterne efter de nugældende regler. I det omfang, der sker ændringer heri, skal fordelingsnøglen løbende tilpasses.

For ejendomme, som i dag er beliggende i uregulerede kommuner, fordeles kapitalafkastet ved overgangen til ny afkastberegning efter det enkelte lejermåls relative andel af den del af den samlede leje, som overstiger ejendommen driftsudgifter opgjort efter de nugældende regler.

b. Øvrige driftsudgifter.

Der bør imidlertid i tilknytning til overvejelserne om fordeling af kapitalafkastet samtidig tages stilling til, om der ligeledes skal ændres i de gældende regler om fordeling af driftsudgifter på grundlag af ønsket om at opretholde et fordelingsgrundlag, som tager udgangspunkt i lejlighedens værdi.

Efter det gældende system fordeles budgetudgifterne bortset fra vedligeholdelsesbeløbene efter lejlighedernes indbyrdes værdi. Hvis lejermålene er af nogenlunde samme værdi pr. m², kan fordeling ske i forhold til areal, hvilket i praksis er en udbredt fordelingsmetode. I de tilfælde, hvor arealfordeling ikke kan benyttes, anvendes vurderingslejen, lejen pr. 1.3.1975 eller en fordelingsnøgle efter udlejerens skøn.

Værdifordelingsprincippet er imidlertid modificeret betydeligt med reglen om, at der ved fordelingen ses bort fra forbedringer, som ikke modsvares af udgifter på budgettet, og er taget i brug efter den ejendomsvurdering, som afkastet beregnes efter.

I praksis har dette forhold medført, at fordeling af budgetudgifterne i vidt omfang ikke sker i forhold til lejlighedernes aktuelle indbyrdes værdi, idet det oprindelige fordelingsgrundlag ikke er ændret i takt med, at lejermålene i ejendommen er forbedret.

Det må således konstateres, at det i dag ikke med rimelig entydighed kan beskrives, hvilke hensyn der ligger til grund for fordelingen af budgetudgifterne.

På denne baggrund vil det være rimeligt at foretage en vurdering af behovet for en ændring af fordelingsgrundlaget med det formål at

opnå en højere grad af sammenhæng imellem pris og kvalitet, uden at dette sker på bekostning af forenklingshensynet.

En sådan vurdering indebærer imidlertid, at der foretages en vurdering i forhold til hver enkelt budgetpost, idet der på dette grundlag kan argumenteres for forskellige fordelingsmetoder for forskellige poster. Som eksempler kan nævnes, at administrationsudgifter dækker over ydelser, der må anses at have lige stor værdi for de enkelte lejemål, og derfor bør fordeles ligeligt, mens der med rimelighed kan argumenteres for arealfordeling af ejendomsskatter, idet størrelsen af denne udgift i det væsentlige er arealafhængig.

Endelig kan der, for så vidt angår vedligeholdelsesbeløb, argumenteres for fordeling i forhold til indbyrdes værdi, idet veludstyrede lejemål som udgangspunkt må anses at være mere vedligeholdelseskrævende end dårligt udstyrede lejemål.

Det må herefter konstateres, at et fordelingsgrundlag, som fuldt ud afspejler alle de relevante hensyn med udgangspunkt i en høj grad af sammenhæng imellem pris og kvalitet indebærer, at de enkelte budgetposter fordeles efter forskellige kriterier. Et sådan fordelingsgrundlag er i realiteten et brud med princippet om et enhedsbudget og er i klar modstrid med forenklingshensynet.

Ikke mindst af forenklingshensyn er det ønskeligt i videst muligt omfang at bevare enhedsbudgettet og herunder ét samlet fordelingsgrundlag, som finder anvendelse på alle budgetudgifter.

På denne baggrund har kommissionen drøftet, at fordelingsgrundlaget for kapitalafkastet bør være værdiafhængigt, mens øvrige udgifter vil kunne fordeles i forhold til lejemålenes areal eller eventuelt efter gældende fordeling.

7.1.2.4 Fordeling af budgetudgifter i blandede ejendomme.

Det gældende arealmæssige fordelingsgrundlag for budgetudgifter i blandede ejendomme (beboelseslejemål og andre lokaliteter) opretholdes.

Den gældende overgangsordning for blandede ejendomme, som blev indført i forbindelse med overgangen til arealbaseret fordeling af omkostninger i blandede ejendomme pr. 1.1.1995, ophæves af hensyn til forenkling eventuelt med maksimum for de deraf følgende lejestigninger på 25 kr. pr. m².

7.1.3 Lejeberegning i mindre ejendomme.

Som omtalt under pkt. 7.1.1 indebærer reguleringsmodellen, at der indføres omkostningsbestemt husleje i alle kommuner. Samtidig indebærer modellen, at de særlige regler om lejeregulering i mindre ejen-

domme - ejendomme med færre end 7 beboelseslejligheder - ligeledes indføres i samtlige kommuner.

Det gældende regelsæt videreføres, således at lejereguleringen fortsat sker efter de gældende regler om lejeregulering i forhold til det lejedes værdi med lejemål i større ejendomme som sammenligningsgrundlag. Muligheden for at fastsætte lejen på grundlag af de faktiske driftsudgifter i de tilfælde, hvor der ikke findes sammenligningslejemål, bibeholdes.

Yderligere kan lejen som supplement hertil reguleres efter nettoprisindeks, dog således at lejen i sammenlignelige lejemål med omkostningsbestemt husleje udgør overgrænsen.

7.1.4 Lejeberegning i nye ejendomme.

Den fri lejefastsættelse for lejemål i ejendomme, som er taget i brug efter 1991, videreføres, således at lejen i sådanne lejeforhold fortsat kan reguleres i henhold til aftale om trappeleje eller om regulering i forhold til nettoprisindeks. Det foreslås, at lejen, såfremt andet ikke er aftalt, altid kan reguleres efter nettoprisindeks eller som omkostningsbestemt leje.

7.1.5 Forbedringsforhøjelser.

De gældende regler om forbedringsforhøjelser videreføres, således at der efter gennemførelse af forbedringer kan beregnes en lejeforhøjelse svarende til forøgelsen af det lejedes brugsværdi.

Ved beregningen af forbedringsforhøjelsen tages der fortsat udgangspunkt i de gældende regler, hvorefter forhøjelsen som udgangspunkt skal kunne give en passende forrentning af den udgift, som med rimelighed er afholdt til forbedringen, samt dække afskrivning og sædvanlige udgifter til vedligeholdelse, administration, forsikring og lignende.

Reglen fortolkes efter praksis således, at udlejeren kan opkræve en forbedringsforhøjelse, som dækker ydelsen på et lån med vilkår svarende til de vilkår, som gælder ved realkreditfinansiering.

Den gældende sondring mellem forbedring og vedligeholdelse oprettholdes og lægges til grund ved beregning af forbedringsforhøjelsen, således at der alene beregnes lejeforhøjelse for de arbejder, som kan anses at udgøre egentlige forbedringer.

7.1.6 Ikrafttræden og overgangsregler.

Det nye regelsæt gælder fuldt ud for alle ejendomme, som er omfattet, fra ikrafttrædelsestidspunktet. Der er således ikke foreslået særlige regler, som for visse ejendomme erstatter dele af regelsættet i en overgangsperiode.

Forslaget til et nyt beregningsgrundlag for kapitalafkastet beskrevet i forslag 7.1.2.2, indeholder dog en overgangsordning, som sikrer, at udlejere ikke som følge af de nye regler får et mindre afkast end det, der kan beregnes efter de gældende regler.

Ordningen indebærer, at ingen udlejer vil få et mindre kapitalafkast - forstået som den del af lejen, der overstiger driftsudgifterne - som følge af overgangen til de nye regler.

I regulerede ejendomme vil afkastandelen for lejemål med aftalt leje, som hidtil kun har været begrænset af det lejedes værdi, kun skulle nedsættes ved genudlejning, hvis det allerede følger af de gældende regler, det vil sige, hvis der ikke er tale om et gennemgribende forbedret lejemål, jf. boligreguleringslovens § 5, stk. 2. I andre tilfælde kan afkastet bevares.

For lejemål i ejendomme, som ikke hidtil har været under regulering, det vil sige ejendomme i uregulerede kommuner, 80 pct.-ejendomme og omdannede erhvervslejemål i regulerede kommuner, kan udlejeren beregne afkastet som den del af lejen, der overstiger driftsudgifterne, og fortsætte med at opkræve dette beløb indtil afkastet beregnet efter de nye regler overstiger dette.

Bortset fra lejemål, som ikke er gennemgribende forbedret, jf. boligreguleringslovens § 5, stk. 2, indebærer overgangsordningen herefter, at det gældende afkast kan videreføres, og at driftsudgifterne sideløbende kan forhøjes i det omfang, der sker stigninger heri. Der bliver således ikke tale om lejenedsaettelse for disse lejemål.

I praksis indebærer denne regel, at udlejere af ejendomme, som ville få en nedgang i kapitalafkastet efter de nye regler, i en periode vil fortsætte med at opkræve det hidtidige afkast, indtil afkastet beregnet efter de nye regler med tiden overstiger dette.

Der er som udgangspunkt intet til hinder for, at ordningen anvendes på lejen for det enkelte lejemål, således at overgangen til de nye regler sker, når afkastandelen for det pågældende lejemål beregnet efter de nye regler bliver højere end den hidtidige.

Heroverfor kan det formentlig indvendes, at en overgangsordning, som tager udgangspunkt i ~~det~~ samlede afkast for ejendommen, er nemmere at overskue og enklere at anvende i praksis - ikke mindst af den grund, at der hermed sker en samlet overgang til de nye regler - og derfor bør foretrækkes.

For så vidt angår ophævelsen af den gældende overgangsordning for arealfordeling i blandede ejendomme henvises til afsnit 7.1.2.4.

7.1.7 Beboerindflydelse, beboerdemokrati samt øvrige bestemmelser.

7.1.7.1 Beboerindflydelse og beboerdemokrati.

I arbejdet er det valgt at tage udgangspunkt i de gældende regler og nærmere vurdere, på hvilke punkter der kan være behov for justeringer og udvidelser af lejerindflydelsen. Lejelovskommissionen har i denne forbindelse også været opmærksom på, at nogle bestemmelser er relativt nye, og at parterne derfor endnu ikke fuldt ud har haft tid til at indarbejde anvendelsen af bestemmelserne i deres samarbejdspraksis.

Det er opfattelsen, at der generelt skal ske en styrkelse af beboerdemokratiet, og at dette i særlig grad kan ske ved en forenkling af det gældende regelsæt, således at det bliver mere overskueligt, på hvilke punkter den enkelte lejer, lejerflertallet og beboerrepræsentationen har kompetence over for udlejerens, og således at det bliver lettere for lejerne at udnytte deres indflydelse. Forenklingen kan ske ved at fjerne bestemmelser, som alene udtrykker hensigtserklæringer, men det er ikke sigtet hermed at svække beboerindflydelsen.

I den gældende lejelovgivning opereres med to organisationsformer for beboerdemokrati i private udlejningsejendomme: Talsmandsordningen for de mindre ejendomme og beboerrepræsentation for de større ejendomme. Det oprindelige formål med disse regler var primært at give beboerrepræsentanterne beføjelser til at få informationer, der sikrede dem mulighed for at kontrollere grundlaget for udlejerens legeberegning m.v.

Med tiden er regelsættet udvidet til at omfatte andet end denne kontrolfunktion. Især ved de omfattende ændringer, der blev foretaget i lejelovgivningen ved lov nr. 419 af 1.6.1994, blev der taget skridt til at styrke beboerdemokratiet og beboerindflydelsen på forhold vedrørende ejendommen kombineret med et større ansvar for lejerne som aftalepart i et udvidet samarbejde med udlejerens.

Samlet set må de gældende regler dog siges at være karakteriseret af at være bestemmelser, som giver lejerne indseende med forholdene i ejendommen, mens der kun på enkelte punkter er tillagt lejerne en egentlig forhandlings- eller medbestemmelsesret.

Indledningsvis har kommissionen beskæftiget sig med den organisatoriske opbygning af beboerindflydelsen. Efter de gældende regler i lejelovgivningen findes lejernes indflydelse organisatorisk på 3 niveauer:

For det første findes der et regelkompleks vedrørende beboerrepræsentation, hvor de valgte repræsentanter hovedsagelig har kompetence i relation til udlejerens dispositioner vedrørende fællesanliggender. Reglerne gælder tilsvarende i ejendomme med mellem 3 og 5 udlejede beboelseslejligheder, hvor beboerne i stedet for en beboerrepræsentation vælger en talsmand med samme beføjelser som beboerrepræsentationen. Endvidere er lejerflertallet i nogle tilfælde tillagt

samme kompetence, som ville tilkomme beboerrepræsentanterne, hvis der i ejendommen var valgt beboerrepræsentation.

For det andet har den enkelte lejer indflydelse i relation til sit eget lejemål over for udlejerens dispositioner.

Endelig er der for det tredje regler, hvor både den enkelte lejer og beboerrepræsentationen har en samtidig indflydelse.

Denne organisatoriske tredeling af beboerindflydelsen foreslås det som udgangspunkt at opretholde, idet beboerne herved ikke alene får adgang til bestemte beføjelser ved at vælge beboerrepræsentation, men at hensynet til den enkelte lejer samtidig varetages gennem en individuel klagemulighed.

Kommissionen har herudover fundet anledning til nærmere at vurdere indholdet af lejernes indflydelse på disse 3 niveauer, herunder beboerrepræsentationens beføjelser til på lejernes vegne at kræve oplysninger til brug for kontrollen med visse af ejerens dispositioner over ejendommen, til at drøfte forhold af betydning for den samlede ejendom, og til at indgå aftaler med udlejerens på vegne af samtlige lejere. Samtidig er der foretaget en vurdering af, om den enkelte lejers indflydelse i fuldt omfang skal opretholdes uændret i forhold til de gældende regler i de ejendomme, hvor der er valgt beboerrepræsentation, herunder i hvilket omfang der er behov for beskyttelsesregler, som er konkret rettet mod at beskytte den enkelte lejer mod urimelige dispositioner fra udlejerens side.

Hovedkonklusionerne kan sammenfattes i følgende overordnede områder for beboerdemokrati og beboerindflydelse:

- Efter de gældende regler er det kun lejere af beboelsesejendomme, som kan træffe beslutning om oprettelse af beboerrepræsentation i en udlejningsejendom.

Et flertal af medlemmerne i Lejelovskommissionen finder at lejere af separate enkeltværelser også skal kunne have indflydelse på, om der i ejendommen skal oprettes beboerrepræsentation. Dette er begrundet i, at disse lejere som beboere i ejendommen i vidt omfang har sammenfaldende interesser med lejerne af beboelsesejendomme. Det foreslås således, at lejere af separate enkeltværelser ikke kun skal være stemmeberettigede, men også valgbare til beboerrepræsentationen.

- Det har i kommissionen været diskuteret, om grænsen for, hvor mange beboelsesejendomme der skal være i en ejendom, for at der kan oprettes beboerrepræsentation, skulle ændres.

Ud fra et synspunkt om at det skulle være lejernes afgørelse, om man i en konkret ejendom ønskede at etablere beboerrepræsentation, har det været diskuteret at ophæve grænsen på 6 beboelsesejendomme, der efter de gældende regler er en minimumsgrænse for, at der kan oprettes beboerrepræsentation. Overvejelserne herom skal ses i lyset af, at der efter de gældende regler kan

etableres en talsmandsordning i de ejendomme, hvor der ikke kan oprettes beboerrepræsentation, med samme beføjelser, som beboerrepræsentationen ville have haft.

Samtidig har det i kommissionens drøftelser været fremført, at reglerne om beboerrepræsentation er blevet til ud fra det behov, der i større udlejningsejendomme kan være for at etablere et formelt kommunikationssystem mellem lejere og udlejer. Dette kan i store ejendomme være til fordel for begge parter, idet lejerne får bedre muligheder for at fremføre deres synspunkter over for udlejeren, ligesom udlejeren får en administrativ let adgang til at få tilkendegivelser om lejernes indstilling til forhold vedrørende ejendommen. Omvendt kan det være besværligt og tidskrævende for udlejeren i mindre ejendomme, hvis lejerne får ret til at etablere beboerrepræsentation i ejendommen efter de samme regler, som gælder i store ejendomme, idet udlejeren ikke her får den administrative gevinst ved via beboerrepræsentanterne at kunne kommunikere med et stort antal lejere. Endvidere har det været fremført, at samarbejdet i mindre ejendomme i praksis ofte foregår på et uformelt plan, idet udlejeren ofte selv bor i ejendommen. Center for Alternativ Samfundsanalyse's (CASA) undersøgelse viser bl. a., at beboerrepræsentation ikke er særlig udbredt i ejendomme med mindre end 20 beboelseslejligheder.

Kommissionen har på denne baggrund drøftet, om der skulle foretages ændringer i adgangen til at etablere beboerrepræsentation. Det er på grundlag af disse drøftelser foreslået, at der skal være mulighed for at oprette beboerrepræsentation i de ejendomme, hvor der er behov for at operere med et regelsæt, som det, der gælder for beboerrepræsentation. Konkret er det ud fra et synspunkt om, at der af forenklingssyn ikke bør foretages regulering i unødigt omfang, foreslået, at der skal kunne etableres beboerrepræsentation i alle ejendomme med mindst 7 beboelseslejligheder. Det er antallet af beboelseslejligheder, som er afgørende. Det er således uden betydning for beboernes adgang til at oprette beboerrepræsentation, hvor mange separate enkeltværelser der er i ejendommen.

Ved fastlæggelsen af denne grænse sker der en koordination med reglerne om småejendomme, således at der altid kan oprettes beboerrepræsentation i de ejendomme, hvor lejen fastsættes efter reglerne om den justerede omkostningsbestemte leje.

Det foreslås videre, at der skal gælde samme grænse i reguleringsmodellen som i frimarkedsmodellen.

- Samtidig med at grænsen for, i hvilke ejendomme der kan etableres beboerrepræsentation, er foreslået ændret, er det drøftet, om der i lejelovgivningen skal fastsættes regler for et formaliseret samarbejde mellem udlejer og lejere i mindre ejendommene (ejendomme med færre end 7 beboelseslejligheder pr. 1.1.1995), hvor det - som anført ovenfor - er foreslået, at der ikke skal kunne vælges beboerrepræsentanter.

Det fremgår af CASA's undersøgelse om beboerindflydelse, at der i mindre ejendomme oftere er direkte personlig kontakt mellem udlejer og lejere end i større ejendomme. Et forenklingssyn taler derfor for at undlade at regulere dette område, da der ikke er samme behov som i større ejendomme for regulering af samarbejdet mellem lejere og udlejer, bl.a. fordi beboerrepræsentanternes rolle som kontrollanter i forbindelse med udlejerens varsling af leje-forhøjelser på grund af reglerne for lejefastsættelsen i disse ejendomme er mindre central. Det overlades derfor i højere grad end efter de gældende regler til udlejer og lejere i disse ejendomme at afgøre, hvorledes kommunikation og samarbejde skal foregå, frem for at fastsætte regler herfor.

Dette indebærer, at de gældende regler om talsmandsordning i ejendomme, hvor der ikke kan vælges beboerrepræsentanter, op-hæves.

- Kommissionen har drøftet, om reglerne om beboerrepræsentation skal gælde obligatorisk, således at lejerne som udgangspunkt bliver forpligtede til at vælge beboerrepræsentanter. Det findes ikke hensigtsmæssigt at have en kommunikation, som bygger på tvang og reglerne om beboerrepræsentation skal derfor ikke gælde obligatorisk. Til gengæld skal bestemmelserne være præceptive, således at det ikke med retsvirkning kan bestemmes i lejeaftalen, at lejerne ikke skal have ret til at etablere beboerrepræsentation i ejendommen.
- De gældende regler om beboerrepræsentation indeholder en lang række bestemmelser om beboerrepræsentanternes beføjelser, som mest har karakter af hensigtserklæringer.

En fremtidig lejelovgivning bør tage udgangspunkt i en klargøring og styrkelse af beboerindflydelsen og beboerdemokratiet i de private udlejningsejendomme. Som led i en sådan klargøring indgår også, at man sanerer i de bestemmelser i den gældende lovgivning, som har karakter af hensigtserklæringer, idet sådanne bestemmelser medvirker til at gøre området for beboerindflydelsen uoverskueligt og kan give et fortegnet billede af den reelle indflydelse.

Som udgangspunkt bør der derfor kun i loven medtages bestemmelser, hvis overtrædelse kan sanktioneres. Dette vil medvirke til at give beboerindflydelsen et indhold, der vil kunne medføre et større incitament for beboerne til at indgå i et samarbejde i ejendommen.

Det er ikke hensigten med at fjerne de bestemmelser, som har karakter af hensigtserklæringer, at opgive de holdninger, der heri hidtil er kommet til udtryk i lejelovgivningen vedrørende samarbejdet mellem lejere og udlejer i en ejendom. Eventuelle hensigtserklæringer bør imidlertid ikke optræde i lovform. I stedet kunne det overvejes at lade Boligministeriet udarbejde vejledningsmateriale til brug for udbredelsen af kendskabet til hensigtsmæssige samarbejdsformer med henblik på, at udlejeren skulle udlevere

vejledningen til lejerne ved indflytning.

Alternativt kunne man samle alle bestemmelser om **beboer-**indflydelse i ét kapitel, der indledes med en hensigtserklæring om vigtigheden af en dialog mellem udlejer og lejere eller deres repræsentanter. I en hensigtserklæring kunne indgå, at det er hensigten med bestemmelserne at etablere et samarbejde mellem udlejer og lejere, og at det er af afgørende betydning for et konstruktivt samarbejde i ejendommen mellem udlejer og beboerrepræsentanterne, at der er et højt informationsniveau allerede i planlægningsfasen om væsentlige dispositioner vedrørende ejendommen, og at det bør tilstræbes at inddrage beboerrepræsentanterne i alle spørgsmål, der er af væsentlig betydning for lejerne i ejendommen.

Nedenfor i afsnittene 7.1.7.1.1 - 7.1.7.1.4 er der angivet sanktionsmuligheder i de tilfælde, hvor det er muligt at fastlægge relevante sanktioner.

- Efter de gældende regler kan beboerrepræsentationen indgå aftale med udlejeren om gennemførelse af forbedringsarbejder inden for visse grænser for lejeforhøjelsens størrelse. Det er en forudsætning for beboerrepræsentanternes ret til at indgå aftalen på lejernes vegne, at lejerne giver beboerrepræsentationen tilslutning hertil.

Der skal fremover være mulighed for, at udlejer og beboerrepræsentation kan indgå bindende aftaler på lejernes vegne, for så vidt angår fællesanliggender. Det er en forudsætning for indgåelse af en sådan aftale, at der blandt lejerne er flertal herfor.

- Det har været drøftet, om det skal være muligt at gøre beboerrepræsentationen til procespart, således at beboerrepræsentationen såvel kan anlægge sag på lejernes vegne som være den part, som der af udlejeren anlægges sag mod på lejernes vegne. Det grundlæggende spørgsmål i denne forbindelse er, om det er udlejeren eller beboerrepræsentationen, som skal påtage sig det besvær, der er forbundet med - ved uenighed mellem udlejer og lejere - at føre sager ved boligretten, hvor mange lejere er involveret.

Efter de gældende regler kan beboerrepræsentanterne på alle lejerers vegne anlægge sag mod udlejeren ved at indbringe en huslejenævns- eller ankenævnsafgørelse for boligretten. Sker dette, og får beboerrepræsentationen medhold i første instans, vil beboerrepræsentationen blive procespart under udlejerens eventuelle anke af sagen.

Derimod kan udlejeren ikke ved indbringelse af en nævnssag anlægge sag mod beboerrepræsentanterne på alle lejerers vegne, men er henvist til at lægge sag an mod de enkelte lejere. Sker dette, og får udlejeren medhold i første instans, vil sagen kun kunne ankes af de lejere, der har været part under boligretssagen.

Der kan ske en ligestilling af parternes adgang til at være procespart på to måder:

1) Man kan afskære beboerrepræsentanternes nuværende adgang til at kunne indbringe en nævnsafgørelse for boligretten på vegne af alle de berørte lejere.

Dette medfører, at den enkelte lejer selv må indbringe sagen for boligretten eller give fuldmagt til eksempelvis beboerrepræsentationen til at indbringe på lejerens vegne. Herved vil beboerrepræsentanterne i boligretssagen ikke optræde som beboerrepræsentation, men som fuldmagtshaver fra alle eller nogle lejere. Det kan dog ikke afvises, at denne ordning vil kunne medføre, at lejerne vil være mindre tilbøjelige til at indbringe en **husleje-** eller ankenævnsafgørelse for boligretten.

2) Man kan give beboerrepræsentationen adgang til at være procespart, således at udlejerens kan anlægge en boligretssag mod beboerrepræsentanterne i stedet for mod alle lejerne.

Det foreslås af et flertal i kommissionen, at man ligestiller udlejerens og beboerrepræsentanterne, således at begge parter kan være procespart ved indbringelse af en nævnsafgørelse for boligretten og ved anke af dommen, mens et mindretal ønsker at opretholde det gældende system, hvorefter beboerrepræsentanterne på samtlige lejeres vegne kan indbringe en sag for **husleje-**nævnet og for domstolene, og udlejerens ikke kan anlægge sag mod alle lejerne ved at anlægge sag mod beboerrepræsentationen.

Et flertal i kommissionen er af den opfattelse, at såfremt beboerrepræsentationen bliver procespart, vil det få konsekvenser for lejernes mulighed for at opnå fri proces. Såfremt lejernes ret til at opnå fri proces skal opretholdes i samme omfang som nu, vil beboerrepræsentationens adgang til at være procespart således indebære, at der skal foretages ændringer i reglerne om adgang til at opnå fri proces.

Et flertal i kommissionen ønsker at pege på, at forslaget om at gøre beboerrepræsentationen til procespart vil kunne medføre, at interessen for at oprette beboerrepræsentation mindskes, fordi lejerne ikke ønsker at påtage sig de forpligtelser, det således kunne medføre at være beboerrepræsentant.

- De gældende regler om beboerindflydelse findes spredt i lejelovgivningen, således at det kan være svært for lejerne at danne sig et overblik over mulighederne for indflydelse. Hertil kommer, at nogle regler kan være svære at forstå og at anvende.

Det er derfor et ønske, at der i videst muligt omfang sker en forenkling af reglerne, og at der skabes konsistens i reglerne.

Bestemmelserne om beboerindflydelsen foreslås med henblik herpå samlet i 4 hovedgrupper vedrørende ejendommens løbende

drift, lejeregulering m.v., vedligeholdelse og forbedringer, således at det bliver mere overskueligt, i hvilket omfang beboerne har indflydelse på dispositioner inden for disse områder.

På grundlag af drøftelserne, hvori også er indgået CASA's undersøgelse af beboerindflydelse og beboerdemokrati i private udlejningsejendomme, er nedenfor gennemgået kommissionens overvejelser om, hvorledes beboerindflydelsen kan indgå i lejelovgivningen i reguleringsmodellen.

Det har som tidligere anført været udgangspunktet for kommissionens drøftelser at fremme beboerdemokratiet i de private udlejningsejendomme. Det er derfor foreslået, at der i lovgivningen skal gives lejerne et incitament til at oprette beboerrepræsentation, hvilket vil kunne give lejerne en større indflydelse samt medføre en bedre kommunikation og derved et bedre samarbejde mellem udlejer og lejere til gavn for ejendommens drift, vedligeholdelse og forbedring. Dette medfører som udgangspunkt, at et lejerflertal ikke kan opnå de samme beføjelser som en beboerrepræsentation.

I nogle tilfælde er det dog foreslået, at lejerflertallet i ejendomme uden beboerrepræsentation skal have en kompetence, som svarer til beboerrepræsentationens.

I det følgende er under de enkelte forslag udtrykkeligt angivet de tilfælde, hvor lejerflertallet tillægges samme kompetence som beboerrepræsentanterne.

7.1.7.1.1 Ejendommens løbende drift.

Husorden.

Reglerne om, at et flertal af lejerne i ejendomme med beboerrepræsentation på et beboermøde kan fastsætte en husorden, som alle lejere og udlejeren skal respektere, medmindre udlejeren har vægtige grunde til at modsætte sig husordenen, foreslås opretholdt, men med udvidelse på 4 punkter:

- Et flertal af lejerne i ejendomme, hvor der ikke er valgt eller ikke kan vælges beboerrepræsentation, skal have samme mulighed for at vedtage en husorden.
- Lejere af separate enkeltværelser skal være fuldt stemmeberettigede ved beslutning om husorden.
- Erhvervslejere skal kunne deltage som stemmeberettigede i det beboermøde, som kan vedtage en husorden. Husordenen skal derfor også gælde for erhvervslejere.
- Lejernes mulighed for at få indflydelse på husordenen skal også gælde i ejendomme, der er opdelt i ejerlejligheder, eller som ejes af en privat andelsboligforening. I disse ejendomme udgøres den besluttende forsamling af beboelseslejere, erhvervslejere samt henholdsvis ejerlejlighedsejere og andelshavere.

Vicevært.

Efter de gældende regler har beboerrepræsentanterne ret til at blive orienteret om udlejerens ansættelse og afskedigelse af ejendomsfunktionærer.

Kommissionen har overvejet, om denne regel skal udvides, således at beboerrepræsentanterne skal gives indflydelse på og indseende med ansættelse og afskedigelse af ejendomsfunktionærer.

Det er udlejerens ansvar, at ejendomsfunktionærerne udfører det arbejde tilfredsstillende, som de bliver pålagt. Udlejeren har sammenfaldende interesse med lejerne i, at ejendomsfunktionærerne fungerer tilfredsstillende. Som følge heraf vil det være unødvendigt at have regler om, at beboerrepræsentanterne skal have indflydelse på ansættelse og afskedigelse af ejendomsfunktionærer.

Der er derfor ikke forslået ændringer i den bestående retstilstand på området.

Fordelingsgrundlag for varme- og vandudgifter.

Efter de gældende regler i lejelovens §§ 37 og 46 j kan beboerrepræsentanterne eller et flertal af lejerne kræve, at udgifterne til fordeling af disse udgifter mellem lejerne med virkning for det kommende regnskabsår skal fordeles efter varmefordelingsmålere respektive vandmålere. Beslutningen indebærer, at man samtidig accepterer en lejeforhøjelse for opsætning af målere.

En forbrugsbestemt fordeling af udgifterne mellem lejerne kan være medvirkende til at begrænse ressourceforbruget i ejendommen.

På denne baggrund foreslås det, at et flertal af beboerne - dvs. lejere af beboelseslejligheder og separate enkeltværelser - og erhvervslejerne i alle private udlejningsejendomme skal have kompetence til at stille krav om, at varme- og vandudgifter for det kommende regnskabsår skal fordeles efter målere. Tilsvarende foreslås at skulle gælde i ejerlejlighedsejendomme med flere af samme ejer udlejede ejerlejligheder og ejendomme ejet af private andelsboligforeninger med af foreningen udlejede beboelseslejemål, således at den besluttende personkreds her består dels af beboelseslejere og erhvervslejere dels af ejerlejlighedsejere henholdsvis andelshavere.

Reglerne skal også gælde i ejendomme, hvor der ikke er valgt eller ikke kan vælges beboerrepræsentanter.

Beboerrepræsentanternes rolle ved klager over lejere.

Lejelovens § 65 om, at udlejeren skal orientere beboerrepræsentanterne om lejerens indbyrdes klager over hinanden, foreslås opretholdt i ejendomme med beboerrepræsentation, idet beboerrepræsentanterne herved får mulighed for at medvirke til at bilægge stridigheder mellem lejerne hurtigst muligt.

Beboerrepræsentanternes rolle ved genudlejning af beboelseslejemål.

Beboerrepræsentanterne har ikke efter de gældende regler krav på at drøfte principperne for genudlejning af beboelseslejemål i ejendommen med udlejeren.

Det har været drøftet, om beboerrepræsentanterne skal have ret hertil med henblik på, at lejerne kan få indflydelse på, hvilke lejere der kommer ind i ejendommen, og herved skabe bedre betingelser for en dialog med udlejeren.

Det er et væsentligt element i ejendomsretten til en udlejningsejendom, at ejeren kan bestemme, hvem han/hun ønsker at udleje en del af sin ejendom til. Hertil kommer, at det vil kunne være ubehageligt for beboerrepræsentanterne at skulle være medbestemmende på etableringen af en bestemt leversammensætning.

Der skal derfor ikke fastsættes regler om, at beboerrepræsentanterne skal have krav på at drøfte principperne for genudlejning af beboelseslejemål i ejendommen med udlejeren.

Indkaldelse til ind- og fraflytningssyn i beboelseslejligheder.

Efter lejelovens § 9 skal udlejeren indkalde beboerrepræsentanterne til gennemgang af beboelseslejligheder, hvis der afholdes gennemgang af lejlighederne ved indflytning.

Det er opfattelsen, at den enkelte lejers selvbestemmelsesret på dette punkt bør respekteres, således at udlejeren i forbindelse med udlejningen af beboelseslejemål, dvs. både beboelseslejligheder og separate enkeltværelser, blot skal oplyse lejerne om, hvorvidt der i ejendommen er beboerrepræsentation, i givet fald hvem der er valgt som beboerrepræsentanter, og at disse kan forlanges indkaldt til indflytningssynet. Det er herefter lejerens egen afgørelse, om han/hun ønsker at tage kontakt til beboerrepræsentanterne med henblik på deltagelse i indflytningssynet.

Der findes ikke at være behov for at fastsætte en egentlig sanktion for udlejerens undladelse af at oplyse lejerne om beboerrepræsentationsforholdene i ejendommen ved indflytningen. Dette skyldes, at der i forbindelse med opgørelsen af parternes krav ved lejers fraflytning eventuelt under en boligretssag må føres bevis for det lejedes tilstand ved indflytningen, og at retten er undergivet en fri bedømmelse af de beviser, som parterne fremlægger. Ved denne bevisbedømmelse vil det således kunne komme udlejeren bevismæssigt til skade, at udlejeren ikke har overholdt sin pligt til ved indflytningen at underrette den pågældende lejer om, at der i ejendommen var etableret beboerrepræsentation, og hvem der var beboerrepræsentanter.

I forbindelse med afholdelse af fraflytningssyn efter lejelovens § 98 skal udlejeren efter de gældende regler orientere lejerne om muligheden for at få beboerrepræsentanterne med ved gennemgangen af beboelses-

lejligheden, og det påhviler udlejer at indkalde beboerrepræsentanterne.

Bestemmelsen foreslås ændret, således at det overlades til lejerer selv at tage kontakt til beboerrepræsentanterne, såfremt lejerer ønsker beboerrepræsentanterne med ved gennemgangen.

Det foreslås, at udlejerer skal tilrettelægge gennemgangen således, at det i videst muligt omfang er muligt at tilgodese lejerers ønske.

7.1.7.1.2 Lejeregulering m.v.

Overvejelserne nedenfor omfatter ikke de tilfælde, hvor der er valgt beboerrepræsentation i ejendomme, der er taget i brug efter 1991, idet lejerfastsættelse i beboelseslejlighederne i sådanne ejendomme ikke er reguleret af bestemmelserne om omkostningsbestemt leje. Det bemærkes, at bestemmelserne vedrørende beboerrepræsentation heller ikke finder anvendelse i mindre ejendomme, da der ikke kan vælges beboerrepræsentation i sådanne ejendomme.

Budget for ejendommen.

Efter de gældende regler har beboerrepræsentanterne ret til at drøfte ejendommens budget med udlejerer. Det fremgår bl.a. af CASA's undersøgelse, at budgetmødet af beboerrepræsentanterne anses for at være en central opgave og et område, der giver en indsigt i ejendommens forhold, som er af væsentlig betydning for arbejdet.

Drøftelsen af budgettet skal ses i sammenhæng med beboerrepræsentanternes adgang til at kunne indgå aftaler med udlejerer om vedligeholdelse og forbedring af ejendommen, ligesom der i forbindelse med mødet kan indgå aftaler om et bestemt serviceniveau i ejendommen og indhentes kontroltilbud på udgifterne til bestemte budgetposter.

Bestemmelsen om, at udlejerer skal indkalde beboerrepræsentanterne til en drøftelse af budgettet, foreslås derfor opretholdt. På mødet skal der kunne indgå aftale om på budgettet af medtage driftsudgiftsposter, som normalt ikke godkendes af huslejenævnene. Der skal ligeledes kunne indgå aftale om, at der på budgettet medtages bestemte udgiftsbeløb, som er højere eller lavere end de beløb, der normalt godkendes medtaget.

Lejelovskommissionen har drøftet spørgsmålet om beboerrepræsentanternes adgang til partsrådgivning i forbindelse med disse forhandlinger med udlejerer. Det foreslås at opretholde den adgang, som beboerrepræsentanterne efter de gældende regler i bekendtgørelsen om beboerrepræsentation har til som bistand at lade en repræsentant for en lejerforening deltage i forhandlinger om ejendommens forhold, og at udvide adgangen til også at omfatte andre sagkyndige efter beboerrepræsentationens eget valg, eksempelvis en advokat, revisor eller arkitekt. Udlejerers eventuelle nægtelse af at tillade, at beboerrepræsentanterne til mødet medtager en rådgiver, bør medføre, at budgetmøde ikke anses for afholdt.

Et flertal i kommissionen foreslår, at sanktionen skal være, at kravet om lejeforhøjelse bliver ugyldigt, hvis udlejer har undladt med en rimelig frist at indkalde beboerrepræsentationen til en drøftelse af budgettet. Et andet flertal i kommissionen foreslår, at denne sanktion skal begrænses af en generel regel om, at huslejenævnet kan bortse fra uvæsentlige formelle fejl i forbindelse med varslingen af omkostningsbestemte lejeforhøjelser, herunder forhold i forbindelse med indkaldelse af beboerrepræsentanterne til budgetgennemgang. Virkningen af undladelse af i et konkret tilfælde at indkalde beboerrepræsentanterne *kan* således være ugyldighed, medmindre det kan godtgøres, at den manglende indkaldelse ikke har bevirket en forringelse af lejernes retsstilling.

Driftsregnskab.

Beboerrepræsentanterne har efter de gældende regler ret til at få udleveret ejendommens driftsregnskab.

Driftsregnskabet kan omfatte såvel en anden periode som andre poster end dem, der er relevante i forhold til et konkret budget, der danner grundlag for en omkostningsbestemt lejeforhøjelse. Hertil kommer, at regnskabet er uden betydning for fastsættelsen af lejen, og regnskabet skønnes at være uden *indholdsmæssig* betydning for at kunne tage stilling til lejeforhøjelser eller i øvrigt at udføre hvervet som beboerrepræsentanter.

Det vil således være unødvendigt at have formelle regler om beboerrepræsentanternes ret til at få udleveret ejendommens driftsregnskab, hvorfor den gældende bestemmelse foreslås ophævet. Dette udelukker selvsagt ikke, at beboerrepræsentationen kan indgå aftale med udlejer om udlevering af driftsregnskabet.

Beføjelser i forbindelse med udlejerens regulering af lejen.

a. Høring af beboerrepræsentanterne.

Bestemmelsen i lejelovens § 66 om, at udlejer skal give beboerrepræsentanterne 3 uger til at udtale sig, før der over for lejerne fremsættes krav om lejeforhøjelse, ophæves. Dette skyldes, at bestemmelsen vil være overflødig som følge af adgangen til at deltage i et budgetmøde, hvor der kan indgå aftaler mellem udlejer og beboerrepræsentation.

b. Adgang til at gøre indsigelse på alle lejerers vegne.

Beboerrepræsentanterne kan efter boligreguleringslovens § 13 på samtlige beboeres vegne gøre indsigelse mod udlejerens krav om forhøjelse af den omkostningsbestemte leje på grund af stigende driftsudgifter.

På grundlag af gennemgangen af ejendommens budgetter får beboerrepræsentanterne et værktøj til at bedømme lejeforhøjelsens rimelighed. Herved vil beboerrepræsentanternes accept af kravet om leje-

forhøjelse kunne medvirke til at begrænse den enkelte lejers behov for at gøre indsigelse og derved begrænse antallet af huslejenævnsager.

Bestemmelsen opretholdes, men begrænses for så vidt angår beboerrepræsentanternes indsigelsesadgang over for de aftaler, der indgås med udlejer i forbindelse med drøftelsen af budgettet. Beboerrepræsentanterne skal således kun kunne gøre indsigelse mod disse poster, hvis udlejer ikke overholder sin forpligtelse til at levere den ydelse, der ligger bag udgiftsposten.

I lejelovens § 40 om varmeregnskaber, i lejelovens § 46 g om nye eller forøgede antenneudgifter, i lejelovens § 46 l om vandregnskaber og i lejelovens § 50 om skatte- og afgiftsforhøjelser er der tillagt beboerrepræsentanterne ret til at gøre indsigelse på samtlige beboeres vegne mod forhold af betydning for størrelsen af betalingen for leverancer fra udlejer samt for legebetalingen.

Endvidere kan beboerrepræsentanterne for samtlige beboelseslejere efter de gældende regler indbringe disse spørgsmål for huslejenævnet efter boligreguleringslovens § 15.

Beboerrepræsentanternes kompetence til at gøre indsigelse og foretage huslejenævnsindbringelse på samtlige beboeres vegne på disse områder opretholdes med den udvidelse, at kompetencen også kommer til at omfatte lejere af separate enkeltværelser.

c. Adgang til at kræve kontroltilbud på visse budgetposter.

Beboerrepræsentanternes ret til at indhente alternative tilbud på budgetposter vedrørende renholdelse, forsikringer og udarbejdelse af varme- og vandregnskaber opretholdes, da disse bestemmelser såvel kan have økonomisk som motiverende betydning for beboerrepræsentationens virke.

Beboerrepræsentanterne skal dog i sagens natur ikke kunne indhente kontroltilbud på budgetposter, hvorom der er indgået aftale med udlejer, før aftalen er udløbet eller opsagt.

Et flertal i kommissionen er af den opfattelse, at sanktionen for udlejerens tilsidesættelse af pligten til at anerkende beboerrepræsentationens ret til at indhente kontroltilbud skal være, at lejen skal nedsættes i forhold til den varslede, således at der i budgettet alene kan medtages en udgift, der svarer til størrelsen af beboerrepræsentanternes kontroltilbud. Dette er begrundet i, at beboerrepræsentanterne ved at indhente et kontroltilbud kan dokumentere, om en budgetpost overstiger det rimelige og nødvendige. Den foreslåede sanktion er således principielt i overensstemmelse med den mulighed, der er i den gældende boligreguleringslovs § 8, stk. 3, for at få huslejenævnet til at tage stilling til, om et af beboerrepræsentanterne indhentet tilbud har en bedre kvalitet og pris end det af udlejer antagne.

Sanktionsbestemmelsen foreslås af et flertal i kommissionen udformet som en generel regel om, hvad der forstås ved en nødvendig driftsudgift ved opgørelsen af den omkostningsbestemte leje.

Det har været drøftet at udvide adgangen til at indhente kontroltilbud til også at omfatte udgiften til administration af ejendommen. Da denne opgave er af central betydning for ejeren af ejendommen som et vigtigt element i styringen af ejendommen, skønnes det ikke hensigtsmæssigt, at beboerrepræsentanterne skal have indflydelse på valg af administrator.

Adgangen til at indhente kontroltilbud foreslås derfor ikke udvidet til at omfatte administrationsudgifter.

d. Den enkelte lejers rettigheder.

Den enkelte lejer skal i alle ejendomme som udgangspunkt bevare sin ret til for sit eget lejemål at indbringe varsling af lejestigninger for huslejenævnet.

Der skal ligeledes være adgang for den enkelte lejer til for sit eget vedkommende at indbringe forøgede udgifter til leverancer fra udlejer for huslejenævnet.

Et flertal i kommissionen foreslår dog, at der skal etableres en mindstegrænse for lejernes adgang til at gå til huslejenævnet med en klage over en aftale, der i ejendomme med beboerrepræsentation er indgået mellem udlejer og beboerrepræsentation.

Der skal som udgangspunkt foreligge en udtrykkelig aftale, men det foreslås, at man hermed ligestiller de budgetposter, som beboerrepræsentanterne ikke har gjort indsigelse mod.

Et flertal i kommissionen tillægger det væsentlig betydning, at det undgås, at en enkelt lejer kan forhindre en aftale mellem beboerrepræsentation og udlejer i at blive bragt til udførelse, og at der i stedet kræves en vis minimumsopbakning til at kræve tilsidesættelse af aftalen.

Det bemærkes, at der ved opgørelsen af antallet af beboelseslejemål og protesterende lejere både indgår lejere af beboelseslejligheder og af separate enkeltværelser.

Et flertal i kommissionen foreslår derfor, at begrænsningen i klageadgangen tilrettelægges således, at der som minimum for huslejenævnets behandling af klage over en aftale mellem udlejer og beboerrepræsentationen kræves, at 10 pct. af de berørte lejere klager, dog at der altid er mindst 2 af de berørte lejere, som klager, og - i ejendomme med mere end 10 beboelseslejere - mindst 3 af de berørte lejere.

7.1.7.1.3 Vedligeholdelse.

Vedligeholdelsesgennemgang.

Efter lejelovens § 66 påhviler det udlejerens hvert år at indkalde beboerrepræsentanterne til en gennemgang af ejendommens bygninger m.v. med henblik på at konstatere, i hvilken vedligeholdelsesmæssig stand bygningerne er.

Det fremgår bl.a. af CASA's undersøgelse af beboerindflydelsen, at beboerrepræsentanterne anser vedligeholdelsesgennemgangen og den dertil hørende vedligeholdelsesplanlægning for et vigtigt element i deres arbejde som beboerrepræsentanter.

Lejelovskommissionen har drøftet, hvorvidt det skal være obligatorisk for udlejer at foretage en vedligeholdelsesgennemgang med beboerrepræsentanterne hvert år. Vedligeholdelsesgennemgangen må ses i sammenhæng med vedligeholdelsesplanlægningen for ejendommen, jf. herom nedenfor. Der vil derfor ikke nødvendigvis være behov for en årlig gennemgang af ejendommens bygninger, eventuelt med sagkyndig bistand fra arkitekt eller ingeniør.

Det foreslås derfor, at det skal være obligatorisk hvert år at foretage en vedligeholdelsesgennemgang med beboerrepræsentanterne, hvis der ikke foreligger en vedligeholdelsesplan for ejendommen, som er udarbejdet efter drøftelse med beboerrepræsentanterne. Foreligger der en sådan vedligeholdelsesplan, skal der kun foretages en fælles vedligeholdelsesgennemgang, hvis beboerrepræsentanterne eller udlejer kræver det.

Det er opfattelsen hos et flertal i kommissionen, at sanktionen for udlejerens undladelse af at indkalde beboerrepræsentanterne til en vedligeholdelsesgennemgang skal være, at administrationshonoraret for det pågældende budgetår kan reduceres. Dette skyldes, at disse opgaver for udlejerens udgør en del af det administrative arbejde, der er indeholdt vederlag for i administrationshonoraret.

Vedligeholdelsesplanlægning.

Der er ikke foreslået ændringer i udlejerens pligt til at foretage udvendig vedligeholdelse af ejendommen. Udlejerens skal således fortsat have ubetinget pligt til at vedligeholde ejendommen, medmindre andet er aftalt med den enkelte lejer. Der skal også fortsat kunne opkræves lovbestemte beløb til vedligeholdelse over lejen. Det har derfor ikke direkte økonomiske konsekvenser for lejerne, om udlejerens afholder store eller små udgifter til at gennemføre de vedligeholdelsesarbejder, som udlejerens skal gennemføre for at overholde sin vedligeholdelsespligt.

Det vil være af betydning for at sikre en vedligeholdelse af bygningerne, som er tilfredsstillende ikke alene for begge parter, men også for samfundet, at man opretholder princippet om vedligeholdelsesplanlægning i den gældende lejelovs § 66, stk. 5, men at der foretages en opstramning, således at udlejerens i forlængelse af vedligeholdelsesgennemgangen i samarbejde med beboerrepræsentanterne skal fore-

tage en vedligeholdelsesplanlægning, der bør have en tidshorisont på mindst 5 år.

Der vil i denne forbindelse være behov for, at beboerrepræsentanterne kan indgå aftale med udlejeren om, at der i en periode skal afsættes større eller mindre vedligeholdelsesbeløb end de lovbestemte til opfyldelse af målet i en vedligeholdelsesplan. Både beboerrepræsentanterne og udlejeren skal have adgang til at indbringe en aftale om afsætning af vedligeholdelsesbeløb for huslejenævnet, hvis forudsætnin-
gerne for aftalen senere ændres.

Efter de gældende bestemmelser i lejelovens § 66, stk. 2-4, skal udlejeren indkalde beboerrepræsentanternes til møde vedrørende gennemførelse af planlagt vedligeholdelse, drøftelse af udbudsmateriale, deltagelse i byggemøder, afleveringsforretninger og kontroleftersyn. Ligeledes skal udlejeren ved udbud i bunden licitation tilbyde, at beboerrepræsentanterne kan udpege mindst én bydende.

De nævnte bestemmelser erstattes af et forslag til beboerrepræsentanternes indflydelse på gennemførelse af arbejder i ejendommen, hvorefter beboerrepræsentanterne skal inddrages i planlægningen og gennemførelsen af større vedligeholdelsesarbejder på ejendommen. Beboerrepræsentanterne skal, inden udlejeren indhenter tilbud på arbejderne, indkaldes til et møde med udlejeren med henblik på orientering om og drøftelse af de påtænkte arbejder. Beboerrepræsentanterne skal samtidig have tilsendt et udkast til arbejdsbeskrivelse eller andet projektmateriale. Beboerrepræsentanterne har herefter 10 dage til at fremsende en udtalelse om arbejderne.

Beboerrepræsentanterne skal som led i vedligeholdelsesplanlægningen kunne fremsætte forslag til anden udførelse af større vedligeholdelsesarbejder, herunder alternative udformninger af et vedligeholdelsesprojekt, som indgår i vedligeholdelsesplanlægningen. Udlejeren skal indarbejde og prissætte sådanne alternative forslag i projektet, medmindre projekteringsudgifterne herved stiger mere end 10 pct., men udlejer er ikke forpligtet til at bringe de alternative forslag til udførelse.

Det sikres beboerrepræsentanterne ret til at forlange indhentet et tilbud ved underhåndsbud og udpegning af en bydende ved licitation, hvor udlejer kun har indbudt højst 3 bydende. Udlejeren skal forelægge resultatet af tilbudsindhentningen for beboerrepræsentanterne med ret for beboerrepræsentanterne til at afgive en udtalelse om, hvorvidt tilbuddene bør accepteres.

Beboerrepræsentanterne bevarer retten til at blive indkaldt til afleveringsforretningen samt til kontroleftersyn.

Som følge heraf ophæves bestemmelsen i lejelovens § 66, stk. 4, om indkaldelse af beboerrepræsentanterne til alle byggemøder, idet disse møder ifølge CASA's undersøgelse om beboerdemokrati af beboerrepræsentanterne opfattes som indholdsløse, da beboerrepræsentanterne ikke har indflydelse på de beslutninger, som træffes på møderne.

Beboerrepræsentanterne får herved få bedre muligheder end efter de gældende regler for dels at fremlægge deres synspunkter over for udlejerens dels at kunne påvirke beslutningerne om de større vedligeholdelsesarbejder på ejendommen.

Det foreslås af et flertal i kommissionen, at udlejerens væsentlige tilsidesættelse af beboerrepræsentanternes ret til at blive inddraget vil kunne sanktioneres ved at begrænse retten til at fradrage beløb på vedligeholdelseskontoen. Det vil således kunne få betydning for retten til at fradrage beløbet fuldt ud på vedligeholdelseskontoen, om udlejer har tilsidesat sine pligter efter forslaget på væsentlig måde, således at ikke alle forhold af betydning for den samlede udgift til vedligeholdelsesarbejderne er kommet i betragtning.

I ejendomme, hvor der ikke er valgt eller ikke kan vælges beboerrepræsentation, skal udlejer kunne gennemføre sin planlægning og vedligeholdelse uden at forelægge den for lejerne.

Fysisk og økonomisk gennemførelse af vedligeholdelsesarbejder.

Efter de gældende regler i boligreguleringslovens § 18 b skal en del af vedligeholdelseshensættelserne bindes i Grundejernes Investeringsfond.

Det har været drøftet, om vedligeholdelsesbeløb skulle bindes i Grundejernes Investeringsfond med henblik på at sikre midlernes tilstedeværelse til vedligeholdelsesformål, når vedligeholdelse er påkrævet.

Et flertal i kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at der i den fremtidige lovgivning ikke skal være bindingspligt, jf. afsnit 7.1.2.1. Som følge heraf er der ikke efter dette flertals opfattelse behov for bestemmelser om beboerindflydelse på frigivelse af de bundne midler.

Indvendig vedligeholdelse.

Beboerindflydelsen vedrørende den indvendige vedligeholdelse af de enkelte beboelseslejemål med maling, hvidtning og tapetsering oprettholdes uændret, således at den fortsat er forbeholdt den enkelte lejer.

7.1.7.1.4 Forbedringer.

Forbedringer på udlejerens initiativ.

Efter lejelovens § 66, stk. 2, har beboerrepræsentanterne ret til at blive indkaldt til møde med udlejer om gennemførelse af planlagte forbedringer, når den samlede udgift udgør mere end 20 kr. pr. m² med henblik på orientering om og drøftelse af forbedringerne. Formålet med mødet er på et tidligt tidspunkt at orientere beboerrepræsentanterne om arbejdets omfang og karakter ved, at udlejer fremlægger tegninger og beskrivelser, overslag over huslejekonsekvenser samt udbudsvilkår til brug for prisindhentning.

Herudover gælder efter lejelovens § 66, stk. 2-4, at beboerrepræsentanterne har ret til en drøftelse af udbudsmateriale, deltagelse i byggemøder, afleveringsforretninger og kontroleftersyn vedrørende disse arbejder. Ligeledes skal udlejeren ved udbud i bunden licitation tilbyde, at beboerrepræsentanterne kan udpege mindst én bydende.

Beboerrepræsentanterne har således kompetence på to niveauer, nemlig dels vedrørende den fysiske gennemførelse af forbedringer dels vedrørende den økonomiske gennemførelse herunder lejeforhøjelsen som følge af forbedringerne.

Det fremgår af CASA's undersøgelse, at møder mellem udlejeren og tredjemand, f.eks. en entreprenør, hvor beboerrepræsentanterne har ret til at være til stede, af beboerrepræsentanterne opfattes som forholdsvist indholdsløse, idet beboerrepræsentanterne ikke har mulighed for at få indflydelse på de beslutninger, der træffes på møderne. Tilsvarende kan det for udlejeren være et irritationsmoment, at beboerrepræsentanterne er til stede, fordi det kan medvirke til at forlænge møderne, at beboerrepræsentanterne har behov for at få forklaret en række forhold på møderne.

En del af disse regler vedrørende den fysiske gennemførelse af forbedringerne vil være uden praktisk betydning for beboerrepræsentanternes kontrol af, at arbejdet udføres bedst og billigst muligt, og vil derfor være overflødige.

Bestemmelserne om beboerrepræsentanternes ret til at blive orienteret om og drøfte gennemførelsen af planlagte forbedringer opretholdes.

Bestemmelserne i lejelovens § 66, stk. 3-4, om beboerrepræsentanternes adgang til at få indflydelse på den fysiske gennemførelse af forbedringer erstattes af en mulighed for beboerrepræsentanterne for som et led i inddragelsen i planlægningen af forbedringer at få ret til at anmode huslejenævnet om en forhåndsgodkendelse af et konkret projekt, således at beboerrepræsentanterne inden en accept af et forbedringsprojekt får vished for, hvilken sammenhæng der vil være mellem pris og kvalitet.

Herudover skal beboerrepræsentanterne inddrages i planlægningen og gennemførelsen af forbedringsarbejder, der medfører en forbedringsforhøjelse over en minimumsgrænse på 64 kr. pr. m², sammenlagt med andre forbedringer i de seneste 3 år. Denne grænse svarer til den grænse, der gælder efter boligreguleringslovens § 23-24 for udlejerens pligt til at varsle iværksættelsen af et forbedringsprojekt.

Beboerrepræsentanterne skal, inden udlejeren indhenter tilbud på arbejderne, indkalde beboerrepræsentanterne til et møde med udlejeren med henblik på orientering om og drøftelse af de påtænkte arbejder. Beboerrepræsentanterne skal samtidig have tilsendt et udkast til arbejdsbeskrivelse eller andet projektmateriale. Beboerrepræsentanterne har herefter 10 dage til at fremsende en udtalelse om arbejderne.

Beboerrepræsentanterne skal kunne fremsætte forslag til anden udførelse af forbedringsarbejder. Udlejeren skal indarbejde og prissætte

sådanne alternative forslag i projektet, medmindre projekteringsudgifterne herved stiger mere end 10 pct., men udlejer er ikke forpligtet til at bringe de alternative forslag til udførelse.

Forslaget sikrer beboerrepræsentanterne ret til at forlange indhentet et tilbud ved underhåndsbud og til at udpege en bydende ved licitation, hvor udlejer kun har indbudt højst 3 bydende. Udlejeren skal forelægge resultatet af tilbudsindhentningen for beboerrepræsentanterne med ret for beboerrepræsentanterne til at afgive en udtalelse om, hvorvidt tilbuddene bør accepteres.

Beboerrepræsentanterne bevarer retten til at blive indkaldt til afleveringsforretningen samt til kontroleftersyn.

Som følge heraf ophæves bestemmelsen i lejelovens § 66, stk. 4, om indkaldelse af beboerrepræsentanterne til alle byggemøder, idet disse møder ifølge CASA's undersøgelse om beboerdemokrati af beboerrepræsentanterne opfattes som indholdsløse, da beboerrepræsentanterne ikke har indflydelse på de beslutninger, som træffes på møderne.

Beboerrepræsentanterne får herved bedre muligheder end efter de gældende regler for dels at fremlægge deres synspunkter over for udlejeren dels at kunne påvirke beslutningerne om de større vedligeholdelsesarbejder på ejendommen.

Inddragelsen af **beboerrepræsentanterne** er kun foreslået for forbedringer, der berører hele ejendommen, eller som ikke kan gennemføres i det enkelte lejemål uden at berøre flere lejemål, mens individuelle forbedringer i de enkelte lejemål fortsat vil være den enkelte lejers kompetenceområde.

Det foreslås af et flertal i kommissionen, at sanktionen for udlejers ikke-overholdelse af de pligter, som følger af bestemmelserne, skal være, at forbedringsforhøjelsen skal kunne reduceres. Af afgørende betydning herfor vil det være, om de pågældende undladelser kan anses at have haft den virkning, at forhold med betydning for den samlede udgift ikke er kommet i betragtning.

Beboerrepræsentationens kompetenceområde vedrører kun fælles forbedringer vedrørende hele ejendommen og forbedringer i de enkelte beboelseslejemål, som ikke kan gennemføres uden at berøre flere beboelseslejemål. Et flertal i kommissionen finder derfor, at sanktionen kun skal vedrøre dette område. Vedrørende forbedringer i det enkelte lejemål må lejeren af det pågældende lejemål således selv tage stilling til, om der skal protesteres mod gennemførelse og/eller den heraf følgende forbedringsforhøjelse.

Udover at lejelovens § 66, stk. 2-4, erstattes af ovennævnte, er det hensigten med forslaget, at det skal overflødiggøre bestemmelserne i lejelovens § 66, stk. 1, om beboerrepræsentanternes adgang til at ytre sig om forbedringer, som medfører lejeforhøjelse i beboelseslejemålene, og boligreguleringslovens §§ 23-24, som vedrører udlejers pligt til at varsle iværksættelsen af større forbedringsarbejder.

Beboerrepræsentanterne skal som efter de gældende regler have ret til at gøre indsigelse mod varslingen af forbedringsforhøjelser på alle beboelseslejerers vegne.

Den enkelte lejer skal fortsat for sit eget lejemål kunne gøre indsigelse mod varslingen.

Beboerrepræsentanternes kompetence til på samtlige beboelseslejerers vegne at gøre indsigelse mod forbedring af et eksisterende eller installation af et nyt fællesantenneanlæg og om overgang til varmforsyning fra et kollektivt varmforsyningsanlæg opretholdes, men indarbejdes i den almindelige regel om beboerrepræsentanternes kompetence vedrørende forbedringer.

Forbedringer på beboerrepræsentanternes initiativ.

a. Fælles forbedringer.

Efter lejelovens § 65 kan beboerrepræsentanterne foreslå gennemførelse af forbedringer mod samtidig at anvise finansiering af driftsudgifterne som følge af gennemførelsen heraf. Bestemmelsen ophæves som overflødig, da der altid vil være adgang til, at udlejer og lejere kan aftale gennemført forbedringer på disse vilkår, men bestemmelsen kan eventuelt være egnet til at indgå i et vejledningmateriale om samarbejde i private udlejningsejendomme.

b. Aftalte forbedringer.

Efter lejelovens § 66 a kan beboerrepræsentanterne på samtlige lejerers vegne indgå aftale med udlejer om gennemførelse af forbedringer, der medfører lejeforhøjelse under en maksimalgrænse på 64 kr. pr m², sammenlagt med aftalte forbedringer inden for de seneste 3 år efter denne bestemmelse. Bestemmelsen forudsætter, at beboerrepræsentanterne har et flertal af lejerne bag sig.

Bestemmelsen opretholdes med den udvidelse, at den også skal omfatte lejere af separate enkeltværelser. Samtidig foreslås det præciseret, at den kun omhandler forbedringer, der berører hele ejendommen, eller som ikke kan gennemføres i det enkelte lejemål uden at berøre flere lejemål.

Ud fra et hensyn til en fornuftig ressourceanvendelse i ejendommen opretholdes bestemmelsen i lejelovens § 46 a om beboerrepræsentanternes adgang til at kræve udført energibesparende foranstaltninger, når der samtidig anvises udlejer dækning for de øgede driftsudgifter som følge heraf.

c. Anvendelse af midler på vedligeholdelses- og forbedringskonti.

Da der i de ejendomme, hvor der kan oprettes beboerrepræsentation, i reguleringsmodellen vil være omkostningsbestemt leje, bortfalder de gældende bestemmelser i lejelovens kapitel X A om forbedringskonto

for ejendommen i Grundejernes Investeringsfond. Der vil derfor ikke være behov for bestemmelser om indflydelse på brug af disse midler.

Efter boligreguleringslovens § 19 kan der med tilslutning fra beboerrepræsentanterne anvendes midler fra den udvendige vedligeholdelseskonto til finansiering af forbedringsudgifter.

Da der i den justerede omkostningsbestemte leje fortsat skal afsættes beløb til gennemførelse af vedligeholdelse i samme omfang som nu, opretholdes de gældende bestemmelser om anvendelse af vedligeholdelsesmidler til andet formål.

7.1.7.2 Andre overvejelser.

Huslejenævn over hele landet.

Efter de gældende regler er der kun nedsat huslejenævn i de kommuner, hvor bestemmelserne i boligreguleringslovens kap. II-VI gælder. Der findes pr. 1.1.1997 huslejenævn i 145 af landets 275 kommuner.

Huslejenævnene har kompetence til at afgøre uenigheder mellem udlejer og lejere på en hurtig og billig måde i forhold til domstolene.

Da der efter reguleringsmodellen skal være justeret omkostningsbestemt leje i hele landet, er det foreslået, at der skal etableres huslejenævn over hele landet.

Der skal være mulighed for, at huslejenævn ikke oprettes på kommunalt niveau i de områder af landet, hvor der kun er få udlejningsboliger. I stedet kan der oprettes huslejenævn på fælleskommunalt niveau.

Der vil fortsat være behov for regler vedrørende huslejenævnenes/boligretternes sammensætning, kompetence m.v. svarende til lejelovens kapitel XVIII om boligretten og boligreguleringslovens kapitel VI om huslejenævn.

Vedligeholdelse.

Det har været diskuteret, om det er muligt via beboernes indflydelse på vedligeholdelsen af udlejningsejendomme at skabe incitamenter til at få gennemført en vedligeholdelse af ejendommene, som dels er tilfredsstillende for de berørte parter dels modvirker, at ejendommene nedslides i et sådant omfang, at det kan være påkrævet at bruge offentlige ressourcer på en genopretning.

Konkret har det været diskuteret at udskille en del af den udvendige vedligeholdelse i et grundniveau, der skulle omfatte vedligeholdelse af alle basale bygningsdele som tag, facader og fundamenter samt forsyningsinstallationer til vand, varme, gas og elektricitet og afløbsinstallationer. Endvidere skulle dette niveau vedrøre vedligeholdelse til at imødegå risiko for sikkerhed, brand og sundhed.

Herudover kunne udlejer og beboerrepræsentation aftale anden vedligeholdelse, som skulle betales særskilt. Herved ville beboerne få indflydelse på vedligeholdelsesniveauet, således at det var muligt at målrette vedligeholdelsen mod lejernes ønsker.

Da der ikke skønnes i væsentligt omfang at være vedligeholdelse, som ikke er omfattet af grundniveauet, er forslaget ud fra et forenklingssynspunkt blevet opgivet.

Forbedringer.

Der har i Lejelovskommissionen været en generel drøftelse af forbedringer af den eksisterende udlejningsboligmasse. Der henvises herom til afsnit 5.8.3.

Der vil fortsat være behov for regler om beregning og varsling af forbedringsforhøjelser. Sådanne regler bør være præceptive.

Tilbudspligt.

Reglerne om tilbudspligt blev indført ved en ændring af lejeloven i 1975 (lov nr. 82 af 19.3.1975). Forslaget til nævnte ændringslov, som havde baggrund i en boligpolitisk aftale af 11.6.1974, blev efter 1. behandling i Folketinget henvist til boligudvalget, hvor parterne blev enige om yderligere ændringer, herunder tilbudspligt. På grund af valget nåede udvalget imidlertid ikke at afgive betænkning, og efter valget blev lovforslaget genfremsat med henvisninger til det oprindelige lovforslag samt til de yderligere ændringer, der opnåedes enighed om i boligudvalget. Forarbejderne til loven indeholder således ingen nærmere redegørelse for de politiske overvejelser bag tilbudpligtordningens indførelse, idet det blot anføres, at "bestemmelserne herom tager sigte på at sikre lejerne mulighed for i tilfælde af salg at overtage ejendommen på andelsbasis". Det må dog kunne antages, at der bag ordningen ligger et politisk ønske om, at lejere forud for andre har mulighed for at overtage den ejendom, de bebor, som andelsboligforening.

For så vidt angår udviklingen i antallet af ejendomme, som omdannes fra udlejningsejendomme til andelsboliger, henvises til afsnit 5.12. Det fremgår heraf, at antallet af boliger i ejendomme, som er solgt til andelsboligforeninger (herunder salg, som ikke følger af tilbudspligten), er faldet fra et niveau omkring 2.500 boliger pr. år i perioden 1986-90 til et niveau omkring 1.500 boliger pr. år i perioden 1991-95. Disse tal skal ses i forhold til, at der i den private udlejningsboligmasse findes godt 13.300 ejendomme med 6 eller flere beboelseslejligheder, som er den nedre grænse for tilbudspligten, når der ses bort fra blandede ejendomme. Disse ejendomme indeholder i alt op imod 250.000 boliger. Det bemærkes samtidig, at den danske udlejningsboligmasse er relativt større end i andre lande

Lejelovskommissionen har drøftet, hvorvidt der i modellen for justeret omkostningsbestemt husleje skal medtages regler om tilbudspligt efter de principper, som findes i den gældende lovgivning.

Som argument for at bevare tilbudspligtordningen anførtes bl.a., at andelsboligformen udgør en høj grad af beboerdemokrati og beboerindflydelse, samt at vedligeholdelsestilstanden i ejendomme tilhørende andelsboligforeninger generelt er højere end i private udlejnings-ejendomme, hvilket modvirker behovet for offentlige midler til byfornyelse. Endvidere blev gjort gældende, at der uden regler om tilbudspligt kun i meget begrænset omfang fremover vil blive etableret nye andelsboliger, idet overtagelser uden for tilbudspligten er yderst sjældne.

Som argument imod videreførelse af regler om tilbudspligt anførtes, at tilbudspligten indebærer, at antallet af private udlejningsboliger reduceres, jf. tallene ovenfor, hvilket er et problem bl.a. af hensyn til arbejdskraftens mobilitet og den private udlejningssektors mulighed for at bidrage til løsning af boligsociale problemer, samtidig med at tilbudspligten generelt modvirker mobiliteten på boligmarkedet, idet transaktionsomkostningerne for andelsboliger er større end for private udlejningsboliger.

Samtidig fandtes tilbudspligten at indebære en væsentlig indskrænkning af udlejernes almindelige ejerbeføjelser tillige med, at tilbudspligten i den nuværende udformning indebærer, at udlejere i forbindelse med afhændelse af ejendommen er bundet af en meget lang acceptfrist fra lejernes side.

Endvidere hævdedes, at reglerne i deres nuværende udformning er komplicerede og indeholder mange uklarheder og næppe vil kunne gøres tilstrækkeligt operationelle.

Endelig bemærkedes, at tilbudspligten i frimarkedsmodellen i mindre omfang end i reguleringsmodellen vil indebære en økonomisk interesse for lejeren, men snarere have karakter af en art forkøbsret.

På grundlag af drøftelserne kan det konkluderes, at der blandt kommissionens medlemmer findes tilhængere af regler om tilbudspligt i en ny lovgivning - heriblandt medlemmer, som ønsker reglerne udvidet - såvel som modstandere af regler om tilbudspligt i en ny lovgivning, mens andre medlemmer ikke ønsker at tage stilling til spørgsmålet.

Et *mindretal* i kommissionen bestående af Ellen Andersen, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Poul Lodberg, Bent Müller, Niels Christian Nielsen, Jens Erik Udsen og Peter Vesterdorf finder, at de gældende regler om tilbudspligt bør ophæves.

Et andet *mindretal* bestående af Hans Skifter Andersen og Svend Jakobsen finder, at tilbudspligten bør opretholdes. Synspunktet tager sit udgangspunkt i en positiv holdning til, at boligtagere, der ønsker det, har en maksimal indflydelse på egne boligforhold.

Et tredje *mindretal* bestående af Jesper Larsen og Gert Nielsen ønsker at såvel bevare som udvide tilbudspligten i den gældende lovgivning. Tilbudspligten indebærer ingen forringelse for ejerne i forhold til salg til anden side, men derimod giver tilbudspligten beboerne en

mulighed for styrket indflydelse på egne boligforhold, hvilket må tillægges afgørende vægt.

Det er mindretallets opfattelse, at driften af en ejendom fungerer bedst, hvis beboerne har den afgørende indflydelse, som det er tilfældet i private andelsboliger og i almene boliger.

Da den gældende almindelige regel om tilbudspligt imidlertid kun giver beboerne mulighed for at overtage boligerne som private andelsboliger, kan det i nogle tilfælde måske afholde beboerne fra aktivt at gå ind i et køb, da økonomien som privat andelshaver er væsentlig forskellig fra økonomien som lejer. Det må især formodes at gælde beboere med lave indkomster, som bl.a. er afhængig af individuel boligstøtte.

Derfor foreslår mindretallet, at den gældende regel om tilbudspligt udvides til også at omfatte den almene andelsboligmodel, således som det i dag gælder for såkaldt råde over-ejendomme i byfornyelsesloven. Det indebærer, at beboerne får en valgfrihed til at vælge den form, som bedst passer til deres forhold og ønsker.

Et fjerde *mindretal* bestående af Niels Grubbe, som tilslutter sig synspunktet om at bevare tilbudspligten, anfører, at det i kommissoriet er angivet som de to første og vigtige problemfelter

- at sikre nødvendig vedligeholdelse for at undgå et genopretningsbehov, der betyder forbrug af offentlige midler til byfornyelse, og
- at tilgodese et konstateret stigende ønske om stor indflydelse på egne boligforhold.

Det er konstateret, at vedligeholdelsesstanden i andelsboligejendomme generelt er højere end i udlejningsejendomme, og andelsboligformen indebærer den absolut højeste grad af beboerindflydelse. Derfor har der hidtil været politisk tilslutning til at støtte overgang fra udlejningsejendom til andelsbolig ved regler om tilbudspligt, der gav lejerne reel mulighed for at overtage deres ejendom, når den alligevel skulle handles.

På denne baggrund må et forslag om at afskaffe tilbudspligten kræve meget sikre og tungtvejende grunde. Mindretallet finder ikke, at den anførte argumentation for at afskaffe tilbudspligten opfylder disse krav.

Det hindrer naturligvis ikke, at man kan se på mulige uklarheder og uhensigtsmæssige forhold i den eksisterende lovgivning og forbedre reglerne på disse punkter.

Om de enkelte argumenter følgende:

Det anføres, at antallet af private udlejningsboliger reduceres. Det private lejeboligmarked omfatter pr. 1.1.1996 samlet godt 497.000 boliger (se afsnit 5.1.1 efter tabel 5.2). Det samlede antal andelsboliger i traditionelle andelsboligforeninger udgjorde pr. 1.1.1994 90.000

boliger (se Boligstyrelsens betænkning om de støttede private andelsboligers vilkår august 1995, side 28). Den årlige afgang som følge af tilbudspligt udgør som ovenfor nævnt 1.500, svarende til 0.3 % af det samlede private lejeboligmarked. Der er derfor ikke grund til at forvente, at reglerne om tilbudspligt skulle medføre en afgørende udhuling af det private lejeboligmarked.

Fraflytningsfrekvensen for andelsboliger som helhed er noget mindre end for lejeboliger, men dog på linje med almenlystige boliger og væsentligt større end ejerboliger. Forskellen i mobilitet indsnævres væsentligt, hvis man ser på gruppen af andelsboliger i den ældre boligmasse, som er relevant for vurdering af tilbudspligt, idet det især er de nybyggede støttede andelsboliger, der har en lav fraflytningsfrekvens.

Det er ikke rigtigt, at transaktionsomkostningerne for andelsboliger er større end for private udlejningsboliger. Der medvirker normalt hverken ejendomsmægler eller andre rådgivere, og der er typisk ikke stempeludgifter i modsætning til ved genudlejning af lejeboliger.

Der er ikke tale om en væsentlig indskrænkning af almindelige ejerbeføjelser: Tilbudspligten udløses i hovedsagen ved salg af en udlejningsejendom til tredjemand og indebærer her i princippet blot, at der skal sælges til en anden køber, men i øvrigt til samme pris og på samme vilkår. For at undgå omgåelser er pligten på et senere tidspunkt blevet udvidet til også at gælde fusion. Mulige negative virkninger af tilbudspligten på dette punkt kan ikke begrunde en fuldstændig afskaffelse men alene en mulig ændring af reglerne.

Det er ikke blevet dokumenteret, på hvilke punkter reglerne skulle være komplicerede eller indeholde uklarheder, skønt eksempler på dette er efterspurgt under kommissionsarbejdet. Der har derfor ikke som led i kommissionens arbejde eller i underudvalgene været nogen drøftelse af, i hvilket omfang mulige uklarheder kunne løses ved præciseringer i loven. Argumentationen er derfor på dette punkt et rent postulat og kan under alle omstændigheder ikke begrunde en fuldstændig afskaffelse.

Prisfastsættelse af andelsboliger tager udgangspunkt i ejendommens værdi som udlejningsejendom, dvs. under hensyntagen til de gældende huslejerestriktioner. Antydningen i argumentationen af, at der skulle være en særlig økonomisk fordel forbundet med tilbudspligten, er ikke nærmere underbygget.

Et femte *mindretal* bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Linda Nielsen, Margrete Pump, Lene Søgård og Claus Vastrup ønsker hverken at tage stilling for eller imod regler om tilbudspligt.

Regulering af beløb og beløbsgrænser i lejelovgivningen.

I den gældende lejelovgivning er der fastsat en række beløb vedrørende vedligeholdelse, fællesantenneanlæg, råderet, beboerrepræsentanternes godkendelse af forbedringer, forhåndsgodkendelse af forbedringsforhøjelser m.v. Efter de gældende bestemmelser regule-

res disse beløb og beløbsgrænser efter reglerne i lov om en satsreguleringsprocent.

Denne reguleringsform har givet anledning til en række praktiske problemer. Regulering af sådanne beløb og beløbsgrænser i lejelovgivning skal derfor ske efter nettoprisindekset.

Regulering af andre forhold end lejefastsættelse og beboerindflydelse.

Lejelovgivningen indeholder på en række punkter en regulering af forholdet mellem udlejer og lejere. Ovenfor er i forbindelse med beskrivelsen af reguleringsmodellen og beboerindflydelsen gjort rede for behovet for fastsættelse af regler vedrørende lejefastsættelse og beboerindflydelse.

Der skal her kort skitseres de områder, hvor der i en fremtidig lejelovgivning vil være behov for regler, der sikrer, at lovens hensigt føres ud i livet. Der er her primært tale om regler, der skal sikre det beskyttelsesbehov, der er en væsentlig del af lejelovgivningen.

a. Lovens anvendelsesområde.

Der skal fastsættes regler for, hvilke typer lejemål lovgivningen skal omfatte, og bestemmelsernes forhold til anden lovgivning.

b. Forhold vedrørende indgåelse af lejeaftalen samt fraflytning.

Der skal fastsættes regler vedrørende lejeaftalen, herunder nogle tilbagefaldsregler, som skal gælde, hvis ikke parterne udtrykkeligt har taget stilling til et forhold i lejeaftalen svarende som udgangspunkt til reglerne i lejelovens § 4 om skriftlighed ved indgåelsen, vilkårene for aftalen og lejens størrelse.

Bestemmelser om anvendelse af blanketter for lejeaftalen skal opretholdes.

Dusørbestemmelsen i lejelovens § 6, hvorefter det ikke er lovligt at betinge sig, at lejeren direkte eller indirekte betaler for at få ret til at indgå aftalen, bevares.

Der skal bibeholdes regler om, i hvilket omfang lejeaftalen og de deri aftalte vilkår skal være gyldige over for tredjemand, herunder en køber af ejendommen, svarende til de gældende bestemmelser i lejelovens § 7.

Vedrørende fraflytning bibeholdes regler svarende til lejelovens kapitel XV om bl.a. fraflytningstidspunkt, aflevering af det lejede og adgang for udlejeren til at fremsætte krav om istandsættelse af det lejede.

c. Mangler.

Der opretholdes bestemmelser om, hvorledes parterne skal forholde sig, hvis der er fysiske eller retlige mangler ved det lejede. Disse regler skal som udgangspunkt svare til bestemmelserne i lejelovens kapitel III.

d. Forhold vedrørende brugen af det lejede m.v.

De gældende regler i lejelovens kapitel V, der fastlægger grænserne for lejerens brug af det lejede, herunder lejerens ret til at foretage installationer i det lejede, opretholdes som udgangspunkt

Endvidere opretholdes regler om betaling af leje, depositum, forudbetalt leje og om betalingssted, hvor lejereren med frigørende virkning kan betale sine forpligtelser over for udlejereren. Bestemmelserne skal som udgangspunkt svare til lejelovens kap. VI.

Endelig opretholdes regler om, i hvilket omfang udlejereren skal have adgang eller ret til at skaffe sig adgang til det lejede, som udgangspunkt svarende til reglerne i lejelovens kap. IX.

e. Betaling for varme, vand og fællesantenner.

Reglerne om betaling for varme og vand opretholdes. Reglerne skrives sammen til ét regelsæt, som søges forenklet mest muligt. Reglerne skal af energi- og miljøhensyn være præceptive.

Reglerne om betaling for fællesantenneleverancer ophæves, og det overlades til parterne at træffe aftale om betaling for denne ydelse udenfor lejen. Samtidig indføres regler om udlejerens adgang til at frigøre sig fra forpligtelsen til at opretholde et fællesantennaneanlæg, herunder overlade det til andre at levere antennesignaler.

Endvidere skal der fastsættes regler, hvorefter lejerne sikres adgang til at etablere og drive egen signalforsyning.

For så vidt angår ovennævnte henvises til bilag 7.6.

f. Vedligeholdelse.

Det foreslås at opretholde de gældende regler i lejelovens kapitel IV om omfanget af udlejerens vedligeholdelsespligt og parternes adgang til at aftale en vedligeholdelsesfordeling samt at opretholde reglerne i boligreguleringsloven om den udvendige vedligeholdelseskonto efter § 18.

Uanset at det af et flertal i kommissionen er foreslået at ophæve reglerne om binding af vedligeholdelsesbeløb i Grundejernes Investeringsfond, jf. afsnit 7.1.2.1., er det opfattelsen, at fonden skal bestå med henblik på fortsat løsning af de opgaver, som fonden i øjeblikket varetager udover administration af bindingsordningen. Det foreslås derfor, at der opretholdes regler om Grundejernes Investeringsfonds virksomhed, jf. boligreguleringslovens kapitel VIII. Om fondens virksomhed henvises til bilag 7.4.

g. Brugsrettens overgang til andre.

Bestemmelserne om brugsrettens overgang til andre ved fremleje og bytte som deklaratoriske regler, der skal gælde, hvis parterne ikke har aftalt andet, opretholdes.

Bestemmelserne om død, samlivsophævelse m.v. i lejelovens kapitel XII bibeholdes som ufravigelige regler, da disse bestemmelser er begrundet i familieretlige hensyn.

h. Ophør af lejeforholdet.

Der er behov for at beskytte lejeren som den svage part i lejeforholdet mod uventet ophør af lejeforholdet.

Der skal derfor ske en regulering af, i hvilket omfang udlejeren skal kunne opsig lejeren, og i hvilke tilfælde udlejeren skal være berettiget til at hæve lejeaftalen, således at lejeren må fraflytte med kort varsel svarende til lejelovens kapitel XIII og XIV.

Disse regler skal ikke kunne fraviges til skade for lejeren.

i. Tvangsadministration og frakendelse af retten til at administrere udlejningsejendomme.

Efter reguleringsmodellen skal udlejeren fortsat have pligt til at vedligeholde ejendommen, og der skal derfor fastsættes bestemmelser til sikring heraf.

Reglerne om huslejenævnspåbud, tvangsgennemførelse af vedligeholdelsesarbejder ved Grundejernes Investeringsfond, jf. boligreguleringslovens § 22, og tvangsadministration af private udlejningsejendomme i de tilfælde, hvor en udlejer gentagne gange har undladt at efterkomme et huslejenævnspåbud, skal som udgangspunkt bibeholdes.

Tilsvarende bibeholdes reglerne i lejelovens kapitel XVIII A om frakendelse af udlejerens ret til at administrere sin udlejningsejendom, som har karakter af en overbygning på reglerne om tvangsadministration.

/ Benyttelse af boliger.

Der skal i en fremtidig lovgivning være regler, som sikrer en hensigtsmæssig udnyttelse af den eksisterende boligmasse. Der vil derfor, indtil der i alle kommuner er et tilstrækkeligt udbud af boliger, være behov for regler svarende til bestemmelserne i boligreguleringslovens kapitel VII, hvorefter kommunalbestyrelsen har forskellige muligheder for at sikre, at boliger ikke sammenlægges, nedlægges eller tages i brug som ferieboliger eller erhverv uden kommunalbestyrelsens samtykke.

Reglerne skal kunne finde anvendelse eller fravælges i den enkelte kommune afhængigt af, om kommunalbestyrelsen skønner, at der er behov for reglerne.

Underudvalgets forslag.

Underudvalget har drøftet en lang række mere principielle og specielle problemstillinger vedrørende lejelovgivningens grundbegreber, herunder også anvendelsen af en konsekvent terminologi.

Desuden har Underudvalget drøftet en række konkrete forslag vedrørende indgåelse af lejeaftaler, udlejerens adgang til at gennemføre ændringer af det lejede, opsigelse m.v.

De konkrete forslag er nærmere beskrevet i bilag 7.8.

7.1.8 Konsekvenser af reguleringsmodellen.

Med henblik på en mere forenklet legeberegning med en bedre sammenhæng mellem lejemålenes kvalitet og kapitalafkastets størrelse er ovenfor skitseret en række større og mindre ændringer af det gældende regelsæt for beregning af omkostningsbestemt leje.

Heraf skønnes følgende elementer at have væsentlige økonomiske konsekvenser:

1. Geografisk udvidelse af gyldighedsområdet for den omkostningsbestemte leje.
2. Ophævelse af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi.
3. Ophævelse af overgangsordning for blandede ejendomme.
4. Omlægning af kapitalafkastets beregning:
 - a. kapitalafkastet beregnes som x pct. af 20. almindelige vurdering, jf. afsnit 7.1.2.2.
 - b. der indføres indeksregulering af det nugældende kapitalafkast, jf. afsnit 7.1.2.2.
5. Indførelse af huslejenævn for alle kommuner.

Forslagene viderefører i alt væsentligt den gældende struktur og det gældende indhold i den omkostningsbestemte legeberegning.

I afsnit 7.1.9.1 belyses konsekvenserne af 1-3 og 4 a (forslag A). Konsekvenserne belyses med (afsnit 7.1.9.1.1) henholdsvis uden (afsnit 7.1.9.1.2) en supplerende bestemmelse om, at ingen udlejer ved overgangen til nyt kapitalafkast kan opleve et tab. I afsnit 7.1.9.2 belyses herefter konsekvenserne af punkterne 1-3 og 4 b (forslag B). Endelig belyses i afsnit 7.1.9.3 de kommunaløkonomiske konsekvenser af indførelse af huslejenævn for alle kommuner.

7.1.8.1 Konsekvenser af forslag A: omlægning af kapitalafkast.

7.1.8.1.1 Omlægning af kapitalafkast med supplerende bestemmelse om, at ingen udlejer kan opleve reduktion af kapitalafkast ved omlægningen.

Det nuværende afkast foreslås sammen med de nuværende forbedringsforhøjelser omlagt til et nyt afkast, der beregnes med udgangspunkt i ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering.

Hensigten hermed er i første række at skabe et ajourført grundlag for afkastberegningen, idet det nu over 20 år gamle beregningsgrundlag (15. almindelige vurdering) af gode grunde ikke kan reflektere de mange ændringer af ejendommenes værdi, som er sket i den mellem-liggende periode. Det gælder både ændringer, der beror på fysiske ændringer af ejendommene (forbedringer, vedligeholdelse eller nedslidning som følge af manglende vedligeholdelse), ændringer, der beror på ændringer i omgivelserne, og ændringer, der beror på ændrede efterspørgselsforhold.

To ejendomme, som i 1975 var fuldstændig ens, men som i de følgende 20 år har haft en vidt forskellig udvikling i ejendommens værdi, kan efter de gældende regler opkræve nøjagtigt det samme formelle afkast. Efter forslaget vil den dyre ejendom få adgang til at opkræve et højere afkast end den billige ejendom. Omlægningen af afkastberegningen kan dermed skabe en bedre sammenhæng mellem huslejen, afkastet og ejendommens værdi, end det nuværende regelsæt giver mulighed for.

Grundprincipperne i den vurderingsmodel, som Told- og Skattestyrelsen anvender ved forslagsberegning af udlejningsejendommens ejendomsværdi, er gennemgået i bilag 7.1.

Konsekvenserne af kapitalafkastets beregning er belyst med udgangspunkt i et datamateriale, som Boligministeriet har indsamlet i forbindelse med en analyse af budgetlejen 1993 i regulerede ejendomme med 3 eller flere lejligheder, jf. afsnit 5.4 og bilag 7.2. Som tidligere nævnt er beregningerne foretaget med udgangspunkt i ejendomsværdierne ved den 19. almindelige vurdering, da der ikke på beregningstidspunktet forelå oplysninger om ejendomsværdierne ved 20. almindelige vurdering. Der kan derfor ved eventuel fremsættelse af lovforslag være behov for en justering af de beregnede afkastprocenter.

Tabel 7.1 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (4 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger fordelt efter ejendommens opførelsesår¹¹.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Opførelsesår</i>			
Før 1910	12	9,5	3,1
1910-39	17	19,6	5,2
1940-63	11	10,8	3,2
1964-91	1	0,5	0,2
Alle år	11	8,4	3,0

1) Kapitalafkastet svarer mindst til nugældende afkast (inkl. forbedringsforhøjelser).

Materialet omfatter 467 ejendomme med detaljerede oplysninger om de enkelte udgifter, der indgår i beregningen af de pågældende ejendommers omkostningsbestemte leje. Endvidere omfatter materialet oplysninger om de pågældende ejendommers ejendomsværdi ved den 15. almindelige vurdering (1973) og 19. almindelige vurdering (1992).

Ud fra stigninger i ejendomsvurderingerne er afkastet beregnet som 4 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering, jf. bilag 7.3. Det forudsættes, at ingen udlejere skal nedsætte afkastet som følge af omlægningen.

I tabel 7.1 er vist konsekvenserne af kapitalafkastets omlægning for afkastet og huslejen fordelt efter ejendommenes opførelsesår. Det fremgår heraf, at den **foreslåede** model vil medføre en gennemsnitlig stigning i kapitalafkastet for ejendomme med 7 eller flere boliger opført før 1992 på 11 kr. pr. m² svarende til en gennemsnitlig stigning på godt 8 pct. Hvis der i stedet anvendes en ejendomsvægt ved beregningerne, vil kapitalafkastet i gennemsnit stige med 10 kr. pr. m² eller 7 pct.

Stigningen i huslejen afhænger i mindre udstrækning af den valgte vægtning. Huslejerne vil således i gennemsnit stige med henholdsvis 3,0 pct. (areal) og 2,6 pct. (ejendom).

Tabel 7.2 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (4 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger fordelt efter kommunegruppe¹⁾.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Kommunegruppe</i>			
Kbh/Frederiksberg	18	19,1	5,1
Øvrige Hovedstad	4	2,2	0,8
<i>Kommune med største by</i>			
over 50.000 indb.	14	9,7	3,8
20- 50.000 indb.	3	1,7	0,7
under 20.000 indb.	1	0,4	0,1
Hele landet	11	8,4	3,0

1) Kapitalafkastet svarer mindst til nugældende afkast (inkl. forbedringsforhøjelser).

I tabel 7.2 og 7.3 er stigningerne i kapitalafkastet og i huslejerne som følge af kapitalafkastets omlægning fordelt efter henholdsvis kommunegruppe og ejendommens størrelse.

Tabel 7.3 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (4 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger fordelt efter ejendommens størrelse¹⁾.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Ejendommens størrelse</i>			
7-8 lejligheder	7	4,0	1,7
9 eller flere lejligheder	12	9,2	3,1
Alle ejendomme	11	8,4	3,0

1) Kapitalafkastet svarer mindst til nugældende afkast (inkl. forbedringsforhøjelser).

Det fremgår af tabellerne 7.1-3, at de største stigninger vil finde sted i følgende grupper:

- Ejendomme opført 1910 - 39.

- De københavnske centralkommuner samt i de store provinskommuner med største by over 50.000 indbyggere.
- Store ejendomme med 9 eller flere lejligheder.

De mindste stigninger vil tilsvarende finde sted i:

- Ejendomme opført 1964 - 91.
- Øvrige hovedstadsområde og provinskommuner med største by under 50.000 indbyggere.
- Mellemstore ejendomme med 7-8 lejligheder.

Den konkrete spredning i stigningerne i kapitalafkastet er i tabel 7.4 belyst ved 25 pct.-fraktilen, medianen (50 pct.fraktil), 75 pct.- og 90 pct.-fraktilerne. Fraktilerne viser den stigningsprocent, som en given andel af ejendommene ligger under. 25 pct.fraktilen viser således den stigningsprocent, som 25 pct. af ejendommene ligger under, mens 90 pct.fraktilen viser den stigningsprocent, som 90 pct. af ejendommene ligger under. Omvendt viser 90 pct. fraktilen også den mindste stigning for de 10 pct. af ejendommene, der vil stige mest.

Tabel 7.4 Gennemsnitlig stigning i kapitalafkast ved overgang til nyt kapitalafkast, beregnet som 4 pct. af 19. almindelig vurdering.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkastet (pct.)				
	25 pct. fraktil	Median	75 pct. fraktil	90 pct. fraktil	Gennemsnit
<i>Opførelsesår</i>					
Før 1910	0,0	0,0	33,6	74,6	9,5
1910 - 1939	0,0	0,0	43,0	89,9	19,6
1940 - 1963	0,0	0,0	29,1	68,9	10,8
1964 - 1991	0,0	0,0	0,0	12,5	0,5
Alle år	0,0	0,0	28,8	73,4	8,4

Tilsvarende er i tabel 7.5 vist spredningen i huslejestigningerne.

Det fremgår af tabel 7.4 og 7.5, at mindst 50 pct. af ejendommene ikke vil opleve nogen stigning i kapitalafkastet eller i huslejerne. De 10 pct. af ejendommene, der stiger mest, vil få stigninger i kapitalafkastet på godt 73 pct. eller mere, hvilket vil medføre stigninger i huslejerne på godt 13 pct. eller mere.

I ejendomme opført 1910-39 vil 10 pct. af ejendommene opleve stigninger i kapitalafkastet på over 90 pct. og i huslejerne på over 15,7 pct.

Det bemærkes, at kapitalafkastet i de "nyeste" ejendomme opført 1964-91, som i dag er omfattet af mere favorable afkastregler end ejendomme med opførelsesår før 1964, i gennemsnit vil stige med 0,5 pct., mens huslejerne i gennemsnit vil stige med 0,2 pct. 10 pct. af disse ejendomme vil opleve stigninger i kapitalafkastet på over 12 pct., mens huslejerne vil stige med knap 5 pct. eller mere.

Tabel 7.5 Gennemsnitlig stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast beregnet som 4 pct. af 19. almindelige vurdering.

Vægt: Areal	Stigning i huslejen (pct.)				
	25 pct. fraktil	Median	75 pct. fraktil	90 pct. fraktil	Gennemsnit
<i>Opførelsesår</i>					
Før 1910	0,0	0,0	5,8	13,3	3,1
1910 - 1939	0,0	0,0	9,1	15,7	5,2
1940 - 1963	0,0	0,0	7,4	11,3	3,2
1964 - 1991	0,0	0,0	0,0	4,5	0,2
Alle år	0,0	0,0	6,3	13,3	3,0

Som det fremgår, medfører modellens bestemmelse om, at ingen udlejer må tabe ved overgangen til ny afkastberegning, at der samlet bliver tale om en gennemsnitlig stigning i kapitalafkastet og dermed i huslejerne.

I tabel 7.6 er vist effekterne af andre afkastprocenter. Det ses heraf, at en lavere afkastprocent naturligvis betyder lavere nettostigning, og at en samlet nulstigning ved overgangen nås ved en afkastprocent på ca. 1,5 pct.

Tabel 7.6 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast i ejendomme med 7 eller flere boliger ved forskellige afkastprocenter.¹⁾

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen Pct.
	Absolut Kr. pr. m²	Relativ Pct.	
<i>Afkastprocent</i>			
1,5 pct.	0	0,1	0,0
2,0 pct.	1	0,8	0,2
2,5 pct.	2	1,7	0,6
3,0 pct.	4	3,2	1,1
3,5 pct.	7	5,5	1,9
4,0 pct.	11	8,4	3,0
4,5 pct.	16	12,2	4,3
5,1 pct.	24	17,6	6,2

1) Kapitalafkastet svarer mindst til nugældende afkast (inkl. forbedringsforhøjelser).

Af tabel 7.7, der viser spredningen i afkaststigningen ved forskellige afkastprocenter, ses, at lavere afkastprocenter medfører, at en stigende andel af ejendommene får fordel af bestemmelsen om, at afkastet ikke må falde ved overgangen.

Tabel 7.7 Gennemsnitlig stigning i kapitalafkast ved overgang til nyt kapitalafkast beregnet ved forskellige afkastprocenter¹⁾.

Vægt: Areal	Kapitalafkast procentvis stigning				Andel af ejendomme med nulstigning i kapitalafkast
	50 pct. fraktil	75 pct. fraktil	90 pct. fraktil	Gennemsnit	
Pct.					
<i>Afkastprocent</i>					
1,5 pct.	0	0	0	0,1	96
2,0 pct.	0	0	0	0,8	93
2,5 pct.	0	0	8,4	1,7	86
3,0 pct.	0	0	30,1	3,2	76
3,5 pct.	0	12,7	51,7	5,5	67
4,0 pct.	0	28,8	73,4	8,4	59
4,5 pct.	0,4	45,0	95,1	12,2	49
5,1 pct.	13,6	64,3	121,1	17,6	41

1) Kapitalafkastet svarer mindst til nugældende afkast (inkl. forbedringsforhøjelser).

7.1.8.1.2 Omlægning af kapitalafkast uden supplerende bestemmelse om, at ingen udlejer kan opleve reduktion af kapitalafkast ved omlægningen.

I dette afsnit belyses konsekvenserne af en provenuneutral kapitalafkastomlægning, hvor udlejer ikke som minimum er sikret et afkast, der svarer til det nuværende med tillæg af eksisterende forbedringsforhøjelser.

En fuldstændig neutral afkastomlægning i en sådan model nås på grundlag af Boligministeriets materiale ved en ny afkastprocent på 5,1 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering.

Af tabel 7.8 ses, at en sådan model vil medføre, at kapitalafkastet og huslejerne som gennemsnit vil være uforandrede efter omlægningen. Det ses endvidere, at dette ikke betyder, at også den enkelte ejendom vil have uændret afkast og dermed uændret husleje efter omlægningen. Modellen vil således medføre en betydelig omfordeling af kapitalafkastet mellem de enkelte ejendomme.

Tabel 7.8 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (5,1 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger, fordelt efter ejendommens opførelsesår. Uden bundgrænse.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Opførelsesår</i>			
Før 1910	- 12	- 10,0	- 3,3
1910-39	18	20,2	5,3
1940-63	19	18,1	5,3
1964-91	- 28	- 11,0	- 5,5
Alle år	0	0,0	- 0,0

I tabel 7.9 og 7.10 er ændringerne i kapitalafkastet og i huslejerne som følge af kapitalafkastets omlægning, fordelt efter henholdsvis kommunegruppe og ejendommens størrelse.

Det fremgår af tabellerne 7.8-10, at de største fald vil finde sted i følgende grupper:

- Ejendomme opført før 1910 og i perioden 1964-91.
- De mellemstore og små provinskommuner med største by under 50.000 indbyggere.
- Mellemstore ejendomme med 7-8 lejligheder.

De største stigninger vil tilsvarende finde sted i:

- Ejendomme opført 1910-653.
- De københavnske centralkommuner.
- Store ejendomme med 9 eller flere lejligheder.

Tabel 7.9 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (5,1 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger, fordelt efter kommunegruppe. Uden bundgrænse.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Kommunegruppe</i>			
Kbh/Frederiksberg	20	21,4	5,7
Øvrige Hovedstad	-15	-9,2	-3,6
<i>Kommune med største by</i>			
over 50.000 indb.	12	7,8	3,1
20- 50.000 indb.	-35	-21,2	-9,2
under 20.000 indb.	-45	-24,7	-10,7
Hele landet	-0	0,0	0,0

Tabel 7.10 Gennemsnitlig absolut og relativ stigning i kapitalafkastet samt relativ stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast (5,1 pct. af 19. almindelige vurdering) i ejendomme med 7 eller flere boliger, fordelt efter ejendommens størrelse. Uden bundgrænse.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkast		Stigning i huslejen
	Absolut Kr. pr. m ²	Relativ Pct.	Pct.
<i>Ejendommens størrelse</i>			
7-8 lejligheder	-54	-30,3	-13,5
9 eller flere lejligheder	7	5,1	1,7
Alle ejendomme	0	0,0	0,0

Spredningen i stigningerne i kapitalafkastet er vist i tabel 7.11. Det fremgår heraf, at halvdelen af ejendommene vil opleve stigning i kapitalafkastet på knap 14 pct. eller mere. 10 pct. af ejendommene vil opleve et fald i kapitalafkastet på 40 pct. eller mere. Omvendt vil 25 pct. af ejendommene opleve stigninger i kapitalafkastet på godt 64 pct. eller mere. 10 pct. af ejendommene vil opleve stigninger på over 121 pct.

Tabel 7.11 Gennemsnitlig stigning i kapitalafkast ved overgang til nyt kapitalafkast beregnet som 5,1 pct. af 19. almindelige vurdering. Uden bundgrænse.

Vægt: Areal	Stigning i kapitalafkastet (pct.)					
	10 pct. fraktil	25 pct. fraktil	Median	75 pct. fraktil	90 pct. fraktil	Gennemsnit
<i>Opførelsesår</i>						
Før 1910	- 47,0	-30,4	-0,6	70,4	122,6	-10,0
1910 - 1939	- 34,5	-10,9	26,7	82,4	142,1	20,2
1940 - 1963	- 15,7	-1,5	24,3	64,7	115,4	18,1
1964 - 1991	- 27,2	-14,5	-3,7	22,4	43,4	-11,0
Alle år	- 40,0	-18,0	13,6	64,3	121,1	0,0

Af tabel 7.12, der viser spredningen i stigningerne i huslejerne, fremgår det, at halvdelen af ejendommene vil opleve en stigning i huslejen på knap 4 pct. eller mere. For 25 pct. af ejendommene bliver der tale om fald i huslejen på knap 7 pct. eller mere. 10 pct. af ejendommene vil få et lejefald på 19 pct. eller mere. De 25 pct. af ejendommene, hvor huslejen stiger mest, vil få lejestigninger på knap 14 pct. eller mere, mens 10 pct. af ejendommene vil få en lejestigning på knap 22 pct. eller mere.

Tabel 7.12 Gennemsnitlig stigning i huslejen ved overgang til nyt kapitalafkast beregnet som 5,1 pct. af 19. almindelige vurdering.

Vægt: Areal	Stigning i huslejen (pct.)					
	10 pct. fraktil	25 pct. fraktil	Median	75 pct. fraktil	90 pct. fraktil	Gennemsnit
<i>Opførelsesår</i>						
Før 1910	-24,0	- 12,8	- 0,1	12,2	21,9	-0,1
1910 - 1939	-14,7	- 3,2	7,2	16,8	22,4	5,3
1940 - 1963	-7,9	- 0,5	8,5	16,2	21,4	5,3
1964 - 1991	-17,7	- 9,3	- 1,7	8,5	15,7	-5,5
Alle år	-19,1	- 6,8	3,8	13,9	21,9	0,0

I ejendomme, opført 1910-39, vil 10 pct. af ejendommene få stigninger i kapitalafkastet på 142 pct. eller mere og i huslejerne på 22 pct. eller mere.

7.1.8.1.3 Ophævelse af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi og udvidelse af gyldighedsområdet for den omkostningsbestemte leje.

Ophævelse af bestemmelsen vedrørende det lejedes værdi.

Ophævelsen af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi medfører i både regulerede og uregulerede kommuner, at lejen ikke læn- gere er begrænset af det lejedes værdi.

I regulerede kommuner vil lejen i store ejendomme herefter alene være begrænset af den omkostningsbestemte leje. I kraft af sammen- ligningsreglen gælder det samme for lejefastsættelsen i de regulerede kommuners mindre ejendomme (ejendomme med færre end 7 be- boelseslejligheder). I begge ejendomstyper er lejerne endvidere be- skyttet mod urimelige lejeaftaler ved aftalelovens § 36.

I uregulerede kommuner vil lejerne alene være beskyttet mod urimeli- ge lejeaftaler ved aftalelovens § 36.

Udvidelse af gyldighedsområdet for den omkostningsbestemte leje.

Udvidelsen af gyldighedsområdet for den omkostningsbestemte leje vil medføre, at lejen i store ejendomme i de kommuner, der for øje- blikket er uregulerede, vil blive begrænset af den omkostnings- bestemte leje. Endvidere vil de mindre ejendomme i disse kommuner blive omfattet af de sammenligningsregler, der i dag gælder for de regulerede kommuners mindre ejendomme.

Samlet effekt af de to bestemmelser.

Sammen med udvidelsen af gyldighedsområdet for den omkost- ningsbestemte leje vil ophævelsen af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi betyde, at lejen i samtlige store ejendomme vil være begrænset af den omkostningsbestemte leje. Via sammenlignings- reglerne vil det samme gælde for lejefastsættelsen i samtlige mindre ejendomme. I begge ejendomstyper vil lejerne endvidere være be- skyttet mod urimelige lejeaftaler ved aftalelovens § 36.

Ophævelsen får ingen effekt for lejefastsættelsen i ejendomme i kommuner, der i dag er regulerede, og hvor det lejedes værdi overstiger den omkostningsbestemte leje. Denne situation er antagelig den mest almindelige, idet det lejedes værdi kun i meget ringe ejendomme eller i udkantsområder skønnes at ligge under den omkostningsbe- stemte leje.

I det antagelig meget begrænsede antal (regulerede og uregulerede) ejendomme, hvor den omkostningsbestemte leje overstiger det leje- des værdi, kan ophævelsen principielt medføre lejestigninger. Stig- ningerne vil dog her blive modvirket af, at markedslejen på baggrund af en beskeden efterspørgsel efter ringe ejendomme eller ejendomme i udkantsområder må forventes at være lav.

Endelig må det forventes, at i ejendomme i kommuner, der for øjeblikket er uregulerede, og hvor det lejedes værdi overstiger den omkostningsbestemte leje, vil der **overgangsvis** kunne ske en vis afdæmpning af stigningstakten i huslejerne, idet den nuværende leje ikke kan forhøjes, før den omkostningsbestemte leje overstiger det nuværende lejeniveau. I forbindelse med genudlejning vil der kunne blive tale om en egentlig nedsættelse af lejen til den omkostningsbestemte leje.

Der foreligger ikke oplysninger om de enkelte ejendommers forhold mellem den omkostningsbestemte leje og det lejedes værdi, hvorfor en vurdering af konsekvenserne af denne del af forslaget er forbundet med en meget betydelig usikkerhed.

En sammenligning af de årgangs- og kommunegruppefordelte lejegennemsnit for ejendomme, opført før 1992, i henholdsvis regulerede og uregulerede kommuner tyder på, at lejen i de uregulerede kommuners ejendomme ligger **10-15 mill. kr. (1996)** over niveauet i de regulerede kommuners store ejendomme. Da lejen i disse ejendomme efter forslaget ikke kan hæves, før den omkostningsbestemte leje overstiger den nuværende leje, vil den samlede lejestigning som følge af forslaget blive reduceret tilsvarende.

7.1.8.1.4 Ophævelsen af overgangsordning for lejefordeling.

Den gældende overgangsordning for lejens fordeling på beboelses- og erhvervslejemål foreslås ophævet. Ved lovens fremsættelse skønnes det, at overgangen fra fordeling efter lejemålenes andel af den samlede vurderingsleje, som denne blev fastsat i 1975, til en ren arealfordeling, ville medføre et engangsløft i beboelseslejemålenes leje på omkring 400 mill. kr. (1995-priser).

Med et usikkert skøn er beboelseslejemålenes husleje i 1995 og 1996 steget med godt 100 mill. kr. som følge af overgangsordningen. Opgjort i 1996-priser resterer der således en lejestigning i størrelsesordenen 300 mill. kr. Da den gældende overgangsordning hvert år realiserer en del af den samlede stigning, vil forslagets effekt afhænge af dets ikrafttrædelsesår. Hvis forslaget træder i kraft pr. 1 jan. 1998 skønnes det med en betydelig usikkerhed at medføre en lejestigning på 250-260 mill. kr. (1996 priser).

Forslaget om en umiddelbar ophævelse af overgangsordningen vil ikke i sig selv give anledning til nye stigninger i de samlede huslejebetalinger, men vil naturligvis medføre en fremskyndelse af disse lejestigninger, således at de gennemsnitlige huslejebetalinger på kort sigt stiger mere end forudsat ved lovforslagets fremsættelse.

7.1.8.1.5 Samlet lejestigning.

Den gennemsnitlige stigning på 11 kr. pr. m² i kapitalafkastet vil umiddelbart slå igennem i de knap 210.000 boliger i egentlige private udlejningsejendomme med 7 eller flere boliger opført før 1992 i regulerede kommuner. Pr. 1. januar 1996 udgjorde det samlede bolig-

etageareal i disse ejendomme knap 15 mill. m², hvormed der i disse ejendomme må forventes en samlet lejestigning på i størrelsesordenen 165 mill. kr.

Det må antages, at en tilsvarende lejestigning - enten direkte eller via sammenligningsreglerne - vil blive realiseret i følgende ejendomsgrupper (muligvis med en vis tidsforskydning):

- restejendomme i regulerede kommuner (godt 71.000 boliger med et samlet boligetageareal på godt 5,2 mill. m²),
- mindre ejendomme i regulerede kommuner (godt 122.000 boliger med et samlet boligetageareal på godt 12,5 mill. m²).

I gennemsnit vil lejen således stige med 11 kr. pr. m² for et samlet boligetageareal på knap 33 mill. m².

Lejestigningen må endvidere antages at påvirke lejen i den del af de for øjeblikket uregulerede ejendomme, hvor lejen ligger over den omkostningsbestemte leje. Som anført ovenfor skønnes ophævelsen af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi at medføre, at den omkostningsbestemte leje i denne del af det private udlejningsmarked skal stige med 10-15 mill. kr, før der kan blive tale om egentlige lejestigninger. Stigningen i det gennemsnitlige kapitalafkast vil derfor primært få effekt ved at "udfylde" gabet mellem den aktuelle leje og den omkostningsbestemte leje.

Overgangen til nyt kapitalafkast vil medføre et engangsløft i kapitalafkastet og dermed i huslejerne. Den samlede stigning, som antagelig vil slå igennem over flere år, skønnes at blive i størrelsesordenen 360 mill. kr. (1996-priser). Beregningsmæssigt er det forudsat, at de ejendomsværdistigninger, som vil følge af huslejestigningerne, jf. nedenfor, ikke medfører stigninger i grundværdierne, som vil kunne mærkes i udlejningsejendommenes ejendomsskatter - og dermed i huslejerne.

Ud over engangsløftet i huslejerne vil forslaget medføre løbende forhøjelser af kapitalafkastet, idet det foreslås, at kapitalafkastet fremover reguleres med udviklingen i nettoprisindekset.

På baggrund af Boligministeriets undersøgelse af budgetlejen i private udlejningsejendomme 1993 skønnes kapitalafkastet og de samlede forbedringsforhøjelser i 1996 at udgøre i gennemsnit ca. 140 kr. pr. m². Efter en stigning i det gennemsnitlige afkast på 11 kr. pr. m² vil det samlede afkast, der årligt skal reguleres, således udgøre i størrelsesordenen 150 kr. pr. m².

Hvis det forudsættes, at nettoprisindekset årligt vil stige med 2 pct., bliver den årlige stigning i kapitalafkastet således i størrelsesordenen 3 kr. pr. m², svarende til en samlet førsteårsstigning i kapitalafkastet og huslejerne på omkring 100 mill. kr. Efter 10 år vil den årlige stigning udgøre i størrelsesordenen 120 mill. kr.

Efterhånden som de p.t. uregulerede ejendomme får udfyldt det ovenfor omtalte gab mellem en leje fastsat efter det lejedes værdi og den

omkostningsbestemte leje, vil den årlige stigning yderligere blive forøget med omkring 20 mill. kr.

De samlede huslejestigninger, som de enkelte forslag vil give anledning til, er opgjort i tabel 7.13.

Tabel 7.13 Samlede huslejestigninger som følge af de enkelte forslag

	I år	Fuld effekt
	mill. kr.	
Kapitalafkastet beregnes som 4 pct. af 19. almindelige vurdering. Med bund svarende til nugældende afkast ¹⁾	270	360
Indeksregulering af omlagt kapitalafkast.	100	Fortsat stigning i takt med udviklingen i nettoprisindekset.
Ophævelse af overgangsregel vedrørende fordeling af lejen mellem boliger og erhverv ²⁾	250-260	0
Kapitalafkastet beregnes som 5,1 pct. af 19. almindelige vurdering.		
Uden bund.	C)	0

1) Det forudsættes, at 90 pct. af stigningerne i de regulerede kommuners store ejendomme og restejendomme realiseres i det første år, mens dette kun gælder 50 pct. af stigningerne i de regulerede kommuners mindre ejendomme.

2) Det forudsættes, at ændringen gennemføres med virkning fra 1. jan. 1998.

7.1.8.1.6 Pris og kvalitet.

Da den nye afkastprocent er beregnet med udgangspunkt i den gennemsnitlige stigning i ejendomsværdien, indebærer omlægningen, at ejendomme, der i perioden 1973-96 har haft en overgennemsnitlig udvikling i ejendomsværdien, også vil få en overgennemsnitlig stigning i kapitalafkastet. Beregninger viser da også i overensstemmelse hermed, at ejendomme med de største ejendomsværdier vil opleve de største stigninger i kapitalafkastet. Omlægningen medfører således, at der bliver en bedre sammenhæng mellem huslejen og ejendommens samlede kvalitet - herunder dens beliggenhed - end der er efter de nugældende regler.

Som følge af den tilsigtede provenuneutralitet (før indførelse af bund for kapitalafkastet) er der dog tale om beskedne justeringer. Ajourføringen af beregningsgrundlaget indebærer imidlertid en bedre husleje- og afkast-struktur, hvor ejendomme, der siden 1973 er blevet renoveret og forbedret, får adgang til et højere afkast end ejendomme, der ikke siden da er blevet moderniseret. Effekten heraf dæmpes dog noget af modellens minimumsbestemmelse, der hindrer udviklingen af en fuld differentiering i afkastet.

Samtidig er det klart, at fastsættelsen af en provenuneutral **afkast**-procent, der også omfatter de hidtil opkrævede forbedringsforhøjelser, medfører en omfordeling af den del af kapitalafkastet, der skal dække de ujævnt fordelte forbedringsforhøjelser. Modellen har her den uheldige konsekvens, at den - hvad angår dette delelement - "belønner" ejere af ejendomme, der ikke er blevet forbedret, idet disse nyder godt af den forhøjelse af afkastprocenten, som beror på andre udlejerens forbedringsarbejder. Omvendt "straffes" disse udlejere ved den beregningsmæssige reduktion, der er foretaget af den provenuneutral afkastprocent med henblik på udskillelse af **ejendoms**-værdistigninger, der beror på forbedringsarbejder. Hvordan disse forhold spiller sammen, afhænger af de konkrete forhold i den enkelte ejendom. Det bør her erindres, at forslaget ved bundbestemmelsen sikrer, at ingen udlejer kan opnå et mindre kapitalafkast end hidtil, og at der samtidig indføres nettoprisindeksregulering af det nye afkast, hvormed det sikres, at samtlige udlejere på et tidspunkt vil opleve stigende kapitalafkast.

I modsætning til sammenlignelige lande, hvor lejen i de større byer typisk er højere end i de mindre byer og i landområderne, har Danmark i dag en omvendt regional lejestruktur med lav gennemsnitsleje i København og Frederiksberg.

Den samlede effekt af indførelsen af omkostningsbestemt leje i de uregulerede kommuners store ejendomme, ophævelsen af bestemmelserne vedrørende det lejedes værdi og af den gennemsnitlige stigning i kapitalafkastet vil trække i retning af et højere gennemsnitligt lejeniveau i de store byer og afdæmpet lejeudvikling i de uregulerede kommuner. Det må på den baggrund forventes, at der som følge af forslaget vil udvikles en mere normal regional lejestruktur med højest leje i byområderne og lavere leje i udkantsområderne.

7.1.8.1.7 Mobilitet.

Det beskedne løft i den gennemsnitlige husleje i den private udlejningssektor, som omlægningen af kapitalafkastet og indførelse af omkostningsbestemt leje i samtlige store ejendomme medfører, skønnes ikke at medføre mærkbare ændringer i efterspørgselen efter private udlejningsboliger. Der ventes derfor heller ikke væsentlige, generelle ændringer i mobiliteten på dette delmarked.

Det følger heraf, at forslaget heller ikke generelt ventes at medføre væsentlige forskydninger i de sociale gruppers bosætningsmønstre. Der ventes således ikke som følge af forslaget nogen væsentlig ændring af de segregative tendenser, som har præget befolkningens bosætning i de senere år, jf. afsnit 5.10.

7.1.8.1.8 Ejendomsværdierne.

Stigningen i kapitalafkastet og dermed i **huslejeindtægterne** vil medføre en stigning i ejendomsværdierne. Størrelsen af den kapitalisering, som de øgede lejeindtægter giver anledning til, vil afhænge af en række forhold, jf. afsnit 5.7.1, herunder såvel den aktuelle obligations-

rente som investorernes forventninger til den fremtidige udvikling i blandt andet lejefastsættelsesreglerne og i indkomst- og ejendomsavancebeskatningen. Det er på den baggrund klart, at vurderingen af de afledte ejendomsværdistigninger er forbundet med en betydelig usikkerhed.

Hvis det med udgangspunkt i Told- og Skattestyrelsens vurderingsmodeller forudsættes, at den samlede lejeindtægt som gennemsnit kapitaliseres med en faktor 8 i ejendomsværdien, vil den gennemsnitlige stigning i kapitalafkastet på 11 kr. pr. m² medføre en stigning i de gennemsnitlige ejendomsværdier på knap 90 kr. pr. m² (1996-priser). Det er herved forudsat, at stigningerne ikke er foruddiskonteret i kontantpriserne.

Efterhånden som den fulde effekt slår igennem, vil omlægningen medføre en stigning i ejendomsværdierne på op imod 3 mia. kr.

De nuværende ejere af private udlejningsejendomme vil som følge af stigningen i ejendomsværdierne opleve et engangsløft i formuen. Herudover vil de løbende forhøjelser af kapitalafkastet under de samme forudsætninger medføre en årlig formuegevinst, der det første år udgør ca. 800 mill. kr.

Endvidere vil fremskyndelsen af de huslejestigninger, der følger af den allerede vedtagne overgang til arealfordeling ved lejens fordeling mellem beboelse og erhverv i blandede ejendomme betyde, at udlejerne af blandede ejendomme vil opleve en hurtigere ejendomsværdistigning end ellers forudsat.

En del af denne formuegevinst vil blive indløst i forbindelse med salg af ejendommen, men det må antages, at der allerede inden da vil ske en belåning af tilvæksten i ejendomsværdierne.

Det større lånebehov, der vil følge heraf, skønnes dog ikke at få en størrelse, der vil kunne få mærkbare effekter på kapitalmarkedet.

Det bemærkes, at en del af formuestigningen vil tilfalde det offentlige som følge af den ejendomsavancebeskatning, der er indført med virkning fra 1993.

7.1.8.1.9 Boligstøtte.

Forslaget vil medføre et engangsløft i det offentliges udgifter til individuel boligstøtte. I det første år skønnes statens og kommunernes samlede udgifter hertil at ville stige med 60-70 mill. kr. årligt. Når lejestigningerne er slået fuldt igennem, vil det offentliges udgifter til individuel boligstøtte stige yderligere, således at der samlet bliver tale om en stigning i boligstøtteudgifterne på godt 90 mill. kr. (1996-priser). Indeksreguleringen af kapitalafkastet vil desuden medføre en årlig stigning i boligstøtteudgifterne, der det første år vil udgøre ca. 25 mill. kr.

Efterhånden som de p.t. uregulerede ejendomme får udfyldt det ovenfor omtalte gab mellem en leje fastsat efter det lejedes værdi og den

omkostningsbestemte leje, vil den årlige stigning yderligere blive forøget med ca. 5 mill. kr.

Endelig vil ophævelsen af overgangsordningen for lejens fordeling medføre, at det offentlige udgifter til individuel boligstøtte vil blive forøget med 60-65 mill. kr. i det første år efter ophævelsen. Merudgifterne i forhold til den nuværende situation vil aftage år for år, indtil merudgifterne ved den nuværende overgangsordnings udløb fuldt ud svarer til de udgifter, der må forventes med det nugældende regelsæt.

7.1.8.1.10 Skat.

Det samlede engangsløft i huslejerne på godt 360 mill. kr. vil medføre en tilsvarende forbedring af udlejernes driftsresultat. Hertil kommer som følge af den foreslåede indeksregulering af kapitalafkastet en stigning, der det første år vil udgøre omkring 100 mill. kr. Beskatningen af disse merindtægter vil forøge det offentlige indtægter.

Forbedringen af det primære driftsresultat før skat medfører imidlertid ikke en tilsvarende forøgelse af beskatningsgrundlaget, idet en del af de private udlejningsejendomme i dag har underskud på den primære drift. Forbedringen af driftsresultatet som følge af forslaget vil i første række gå til dækning af evt. underskud, hvorfor kun en evt. overskydende del vil komme til beskatning.

Endvidere ejes mange ejendomme af selskaber, hvor forbedringen af driftsresultatet for den enkelte ejendom kun indgår som en del af selskabets samlede indtjening. En del af forøgelsen vil her kunne gå til dækning af underskud i andre ejendomme eller i andre aktiviteter.

Det bør dog her erindres, at der efter de gældende regler er mulighed for at fremføre et skattemæssigt underskud i indtil fem år. Da der næppe vil være mange ejendomme, hvor der år efter år er underskud på driften, må det antages, at hovedparten af udlejerne allerede i dag udnytter evt. driftsunderskud i en eller flere ejendomme. Dette taler for, at en stor del af huslejestigningen vil komme til indkomstbeskatning.

I modsat retning trækker to andre forhold. For det første er en del af ejendomsinvestorerne realrenteafgiftspligtige investorer, som ikke indkomstbeskattes. For det andet må det forventes, at en væsentlig del af den øgede huslejeindtægt vil blive anvendt til forbedret vedligeholdelse af ejendommene - og dermed blive fritaget for indkomstbeskatning.

Skatteministeriet har oplyst, at man ikke er i besiddelse af oplysninger, der kan belyse den samlede effekt af disse forhold. Man kan derfor heller ikke oplyse, hvor stor en reduktion af beskatningsgrundlaget disse forhold medfører.

Hvis det som en beregningsmæssig forudsætning antages, at 60 pct. af det samlede engangsløft i huslejerne kommer til indkomst- eller selskabsbeskatning, vil det offentlige skatteindtægter i det første år

stige med 60-70 mill. kr. (1996-priser). Når lejestigningerne er slået fuldt igennem, vil de årlige indtægter fra indkomstbeskatning samlet blive forøget med 80-90 mill. kr. Herudover vil indeksreguleringen medføre en årlig stigning i det offentlige skatteindtægter, der med de anførte forudsætninger skønnes at udgøre op imod 25 mill. kr. i det første år. Det skal understreges, at disse skøn er forbundet med en betydelig usikkerhed.

Endelig vil fremrykningen af lejestigningerne i forbindelse med overgang til arealfordeling i blandede ejendomme i en periode medføre en forbedring af driftsresultatet, som kan give anledning til øgede offentlige skatteindtægter

Som nævnt skønnes kapitalafkastomlægningen at medføre en forøgelse af udlejernes formue med i størrelsesordenen 3 mia. kr. En del af denne formueforøgelse vil i forbindelse med salg blive beskattet i henhold til lov om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom.

En opgørelse, som Boligministeriet har foretaget, tyder på, at private udlejningsejendomme i gennemsnit omsættes 1 gang hvert 20. år. Der er givetvis en stor spredning i ejendommenes omsætningshastigheder, idet nogle ejendomme handles relativ tit, mens andre ejendomme overhovedet ikke omsættes. Hvis lejestigningerne i en del af ejendommene (f.eks. de mindre ejendomme) gennemføres successivt i forbindelse med genudlejning, kan den større omsætningshastighed i den første type ejendomme betyde, at der samlet for en given ejendom kan foretages større fradrag i den opgjorte avance i løbet af en 20-årig periode. Da salgsmkostninger kan fratrækkes den opgjorte avance ved ejendomssalget, medfører en større omsætningshastighed samtidig større fradrag, hvilket yderligere kan reducere beskatningsgrundlaget. I den sidste type ejendomme vil der aldrig blive opgjort nogen ejendomsavance og derfor heller ikke forekomme nogen ejendomsavancebeskatning.

Størrelsen af beskatningsgrundlaget for ejendomsavancebeskatningen afhænger således ikke kun af stigningerne i ejendomsværdierne, men af en række andre forhold, hvis udbredelse ikke er belyst.

Med en meget betydelig usikkerhed skønnes det på den baggrund, at engangsstigningen i ejendomsværdierne vil medføre en samlet offentlig merindtægt i størrelsesordenen 360 mill. kr. I gennemsnit vil det offentlige således få en merindtægt på 15-20 mill. kr. pr. år over 20 år.

Indeksreguleringen vil endvidere betyde en yderligere forøgelse af det offentlige indtægter fra ejendomsavancebeskatningen. Med de samme forudsætninger vil de samlede indtægter fra avancebeskatningen af den værdistigning, der skyldes første års-reguleringen af kapitalafkastet, blive i størrelsesordenen 90-100 mill. kr.

Fremrykningen af de huslejestigninger, der følger af overgangen til arealfordeling i blandede ejendomme, skønnes kun at have en marginal effekt for det offentlige indtægter fra kapitalavancebeskatningen.

7.1.8.1.11 Forslag As nettoeffekt for det offentlige.

Som det er fremgået af afsnittene 7.1.9.1.9 og 7.1.9.1.10 vil forslaget på den ene side medføre offentlige merudgifter til individuel boligstøtte og på den anden side offentlige merindtægter som følge af person- og selskabsbeskatning samt beskatning af ejendomsavancer.

Merudgifterne vil antagelig vil være noget større end indtægterne fra personbeskatningen. Sammen med merindtægterne fra ejendomsavancebeskatningen skønnes det dog, at indtægterne stort set vil modsvare - og muligvis endda være lidt større end - de forventede merudgifter, således at forslaget som helhed er neutralt for det offentlige.

7.1.8.2 Konsekvenser af forslag B: Pristalsregulering af nugældende kapitalafkast.

Den oven for foreslåede omlægning af kapitalafkastets beregningsgrundlag til x pct. af ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering, indebærer en bedre sammenhæng mellem huslejen og ejendommens samlede kvalitet, end de nugældende regler muliggør. Overgangen til den nye afkastberegning indeholder imidlertid, jf. ovenfor, en risiko for, at udlejere, der har gennemført omfattende forbedringsarbejder, kan lide et afkasttab ved overgangen, hvis det ikke samtidig fastsættes, at udlejer altid kan opkræve det nugældende kapitalafkast.

Blandt andet på den baggrund er det som et alternativ til en omlægning til nyt beregningsgrundlag for kapitalafkastet overvejet at fastholde det nugældende regelsæt for kapitalafkastets og forbedringsforhøjelsernes beregning. Som noget nyt indføres dog samtidig nettoprisindeksregulering af det nugældende afkast, hvorved det sikres, at den udhuling af det formelle kapitalafkasts reale værdi, der er foregået siden 1973, bringes til ophør.

På grundlag af Boligministeriets undersøgelse af budgetlejen 1993 i private udlejningsejendomme kan det gennemsnitlige afkast i private udlejningsejendomme med 3 eller flere lejligheder opgøres til ca. 75 kr. pr. m². Hvis det forudsættes, at nettoprisindekset stiger med 2 pct. pr. år, vil pristalsreguleringen medføre en stigning i det samlede kapitalafkast på ca. 50 mill. kr. i det første år. I det 10. år vil stigningen udgøre ca. 60 mill. kr.

Nettoprisindeksreguleringen af kapitalafkastet påvirker ikke den nuværende (skæve) afkaststruktur.

I modsætning til de nugældende regler vil indeksreguleringen sikre, at afkastets værdi fastholdes realt.

Forslaget skønnes ikke at medføre nævneværdige ændringer af efterspørgslen, mobiliteten eller den sociale sammensætning af de private lejere.

Ophævelsen af det lejedes værdi og udvidelsen af gyldighedsområdet for den omkostningsbestemte leje skønnes at have effekter, der i forslag B helt svarer til dem, der er skitseret i forbindelse med forslag A. Dog vil udfyldelsen af gabet mellem en leje, fastsat efter det lejedes værdi, og den omkostningsbestemte leje i de kommuner, der for øjeblikket er uregulerede, naturligvis strække sig over en længere tidsperiode end i forslag A, hvor der er tale om væsentlig større stigninger i kapitalafkastet.

Ejendomsværdierne skønnes med de tidligere anførte forudsætninger at stige med ca. 400 mill. kr. i det første år.

7.1.8.2.1 Skat.

Det offentlige vil som følge af forslaget få forøgede indtægter fra indkomst- og kapitalavancebeskatning. Med de i afsnit 7.1.9.1.10 anvendte forudsætninger skønnes personbeskatningen at stige med ca. 10-15 mill. kr. pr. år, mens ejendomsavancebeskatningen som følge af det første års stigninger i ejendomsværdierne skønnes at indbringe op imod 50 mill. kr. over de følgende 20 år.

7.1.8.2.2 Boligstøtte.

Indeksreguleringen af kapitalafkastet skønnes med de tidligere anførte forudsætninger at medføre en stigning i det offentliges udgifter til individuel boligstøtte på 10-15 mill. kr. pr. år.

7.1.8.2.3 Forslag Bs nettoeffekt for det offentlige.

Det fremgår af ovenstående, at forslaget på den ene side vil medføre offentlige merudgifter til individuel boligstøtte og på den anden side offentlige merindtægter som følge af person- og selskabsbeskatning samt beskatning af ejendomsavancer.

Merudgifterne vil antagelig vil være noget større end indtægterne fra personbeskatningen. Sammen med merindtægterne fra ejendomsavancebeskatningen skønnes det dog, at indtægterne stort set vil modsvare - og muligvis endda være lidt større end - de forventede merudgifter, således at forslaget som helhed er neutralt for det offentlige.

7.1.8.3 Kommunaløkonomiske konsekvenser af indførelse af huslejenævn for alle kommuner.

Det er foreslået, at der indføres huslejenævn for samtlige kommuner. Der skal således oprettes huslejenævn for de 132 kommuner, der ikke for øjeblikket er regulerede.

Der skal samtidig gives adgang til at oprette huslejenævn, der dækker flere kommuner. Det må forventes, at denne del af forslaget for det første vil blive benyttet af en stor del af de kommuner, der for øjeblikket er uregulerede, således at antallet af nye nævn vil blive stærkt

reduceret. For det andet forventes forslaget at medføre, at en række af de nuværende nævn, hvoraf en meget stor del har en særdeles beskedne sagsmængde, jf. tabel 7.14, vil blive sammenlagt.

Tabel 7.14 Samtlige huslejenævn fordelt efter årlig sagsmængde 1993 og kommunegruppe.

	Nævnets samlede årlige sagsmængde (antal sager)				
	0-9	10-49	50-99	100-	I alt
Kbh/Frederiksberg				2	2
Øvr. hovedstadsområde	13	5	2	1	21
Øvr. hovedstadsregion	3	7	2		12
<i>Største by</i>					
over 50.000 indb.				5	5
20-50.000 indb.		4	9	2	15
under 20.000 indb.	47	39	2		88
I alt	63	55	15	10	143

Hvis det antages, at de 25 huslejenævn, der har en årlig sagsmængde på over 50 sager, opretholdes i deres nuværende form, mens de mindre nævn sammenlægges til større nævn, der i gennemsnit dækker 5 kommuner, og at en tilsvarende tæthed vil blive etableret i de nuværende uregulerede kommuner, vil forslaget resultere i 75 huslejenævn, dvs. i næsten en halvering af det nuværende antal huslejenævn.

Boligministeriet har i 1994 indhentet oplysninger om de årlige driftsudgifter i forbindelse med huslejenævnene. Det fremgår heraf, at sagsbehandlingen i et mellemstort nævn i gennemsnit koster i størrelsesordenen 2.000 kr. pr. sag. (1994) excl. lokaleudgifter. Det skønnes på den baggrund, at sagsbehandlingen i 1996 koster i størrelsesordenen 2.200 kr. pr. sag (1996) excl. lokaleudgifter.

Hvis det antages, at antallet af sager i de nye nævn nogenlunde modsvare sagstallet i de 118 eksisterende nævn med under 50 sager pr. år, vil oprettelsen af 25 nye nævn i de 130 kommuner, der pr. 1.1.1997 er uregulerede, medføre en isoleret kommunal merudgift på ca. 1¼ mill. kr. Hertil kommer muligvis en merudgift til lokaler.

Sammenlægningen af de eksisterende nævn med under 50 sager pr. år vil modsat medføre en reduktion af de gennemsnitlige sagsomkostninger og dermed af kommunernes udgifter.

Med en betydelig usikkerhed skønnes forslaget på den baggrund som helhed at medføre kommunale merudgifter i størrelsesordenen 1-1½ mill. kr. pr. år.

7.2 Overvejelser om en lejelov for private udlejningsboliger. Frimarkedsmodellen.

Nedenfor beskrives en model med fri lejefastsættelse ved genudlejning, der forudsættes at skulle omfatte samtlige private udlejningsboliger uanset alder og beliggenhed.

I afsnit 7.2.1 gennemgås frimarkedsmodellen med hensyn til lejefastsættelse ved genudlejning, regulering af lejen i lejeperioden, overgangsordning samt lejerbeskyttelse.

I afsnit 7.2.2 behandles beboerindflydelse, beboerdemokrati og øvrige bestemmelser.

I afsnit 7.2.3 belyses konsekvenserne af frimarkedsmodellen med hensyn til huslejestigninger, boligstøtteudgifter og skatteindtægter, mobilitet, boligsociale forhold m.v.

7.2.1 Beskrivelse af frimarkedsmodellen.

Lejefastsættelse ved genudlejning.

Ved samtlige genudlejninger (og førstegangsudlejninger) af private udlejningsboliger aftales huslejen som udgangspunkt frit mellem udlejer og lejer. Dog må den aftalte leje ikke væsentligt overstige lejen for sammenlignelige lejemål, der er genudlejet med fri lejefastsættelse.

Den leje, der aftales, omfatter dels en aftalt "basisleje" og dels lejemålets andel af ejendommens samlede aktuelle udgifter til skatter og afgifter (m²- og/eller målerfordelt). Begrundelsen for at udskille skatter og afgifter er, at hverken udlejer eller lejer på aftaletidspunktet har mulighed for at vurdere den fremtidige udvikling heri.

Basislejen omfatter betaling for opretholdelse af ejendommens/boligens standard.

Under et lejefastsættelsessystem, hvor stigende udgifter til f.eks. renholdelse ikke kan overvælttes i lejen, er det vigtigt, at lejerne er sikret mod "camouflerede huslejestigninger" i form af forringelser af serviceniveauet i aftaleperioden. Det bør derfor sikres, at udlejer og lejer i forbindelse med lejeaftalens indgåelse identificerer det forudsatte serviceniveau. Endvidere bør ændringer heri kun gennemføres, hvis der mellem parterne kan opnås enighed herom.

Regulering af lejen i lejeperioden.

I lejeperioden reguleres basislejen som udgangspunkt efter parternes aftale herom.

Hvis parterne ikke i lejekontrakten har aftalt nærmere om lejeregulering i lejeperioden, reguleres lejen efter en tilbagefaldsregel, der indebærer, at huslejen årligt reguleres med den procentvise stigning i nettoprisin-

dekset, samt at den af begge parter kan kræves genforhandlet hvert 5. år.

Der er således valgt en model for fri lejefastsættelse, hvor huslejen ikke kontinuerligt reguleres i takt med udviklingen i markedslejen på det lokale udlejningsmarked.

Regulering efter nettoprisindekset vil medføre en lejeudvikling, som ikke nødvendigvis afspejler udviklingen i markedslejen, men hvor de afvigelser, som kan opstå inden for en 5-årig periode, vurderes at være begrænsede. Samtidig vil anvendelsen af nettoprisindekset på kort sigt sikre en rimelig forudsigelig huslejeudvikling.

De offentlige skatter og afgifter op- og nedreguleres i overensstemmelse med udviklingen i ejendommens udgifter hertil.

I lejeperioden vil forbedringer formentlig kun blive gennemført, hvis udlejer har adgang til at opkræve lejeforhøjelse herfor også i lejeperioden. Forbedringsforhøjelser i lejeperioden kan derfor gennemføres efter følgende retningslinier:

- Lejeforhøjelse som følge af forbedringer af individuelle lejemål kan kun gennemføres, hvis udlejer og lejer på forhånd har aftalt forbedringens karakter og kvalitet samt den heraf følgende eventuelle lejeforhøjelse.
- Lejeforhøjelse som følge af forbedringer af ejendommen kan kun gennemføres, hvis et simpelt flertal af lejerne tilslutter sig lejeforhøjelsen.
- I forbindelse med forbedringer, der er lovpåbudte eller påbudt af offentlig myndighed, og som gennemføres ved ejers foranstaltning, kan lejen kun forhøjes, hvis der sker en forøgelse af det lejedes kvalitet, eller der i øvrigt er hjemmel hertil. Som kvalitetsforøgende betragtes også foranstaltninger, der medfører reduktion af lejers udgifter til varme, el, vand etc. Udlejer skal kunne dokumentere dette.

Den regulerede leje må ikke væsentligt overstige lejen for sammenlignelige lejemål, der er genudlejet med fri lejefastsættelse.

Overgangsordning.

Den valgte model for fri lejefastsættelse ved genudlejning indebærer, at private udlejningsboliger kun, efterhånden som de nuværende lejere flytter, vil blive udlejet til markedslejen. Med det flyttemønster, der gør sig gældende i den private lejeboligsektor, er det således i løbet af en periode på 10 år kun godt 60 pct. af de private udlejningsboliger, der har været igennem mindst én genudlejning.

Det foreslås derfor, at lejen i nuværende lejemål kan opreguleres med et beløb, der f.eks. fastsættes til maksimalt 20-25 kr. pr. m² pr. år, indtil lejen (inkl. forbedringsforhøjelser) svarer til markedslejen for tilsvarende lejemål. Det bemærkes, at denne lejestigning også skal dække even-

tuelle omkostningsstigninger. Det vil således ikke længere være nødvendigt for udlejer at opgøre den omkostningsbestemte leje.

Før den første lejeregulering efter overgangsordningen skal udlejer over for lejer tilkendegive/sandsynliggøre, hvilken størrelse markedslejen har for det pågældende lejemål. Det forekommer både rimeligt og hensigtsmæssigt, at lejer får kendskab til udlejers forventninger til markedslejen. Bl.a. vil det antagelig medføre en reduktion af antallet af huslejenævns-sager, fordi den lejestigning, der som følge af tilpasning til markedslejen for mange lejemål vil blive varslet flere år i træk, ikke hver gang vil blive indbragt for huslejenævnet.

Når markedslejen er nået, opgøres lejemålets basisleje og andel af skatter og afgifter, hvorefter basislejen reguleres efter tilbagefaldsreglerne.

Lejerbeskyttelse.

Der indføres huslejenævn i alle kommuner. I områder med få udlejningsejendomme kan der eventuelt etableres fælleskommunale huslejenævn.

Eventuelle tvister om aftalt leje og reguleringen heraf samt tvister om en leje reguleret efter overgangsordningen, jf. nedenfor, kan indbringes for huslejenævn og boligretter.

For at sikre huslejenævnene det bedst mulige grundlag for at afgøre tvister om markedslejens størrelse synes det oplagt at stille krav om, at udlejer ved genudlejning af en bolig skal indberette den aftalte leje til BBR eller huslejenævnet. Ved behandling af uenighed mellem udlejer og lejer om lejens størrelse skal huslejenævnet træffe afgørelse på grundlag af disse oplysninger om, hvad der er en rimelig leje for den pågældende type lejemål. Formålet hermed er således at sikre, at det private udlejningsmarked bliver tilstrækkeligt gennemsigtigt til, at fri leje-fastsættelse kommer til at virke efter hensigten.

Huslejenævns og boligretters mulighed for tvangsgennemførelse af nødvendige vedligeholdelsesarbejder opretholdes.

En eventuel tvist om forbedringsarbejder og de heraf følgende leje-forhøjelser kan i alle tilfælde indbringes for huslejenævn eller boligret til afgørelse.

Kommunalbestyrelsernes tilsyn med ejendommenes udvendige vedligeholdelse, jf. byggelovens § 14, skærpes.

7.2.2 Beboerindflydelse, beboerdemokrati samt øvrige bestemmelser.

7.2.2.1 Beboerindflydelse og beboerdemokrati.

De overordnede overvejelser, som Lejelovskommissionen har foretaget vedrørende beboerindflydelse og beboerdemokrati i såvel regule-

ringsmodellen som frimarkedsmodellen, er nærmere beskrevet ovenfor i afsnit 7.1.7.1. Der henvises hertil.

Forslagene vedrørende beboerindflydelsen i reguleringsmodellen og frimarkedsmodellen er i vidt omfang identiske, men der er på nogle områder tale om forskelligt indhold, hvilket er begrundet i, at frimarkeds- og reguleringsmodellen ikke har samme udgangspunkt for den enkelte lejers indflydelse i forbindelse med indgåelsen af lejeaftalen. I frimarkedsmodellen er lejerens indflydelse således koncentreret til tidspunktet for aftalens indgåelse eller genforhandlingen af lejevilkårene - herunder specielt lejens størrelse - hvert 5. år, mens der ikke i reguleringsmodellen er samme adgang til at aftale forhold omkring lejeaftalen. Hertil kommer, at reguleringsmodellen indeholder regler for lejens regulering på grundlag af ændringer i ejendommens driftsudgifter, og at der som følge heraf her er et vigtigt område for beboerindflydelsen, som ikke nødvendigvis på samme måde gør sig gældende i frimarkedsmodellen.

Der skal derfor her gives en kort oversigt over, på hvilke områder der er forskelle i de materielle regler, som har betydning for beboerindflydelsen i de 2 modeller, mens overvejelserne vedrørende beboerindflydelsen i frimarkedsmodellen er nærmere beskrevet efter denne oversigt:

Lejeregulering.

I frimarkedsmodellen er det udgangspunktet, at parterne i forbindelse med lejeaftalens indgåelse aftaler reguleringen af lejen under lejeforholdets beståen, herunder også en ret til genforhandling af lejens størrelse hvert 5. år. Den enkelte lejer har derfor indflydelse på sine egne forhold, og der er som følge heraf ikke medtaget forslag om lovmæssigt fastsat beboerindflydelse på dette område, bortset fra beboerrepræsentationens ret til på samtlige lejeres vegne at gøre indsigelse og foretage huslejenævnsindbringelse vedrørende lejeloovens §§ 40, 46 g og 46 l om leverancer fra udlejer.

I modsætning til i frimarkedsmodellen fastsættes lejen i reguleringsmodellen omkostningsbestemt på grundlag af budgetter. Der er derfor foreslået bestemmelser om beboerrepræsentanternes ret til at drøfte budgettet med udlejer og i denne forbindelse indgå aftaler med udlejer om budgetposter.

Som følge af, at lejen fastsættes omkostningsbestemt i reguleringsmodellen, er der tillagt beboerne beføjelser på nogle punkter, som ikke er relevante i frimarkedsmodellen. Således har beboerrepræsentationen i reguleringsmodellen mulighed for at indhente kontroltilbud vedrørende visse budgetposter, ligesom beboerrepræsentanterne har mulighed for at gøre indsigelse på samtlige lejeres vegne ved udlejerens regulering af lejen. Ligeledes indgår det i reguleringsmodellen, at den enkelte lejers mulighed for at gøre indsigelse mod budgetposter, som beboerrepræsentanterne har indgået aftale med udlejer om, begrænses.

Forbedringer.

I frimarkedsmodellen aftales det mellem udlejer og den enkelte lejer i forbindelse med aftalens indgåelse eller senere, om der af udlejer kan foretages forbedringer og kræves forbedringsforhøjelser i det enkelte lejemål i lejeperioden. I reguleringsmodellen kan udlejer som udgangspunkt gennemføre sådanne forbedringer, men den enkelte lejer kan gøre indsigelse.

I frimarkedsmodellen kan forbedringer, der vedrører hele ejendommen, eller som ikke kan gennemføres i det enkelte lejemål uden at berøre flere lejemål, kun gennemføres, hvis der er simpelt flertal herfor blandt de berørte lejere.

I reguleringsmodellen skal beboerrepræsentanterne inddrages i planlægningen af sådanne fælles forbedringsarbejder i ejendommen, herunder have ret til at få huslejenævnet til at forhåndsgodkende et konkret forbedringsprojekt. For forbedringsarbejder, som medfører en større lejeforhøjelse, kan beboerrepræsentanterne yderligere fremkomme med forslag til alternative udformninger af projektet. Beboerrepræsentanterne bevarer retten til at gøre indsigelse mod forbedringsforhøjelsen på samtlige berørte lejes vegne.

I reguleringsmodellen bevarer beboerrepræsentanterne kompetencen til på samtlige lejes vegne at gøre indsigelse mod forbedring eller nyinstallation af fællesantenneanlæg og overgang til kollektiv varmesforsyning.

Endelig har beboerrepræsentanterne i reguleringsmodellen indflydelse på anvendelse af vedligeholdelsesmidler til andet formål end vedligeholdelse. Den udvendige vedligeholdelseskonto eksisterer ikke i frimarkedsmodellen.

7.2.2.1.1 Drift og vedligeholdelse.

Overvejelserne vedrørende beboerindflydelsen på ejendommens løbende drift og vedligeholdelse i frimarkedsmodellen er identiske med overvejelserne vedrørende reguleringsmodellen. Der henvises derfor til det ovenfor i afsnit 7.1.7.1.1 og 7.1.7.1.3 anførte ad reguleringsmodellen.

De særlige overvejelser vedrørende frimarkedsmodellen vedrører leje-regulering m.v. og forbedringer.

7.2.2.1.2 Lejeregulering m.v..

Beboerrepræsentanternes rettigheder.

I lejelovens § 40 om varmeregnskaber, i lejelovens § 46 g om nye eller forøgede antenneudgifter, i lejelovens § 46 l om vandregnskaber og i lejelovens § 50 om skatte- og afgiftsforhøjelser er der tillagt beboerrepræsentanterne ret til at gøre indsigelse på samtlige beboeres vegne

mod forhold af betydning for størrelsen af betalingen for leverancer fra udlejeren samt for lejebetalingen.

Endvidere kan beboerrepræsentanterne for samtlige beboelsesejere efter de gældende regler indbringe disse spørgsmål for huslejenævnet efter boligreguleringslovens § 15.

I frimarkedsmodellen forudsættes det, at der udover lejebetalingen opretholdes adgang til betaling for leverancer fra udlejeren i form af varme, varmt og koldt vand samt antennesignaler, men der fastsættes ikke regler om betaling for antennesignaler.

Beboerrepræsentanternes kompetence til at gøre indsigelse og foretage huslejenævnsindbringelse på samtlige beboeres vegne vedrørende vand, varme og varmt vand foreslås derfor af et flertal i kommissionen opretholdt med den udvidelse, at kompetencen også kommer til at omfatte lejere af separate enkeltværelser.

Den enkelte lejers rettigheder.

Den enkelte lejer bevarer sin adgang til for sit eget lejemål at indbringe spørgsmålet om lejens størrelse og andre vilkår under lejeforholdets beståen for huslejenævnet.

Prøvelsesadgangen skal omfatte dels en bedømmelse af, om en krævet regulering af lejen er i overensstemmelse med lejeaftalen, og om den samlede leje herved bringes i misforhold til markedslejen for den pågældende type lejemål, dels en bedømmelse af, om lejeaftalen er i strid med aftalelovens § 36.

Lejeren skal tillige kunne indbringe spørgsmål om lejens størrelse og andre vilkår i forbindelse med genforhandling af lejeaftalen efter 5 år for huslejenævnet. I så fald er prøvelsesadgangen som ovenfor. Kan parterne ikke blive enige om vilkårene for den nye 5 års-periode, fastsætter huslejenævnet størrelsen af den fremtidige leje.

Endelig skal der være adgang for den enkelte lejer til for sit eget vedkommende at indbringe forøgede udgifter til leverancer af varme og varmt og koldt vand fra udlejeren for huslejenævnet.

Bestemmelserne skal gælde i alle ejendomme.

7.2.2.1.3 Forbedringer.

Forbedringer på udlejerens initiativ.

Et af elementerne i frimarkedsmodellen består i, at udlejeren kun kan gennemføre forbedringer i de enkelte lejemål, hvis udlejeren og lejeren ved lejeaftalens indgåelse eller senere har aftalt forbedringernes karakter og kvalitet og den tilhørende lejeforhøjelses størrelse.

Lejeforhøjelse for andre forbedringer, der berører hele ejendommen, eller som ikke kan gennemføres i det enkelte lejemål uden at berøre

flere lejemål, kan kun gennemføres af udlejeren, hvis der er simpelt flertal for lejeforhøjelsen blandt de berørte lejere.

Beboernes kompetence vedrører en stillingtagen til lejeforhøjelsens størrelse.

Der skal ikke herudover gælde lovbestemte regler om beboerrepræsentanternes kompetence til at blive inddraget i forhold om forbedringer på udlejerens initiativ.

Forbedringer på beboerrepræsentanternes initiativ.

Efter lejelovens § 66 a kan beboerrepræsentanterne på samtlige lejes vegne indgå aftale med udlejeren om gennemførelse af fælles forbedringer, der medfører lejeforhøjelse under en maksimalgrænse. Bestemmelsen forudsætter, at beboerrepræsentanterne har et flertal af lejerne bag sig.

Bestemmelsen opretholdes og skal vedrøre forbedringer, der berører hele ejendommen, eller som ikke kan gennemføres i det enkelte lejemål uden at berøre flere lejemål. Bestemmelsen foreslås dog udvidet til også at omfatte lejere af separate enkeltværelser.

Ud fra et hensyn til en fornuftig ressourceanvendelse i ejendommen opretholdes bestemmelsen i lejelovens § 46 a om beboerrepræsentanternes adgang til at kræve udført energibesparende foranstaltninger, når der samtidig anvises udlejeren dækning for de øgede driftsudgifter som følge heraf. Bestemmelsens anvendelse skal være betinget af, at der foreligger tilslutning fra et simpelt flertal af lejerne.

7.2.2.2 Andre forslag.

Huslejenævn over hele landet.

Efter de gældende regler er der kun nedsat huslejenævn i de kommuner, hvor bestemmelserne i boligreguleringslovens kap. II-VI gælder. Der findes pr. 1.1.1997 huslejenævn i 145 af landets 275 kommuner.

Huslejenævnene har kompetence til at afgøre uenigheder mellem udlejer og lejere på en hurtig og billig måde i forhold til domstolene.

Også under frimarkedsmodellen vil der være behov for at have et organ, som på en hurtig og billig måde kan løse uenigheder mellem udlejer og lejere. Dette gælder ikke alene i spørgsmål om lejens størrelse, men også andre forhold i lejeforholdet, herunder vedligeholdelse.

Til løsning af uenighed mellem udlejer og lejere skal der derfor oprettes huslejenævn over hele landet.

Der åbnes mulighed for, at huslejenævn ikke oprettes på kommunalt niveau i de områder af landet, hvor der kun er få udlejningsboliger. I stedet kan der oprettes huslejenævn på fælleskommunalt niveau.

Der vil fortsat vil være behov for regler vedrørende huslejenævnenes/boligretternes sammensætning, kompetence m.v. som i lejelovens kapitel XVIII om boligretten og boligreguleringslovens kapitel VI om huslejenævn.

Forbedringer.

Der har i Lejelovskommissionen været en generel drøftelse af spørgsmålet om gennemførelse af forbedringer af den eksisterende udlejningsboligmasse. Der er på denne baggrund ikke behov for at foretage yderligere ændringer vedrørende forbedringer udover dem, der følger af selve frimarkedsmodellen. Derimod kan der være behov for at overveje, om de skatteretlige afskrivningsregler i højere grad end i dag kan bringes til at understøtte en forbedringsaktivitet i private udlejningsejendomme. Der henvises herom til afsnit 5.8.3.

Tilbudspligt.

Der henvises til, hvad der er anført ovenfor i afsnit 7.1.7.2.

I relation til frimarkedsmodellen bemærkes, at tilbudspligten i mindre omfang end i reguleringsmodellen vil indebære en økonomisk interesse for lejerne, men snarere have karakter af en forkøbsret.

Regulering af andre forhold end lejefastsættelse og beboerindflydelse.

Lejelovgivningen indeholder på en række punkter en regulering af forholdet mellem udlejer og lejere. Ovenfor i afsnit 7.1.7. er i forbindelse med beskrivelsen af reguleringsmodellen og beboerindflydelsen gjort rede for behovet for fastsættelse af regler på disse områder.

Der skal her kort skitseres de områder, hvor der i en fremtidig lejelovgivning skal være regler, der sikrer, at lovens hensigt føres ud i livet. Der er her primært tale om regler, der skal sikre det beskyttelsesbehov, der er en væsentlig del af lejelovgivningen.

a. Lovens anvendelsesområde.

Der skal fastsættes regler for, hvilke typer lejemål lovgivningen skal omfatte, og bestemmelsernes forhold til anden lovgivning.

b. Forhold vedrørende indgåelse af lejeaftalen samt fraflytning.

Der skal fastsættes regler vedrørende lejeaftalen, herunder nogle tilbagefaldsregler, som skal gælde, hvis ikke parterne udtrykkeligt har taget stilling til et forhold i lejeaftalen svarende som udgangspunkt til reglerne i lejelovens § 4 om skriftlighed ved indgåelsen, vilkårene for aftalen og lejens størrelse.

Bestemmelser om anvendelse af blanketter for lejeaftalen opretholdes.

Dusørbestemmelsen i lejelovens § 6, hvorefter det ikke er lovligt at betinge sig, at lejerer direkte eller indirekte betaler for at få ret til at indgå aftalen, ophæves, idet der skal være frihed til at aftale, om lejen skal betales løbende eller helt eller delvist ved en éngangssum. Alle betalinger mellem lejer og udlejer skal anses som leje og indgå ved en vurdering af, om beløbene overstiger en rimelig markedsleje.

Der skal bibeholdes regler om, i hvilket omfang lejeaftalen og de deri aftalte vilkår skal være gyldige over for tredjemand, herunder en køber af ejendommen, svarende til de gældende bestemmelser i lejelovens § 7.

Vedrørende fraflytning bibeholdes regler svarende til lejelovens kapitel XV om bl.a. fraflytningstidspunkt, aflevering af det lejede og adgang for udlejerer til at fremsætte krav om istandsættelse af det lejede.

c. Mangler.

Der opretholdes bestemmelser om, hvorledes parterne skal forholde sig, hvis der er fysiske eller retlige mangler ved det lejede. Disse regler skal som udgangspunkt svare til bestemmelserne i lejelovens kapitel III.

d. Forhold vedrørende brugen af det lejede m.v.

De gældende regler i lejelovens kapitel V, der fastlægger grænserne for **lejerens** brug af det lejede, herunder lejerens ret til at foretage installationer i det lejede, opretholdes.

Endvidere opretholdes regler om betaling af leje, depositum, forudbetalt leje og om betalingssted, hvor lejerer med frigørende virkning kan betale sine forpligtelser over for udlejerer. Bestemmelserne skal som udgangspunkt svare til lejelovens kap. VI.

Endelig opretholdes regler om, i hvilket omfang udlejerer skal have adgang eller ret til at skaffe sig adgang til det lejede., som udgangspunkt svarende til reglerne i lejelovens kap. IX.

e. Betaling for varme, vand og fællesantenner.

Reglerne om betaling for varme og vand opretholdes. Reglerne skrives sammen til et regelsæt, som søges forenklet mest muligt. Reglerne skal af energi- og miljøhensyn være præceptive.

Reglerne om betaling for fællesantenneleverancer ophæves, og det overlades til parterne at træffe aftale om betaling for denne ydelse udenfor lejen. Samtidig indføres regler om udlejerens adgang til at frigøre sig fra forpligtelsen til at opretholde et fællesantennaneanlæg, herunder overlade det til andre at levere antennesignaler.

Endvidere fastsættes der regler, hvorefter lejerne sikres adgang til at etablere og drive egen signalforsyning.

For så vidt angår ovennævnte henvises i øvrigt til bilag 7.6.

f. Vedligeholdelse.

Der foreslås at opretholde de gældende regler i lejelovens kapitel IV om omfanget af udlejerens vedligeholdelsespligt.

I frimarkedsmodellen indgår ikke regler om afsætning til vedligeholdelse. Det er dog forudsat, at Grundejernes Investeringsfond fortsat skal løse de opgaver, som fonden i øjeblikket varetager udover administration af bindingsordningen. Det foreslås derfor, at der opretholdes regler om Grundejernes **Investeringsfond's** virksomhed, jf. boligreguleringslovens kapitel VIII.

g. Brugsrettens overgang til andre.

Bestemmelserne om brugsrettens overgang til andre ved fremleje og bytte opretholdes som deklaratoriske regler, der skal gælde, hvis parterne ikke har aftalt andet.

Bestemmelserne om død, samlivsophævelse m.v. i lejelovens kapitel XII, bibeholdes, som ufravigelige regler, da disse bestemmelser er begrundet i familieretlige hensyn.

h. Ophør af lejeforholdet.

Der er behov for at beskytte lejerens som den svage part i lejeforholdet mod uventet ophør af lejeforholdet.

Der vil derfor være behov for en regulering af, i hvilket omfang udlejerens skal kunne opsiges lejerens, og i hvilke tilfælde udlejerens skal være berettiget til at hæve lejeaftalen, således at lejerens må fraflytte med kort varsel, jf. lejelovens kapitel XIII og XIV.

Disse regler skal ikke kunne fraviges til skade for lejerens.

i. Tvangsadministration og frakendelse af retten til at administrere udlejningsejendomme.

Det er forudsat i frimarkedsmodellen, at udlejerens fortsat skal have pligt til at vedligeholde ejendommen, og at der skal fastsættes bestemmelser til sikring heraf.

Som udgangspunkt skal reglerne om huslejenævnspåbud, tvangsgennemførelse af vedligeholdelsesarbejder ved Grundejernes Investeringsfond, jf. boligreguleringslovens § 22, og tvangsadministration af private udlejningsejendomme i de tilfælde, hvor en udlejer gentagne gange har undladt at efterkomme et huslejenævnspåbud, derfor bibeholdes.

Tilsvarende skal reglerne i lejelovens kapitel XVIII A om frakendelse af udlejerens ret til at administrere sin udlejningsejendom, som har karakter af en overbygning på reglerne om tvangsadministration, bibeholdes.

I en fremtidig lovgivning skal der fortsat være regler, som sikrer en hensigtsmæssig udnyttelse af den eksisterende boligmasse. Der vil derfor, indtil der i alle kommuner er et tilstrækkeligt udbud af boliger, være behov for regler svarende til bestemmelserne i boligreguleringslovens kapitel VII, hvorefter kommunalbestyrelsen har forskellige muligheder for at sikre, at boliger ikke sammenlægges, nedlægges eller tages i brug som ferieboliger eller erhverv uden kommunalbestyrelsens samtykke.

Reglerne skal kunne finde anvendelse eller fravælges i den enkelte kommune afhængigt af, om kommunalbestyrelsen skønner, at der er behov for reglerne.

7.2.3 Konsekvenser af frimarkedsmodellen.

7.2.3.1 Husleje.

I det følgende skelnes der mellem umiddelbar effekt og dynamiske effekter af indførelse af fri lejefastsættelse.

Med "umiddelbar effekt" menes forskellen mellem den nuværende regulerede leje og den leje, der aftales ved genudlejning med fri lejefastsættelse, dvs. markedslejen. Denne effekt søges opgjort for det enkelte lejemål. Der foretages således en modelberegning af markedslejen for et meget stort udsnit af samtlige private udlejningsboliger. Huslejestigningen som følge af fri lejefastsættelse kan herefter beregnes som forskellen mellem den beregnede markedsleje og den faktiske husleje. Den samlede umiddelbare lejestigning for hele den regulerede private udlejningssektor findes ved en forholdsmæssig opregning af de modelberegnete huslejestigninger.

Med "dynamiske effekter" tænkes på effekter, der vil gøre sig gældende som følge af de efterspørgselsændringer på boligmarkedet, der udløses af, at private udlejningsboliger ved flytning kun vil kunne genudlejes til markedslejen, og at huslejen i de fortsat regulerede lejemål løbende forhøjes som led i tilpasningen til markedslejen. Styrken af disse effekter vil tiltage, efterhånden som tilpasningen til markedsleje skrider frem. De dynamiske effekter, som også vedrører boligmarkedets andre delmarkeder (ejerboligsektoren, den almennyttige boligsektor etc.), kan modificere den umiddelbare effekt i såvel opad- som nedadgående retning. Der vil ikke i denne sammenhæng blive gjort forsøg på at kvantificere disse makroeffekter, jf. afsnit 5.11.2. Det skal således understreges, at de beregnede huslejestigninger ved overgang til fri lejefastsættelse har karakter af kvantificering af partielle effekter.

Som nævnt i indledningen til kapitel 7 er det overordnede formål med at udbrede fri lejefastsættelse til samtlige private udlejningsboliger at sikre et mere velfungerende boligmarked.

I den forbindelse skal der peges på, at udbuddet af private udlejningsboliger af nogenlunde ensartet standard, kvalitet og beliggenhed hyp-

pigt vil være begrænset, og at der dermed langt fra altid bliver tale om effektiv konkurrence mellem udlejerne i et givet område. Eksistensen af flere udbydere af private udlejningsboliger samt alternativer til private lejeboliger i form af udbud af andre boligformer (almennyttige udlejningsboliger, andelsboliger, ejerboliger) må imidlertid antages at dæmpe tendenser til monopolpræget huslejedannelse på private udlejningsboliger.

Herudover er det vigtigt at være opmærksom på, at der med fri lejefastsættelse åbnes for, at konjunkturudviklingen i større omfang kan påvirke huslejen og dermed husstandenes resterende købekraft. De historiske erfaringer med udviklingen i prisen på ejerboliger tilsiger, at der over tid vil kunne iagttages betydelige konjunkturbestemte svingninger i huslejen.

Det må dog antages, at disse svingninger vil blive mindre end de svingninger, der kan iagttages på ejerboligmarkedet, idet svingningerne ved indførelse af et frit lejeboligmarked vil påvirke en noget større boligbestand end i dag, hvor stort set kun ejerboligmarkedet er ureguleret.

I øvrigt bemærkes, at den foreslåede lejefastsættelsesmodel, jf. afsnit 7.2.1, indebærer, at de løbende boligudgifter vil være forholdsvis stabile for lejere, der ikke flytter.

Eksisterende undersøgelser og foreløbige overvejelser.

Der er almindelig enighed om, at indførelse af fri lejefastsættelse ved gennudlejning som gennemsnit vil føre til et højere huslejeniveau i den private lejeboligmasse.

I Danmark har der i en periode fra midt i 1920'erne, hvor den dagældende huslejeregulering mistede sin betydning som følge af faldende byggeomkostninger, og frem til 1939, hvor der blev indført huslejestop, været tale om et frit lejeboligmarked. I den første halvdel af denne periode var huslejen, målt i faste priser, forholdsvis kraftigt stigende. I 1932 lå det reale huslejeniveau således omkring 1/3 over niveauet ved starten af første verdenskrig. Herefter faldt den reale husleje noget frem til anden verdenskrigs udbrud antagelig som følge af lavkonjunktoren og et betydeligt boligbyggeri.

Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) har for Lejelovskommissionen foretaget en beregning af markedslejen med udgangspunkt i de økonomiske vilkår ved køb af ejerlejlighed i 1994⁵. Med udgangspunkt i at der er fri prisdannelse på ejerboliger, og at ejerlejlighederne er den del af ejerboligsektoren, som mest ligner de private udlejningsboliger, beregnes markedslejen ud fra boligomkostningerne i ejerlejlighederne over en tidshorisont på 10 år. På baggrund af denne rent teoretiske beregning opgøres de gennemsnitlige huslejestigninger ved overgang til fri lejefastsættelse til at blive i størrelsesordenen 25 pct. i forhold til det nuværende niveau.

⁵ Undersøgelsen er medtaget i bilagsbindet til nærværende betænkning.

SBI har tidligere på baggrund af en sammenligning med huslejestrukturen i Tyskland vurderet, at lejen i gennemsnit kunne stige med op til 40 pct. i boliger opført før 1950 hvis det tyske lejefastsættelsessystem med fri lejefastsættelse ved genudlejning blev indført i Danmark⁶.

Den gennemsnitlige huslejestigning på makroniveau må antages at ville være en afspejling af en stor spredning på mikroniveau. I en række tilfælde vil lejen være uændret, idet der allerede i dag reelt betales markedsleje. Det drejer sig navnlig om:

- 1) Nye boliger, der er taget i brug efter 1991. For denne del af boligmassen er der allerede indført fri lejefastsættelse. Dette gælder for såvel nyopførte boliger som boliger etableret i tidligere erhvervslokaler.
- 2) En del nyere boliger ibrugtaget efter 1963. De særlige regler for beregning af kapitalafkastet i denne del af lejeboligmassen bevirker, at den omkostningsbestemte leje, der lovligt kan opkræves, i en del tilfælde antagelig overstiger markedslejen især for boliger opført efter 1970.
- 3) Boliger i udkantsområder, hvor markedslejen generelt er lavere end den omkostningsbestemte leje.
- 4) Boliger med ringe kvalitet eller beliggenhed i øvrigt, hvor markedslejen derfor er lavere end den omkostningsbestemte leje.

Endvidere må det antages, at der for boliger, hvor huslejen er fastsat efter den tidligere § 5, stk. 1 i boligreguleringsloven ("aftalt leje"), enten ikke vil blive tale om lejestigninger eller kun blive tale om begrænsede stigninger.

Der er således et betydeligt antal private udlejningsboliger, hvor der allerede i dag er fastsat en husleje, som er lig med markedslejen eller ligger tæt på denne.

Herudover må det som udgangspunkt antages, at lejestigningerne i de uregulerede kommuner, hvor knap 15 pct. af den samlede private lejeboligmasse er beliggende, i det mindste vil blive lavere end i de regulerede. Ifølge Boligministeriets huslejeundersøgelse fra 1995 ligger gennemsnitshuslejen i uregulerede kommuner for boliger opført før 1975 over gennemsnitslejen i regulerede kommuner, ligesom huslejeforskellen mellem nyere og ældre boliger er mindre i de uregulerede kommuner. Som det fremgår nedenfor, forudsættes det ved beregningen af den umiddelbare effekt, at de faktiske huslejer i de uregulerede kommuner i altovervejende grad er markedslejer.

Tilbage er der boliger i regulerede kommuner bortset fra udkantsområder opført frem til omkring 1970 med almindelig eller god kvalitet og beliggenhed. Huslejen for disse boliger udgør i dag typisk 4-500 kr./m². Det må forventes, at huslejerne i nogle velbeliggende, velholdte

⁶ "Boligpolitik, byfornyelse og socialt boligbyggeri i Tyskland" kap. 4 og 6.2. Statens Byggeforskningsinstitut, 1992.

og billige lejligheder vil stige væsentligt mere end den gennemsnitlige huslejestigning.

Lejeniveauet i dårlige, nedslidte boliger med installationsmangler vil antagelig stige mindre end gennemsnittet. Det skal dog bemærkes, at ændringer i lavindkomst-husstandes boligefterspørgsel som følge af overgang til fri lejefastsættelse kan få særlig betydning for huslejedannelsen i denne del af boligmassen, jf. afsnit 7.2.3.8.

Det må endvidere forventes, at huslejerne ved en overgang til fri lejefastsættelse vil udvikle sig forskelligt i de enkelte regioner, idet efterspørgslen vil afhænge af bl.a. erhvervsudviklingen og de hermed forbundne jobmuligheder i regionen. I visse udkantsområder med tilbagegang i beskæftigelsen og befolkningstallet vil der givetvis blive tale om et lavere lejeniveau end i vækstområderne.

Med henvisning til den tidligere nævnte sammenligning med tyske forhold peger SBI på, at det især er følgende boliger, som vil få betydelige lejestigninger:⁷

- Ældre boliger, især boliger af god standard
- Små boliger
- Boliger i de større byer, især byer med økonomisk vækst

Omvendt kan det forventes, at nyere boliger og boliger i mindre byer i provinsen vil få huslejestigninger, der ligger under den gennemsnitlige procentuelle stigning.

Modelgrundlaget i hovedtræk.

Huslejekonsekvenserne af fri lejefastsættelse beregnes ved hjælp af følgende model:

- 1) Hver enkelt privat udlejningsbolig tildeles en "markedspris", idet boligen ved hjælp af Told- og Skattestyrelsens vurderingsmodel for etageejerlejligheder værdiansættes som en ejerlejlighed.
- 2) Pris/leje-forhold for 5 opførelsesårs-intervaller beregnes for samtlige kommuner. Beregningen af pris/leje-forhold foretages med udgangspunkt i samtlige private udlejningsboliger beliggende i etageejendomme med 3 boliger eller derover, hvor den aktuelle husleje foreligger oplyst.
- 3) På grundlag af de årgangsfordelte pris/leje-forhold fastsættes det pris/leje-forhold, som kan antages at gøre sig gældende ved fri lejefastsættelse for private udlejningsboliger. Det er valgt at tage udgangspunkt i de faktiske årgangsfordelte pris/leje-forhold i de uregulerede kommuner.

⁷ "Afkastet af investeringer i private udlejningsejendomme - under huslejeregulering og ved afvikling af regulering". SBI, 1995.

- 4) Med udgangspunkt i de fastsatte årgangsfordelte pris/lejeforhold beregnes markedslejen for private udlejningsboliger i regulerede kommuner.

For en nærmere beskrivelse af modellen henvises til bilag 7.5.

Modellen er baseret på en antagelse om, at ved fri lejefastsættelse vil huslejestrukturen for private udlejningsboliger med hensyn til boligens kvalitet og beliggenhed komme til at svare til prisstrukturen for ejerlejligheder. Forudsætningen herfor er, at lejernes præferencer med hensyn til forskellige kvalitets- og beliggenhedsparametre er identiske med ejerlejlighedsindehavernes.

Umiddelbart kan dette forekomme at være en kraftig restriktion, når der henses til de forskelle i beboersammensætning bl.a. med hensyn til indkomst, der gør sig gældende mellem private lejeboliger og ejerlejligheder. Imidlertid må det antages, at med de ligheder, der gør sig gældende med hensyn til boligernes alder, kvalitet og beliggenhed, vil private udlejningsboliger og ejerlejligheder være (potentielt) nære substitutter. Ved fri lejefastsættelse vil det slå igennem i huslejedannelsen.

Beregningen af markedslejen i regulerede kommuner foretages med udgangspunkt i pris/leje-forholdene i de uregulerede kommuner, hvor den aktuelle husleje antages at afspejle markedslejen og dermed effekten af forskellig beboersammensætning i disse områder. Med hensyn til størrelsen af de beregnede huslejestigninger i regulerede kommuner gælder således, at medmindre der er signifikante forskelle i beboersammensætningen mellem den private lejeboligmasse i henholdsvis regulerede og uregulerede kommuner, kan der ses bort fra betydningen af forskellig beboersammensætning i private udlejningsboliger og ejerlejligheder.

Tilsvarende gælder med hensyn til betydningen af den skattemæssige subsidiering af ejerboliger for beregningen af markedslejen for private udlejningsboliger. Der kan således ses bort fra betydningen heraf, medmindre det antages, at ejerboligsubsidieringen påvirker ejerlejlighedspriseme anderledes i de områder, hvor der er huslejeregulering, end i de områder, hvor der ikke er.

Den umiddelbare effekt.

Beregningerne af den umiddelbare huslejeeffekt ved indførelse af fri lejefastsættelse i private udlejningsboliger er som nævnt baseret på en forudsætning om, at huslejen i de uregulerede kommuner svarer til markedslejen og ikke ændres som følge af overgang til fri lejefastsættelse. Det forudsættes således, at frimarkedsmodellen alene medfører huslejestigninger i de regulerede kommuner, jf. afsnit 5.11.2.

De beregningsresultater, der vises nedenfor, er baseret på en beregning af den fulde, isolerede effekt af overgang til fri lejefastsættelse for hver enkelt bolig i "modelbestanden", jf. bilag 7.5. Der er således her

set bort fra, at overgangen til fri lejefastsættelse som følge af den valgte model, jf. afsnit 7.2.1, sker over en længere årrække. Endvidere afspejler beregningerne ikke eventuelle dynamiske effekter, jf. nedenfor.

I tabel 7.2.1 ses det, at huslejestigningen for private udlejningsboliger i regulerede kommuner i gennemsnit udgør 161 kr./m² svarende til 39 pct. Den gennemsnitlige huslejestigning i boliger opført før 1920 ligger såvel absolut som relativt på samme niveau. Den største absolutte og relative stigning får boliger fra perioden 1920-1963. For disse boliger stiger huslejen således i gennemsnit med 188 kr./m² svarende til 49 pct. For boliger opført efter 1963 set under ét ligger den gennemsnitlige huslejestigning væsentligt under stigningen for de ældre boliger.

Som følge af disse markante forskelle i huslejestigningernes størrelse indsnævres forskellen mellem de dyreste og de billigste årgange fra 280 kr./m² til 132 kr./m².

Tabel 7.2.1 Huslejestigninger i regulerede kommuner, fordelt efter opførelsesår

	Før-leje	Ny leje	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Antal boliger
	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (pct.)	25 pct. fraktil (pct.)	75 pct. fraktil (pct.)	
-1919	401	560	159	40	5	81	73.882
1920-1963	385	573	188	49	21	84	102.532
1964-1973	422	533	111	26	4	46	12.066
1974-1991	644	657	13	2	0	0	10.619
1992-	665	665	C)	0	C)	0	2.904
Alle	411	571	161	39	7	77	202.003

For at give et indtryk af den ganske betydelige spredning, som de gennemsnitlige huslejestigninger dækker over, er der i tabellerne vist den procentvise stigning for øvre og nedre kvartil. Disse spredningstal skal dog fortolkes med forsigtighed, idet den anvendte beregningsmetode, jf. bilag 7.5, ikke giver et præcist billede af den spredning i huslejestigningerne, som overgang til fri lejefastsættelse må antages at medføre.

Ifølge de foretagne beregninger er der næsten 40.000 boliger svarende til knap 20 pct. af "modelbestanden", hvor huslejen ikke stiger. For de boliger, hvor huslejen stiger, ligger stigningen for omkring 90.000 under 200 kr./m², mens den for godt 70.000 ligger over.

For private udlejningsboliger med installationsmangler udgør den gennemsnitlige huslejestigning ved overgang til fri lejefastsættelse 48 pct. for boliger opført før 1920, mens den for boliger fra 1920 til 1963 udgør 34 pct. Disse stigningsprocenter adskiller sig således ikke markant fra dem, der er beregnet for samtlige private lejeboliger i regulerede kommuner, jf. tabel 7.2.1. For boliger med installationsmangler opført før 1964 vil den gennemsnitlige husleje efter overgang til fri lejefastsættelse ligge knap 50 kr./m² under markedslejen for boliger uden installationsmangler.

Hvad angår sammenhængen mellem huslejestigninger og boligstørrelse bemærkes, at der i vurderingsmodellen gives et tillæg på 27 kr. pr. m², boligens samlede areal er mindre end 65 m², mens der gives et fradrag på 15 kr. pr. m², arealet er større end 75 m² dog kun op til 150 m², jf. bilag 7.5. Begge disse korrektioner vil alt andet lige give sig udslag i større huslejestigninger for små boliger.

I tabel 7.2.2 ses, at de gennemsnitlige huslejestigninger vokser fra 137 kr./m² for boliger på under 40 m² til 359 kr./m² for boliger på over 200 m². Den tilhørende relative stigning vokser fra 27 pct. til ikke mindre end 124 pct. Dette afspejler, at den nuværende kvadratmeterleje aftager mærkbart med stigende boligstørrelse. For boliger op til 160 m² gør den samme sammenhæng sig gældende for den beregnede markedsleje, dog i betydelig mindre udstrækning. For boliger på over 160 m² er sammenhængen omvendt. Det er antagelig beliggenhedsfaktoren, der slår igennem her.

Tabel 7.2.2 Huslejestigninger i regulerede kommuner fordelt efter boligstørrelse

Antal m ²	Før-leje	Ny leje	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Antal boliger
	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (pct.)	25 pct. fraktil (pct.)	75 pct. fraktil (pct.)	
0- 39	502	640	137	27	0	56	9.360
40- 59	427	579	153	36	8	65	59.724
60- 79	414	569	155	37	6	74	73.063
80- 99	398	557	159	40	5	85	36.554
100-119	361	546	184	51	12	99	13.141
120-159	323	535	211	65	28	113	7.377
160-199	294	626	332	113	83	165	1.925
200-	289	648	359	124	92	186	859
Alle	411	571	161	39	7	77	202.003

Når vurderingsmodellens tillæg og fradrag vedrørende boligstørrelse således ikke slår igennem i de beregnede huslejestigninger, er forklaringen antagelig størrelsesafhængigheden i den eksisterende huslejestruktur og de meget store boligers beliggenhed.

Med hensyn til sammenhængen mellem huslejestigninger og ejendommens størrelse bemærkes, at der i vurderingsmodellen gives et tillæg på 174 kr./m², hvis en bygning indeholder færre end 9 boliger, og at der gives et fradrag på 200 kr., hvis boligen ligger i stueetagen, og bygningen indeholder flere end 5 lejligheder, jf. bilag 7.5. Begge disse korrektioner vil isoleret set virke i retning af større huslejestigninger i små ejendomme.

I tabel 7.2.3 ses, at huslejestigningen er forholdsvis ensartet for ejendomme af forskellig størrelse. For ejendomme med 3-6 boliger samt ejendomme med 40 eller flere boliger ligger stigningen lidt under den gennemsnitlige stigning, mens det omvendte gør sig gældende for ejendomme med 7-39 boliger.

Tabel 7.2.3 Huslejestigninger i regulerede kommuner fordelt efter ejendomsstørrelse

Antal boliger	Før-leje	Ny leje	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Antal boliger
	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (pct.)	25 pct. fraktil (pct.)	75 pct. fraktil (pct.)	
3- 6	405	541	136	34	0	75	32.999
7-19	402	578	176	44	7	91	52.088
20-39	397	576	179	45	14	85	35.422
40-	425	578	153	33	10	65	81.467
Alle	411	571	161	39	7	77	201.976

I tabel 7.2.4 vises huslejestigningerne fordelt efter geografisk beliggenhed. I Hovedstadsregionen er kommunerne inddelt i tre grupper ud fra "afstand til Rådhuspladsen", mens kommunerne i det øvrige land er inddelt efter indbyggertal. Det ses, at der er markante forskelle i den gennemsnitlige procentstigning mellem de forskellige grupperinger. Den største stigning findes i Øvrige hovedstadsområde, hvor huslejen stiger med 63 pct. Mindst stiger huslejen i kommuner med under 20.000 indb., hvor stigningen er på 11 pct. Såvel i Københavns og Frederiksberg kommuner som i Øvrige hovedstadsregion og kommuner med over 100.000 indb. ligger den procentvise huslejestigning over landsgennemsnittet på 39 pct.

Tabel 7.2.4 Huslejestigninger i regulerede kommuner fordelt efter geografisk beliggenhed

Kommuner	Før-leje	Ny leje	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Leje- stigning	Antal boliger
	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (kr./m ²)	Gennem- snit (pct.)	25 pct. fraktil (pct.)	75 pct. fraktil (pct.)	
København/ Frederiks- berg	391	561	171	44	19	77	89.227
Øvrige hovedstads- område ¹	421	685	265	63	34	109	20.840
Øvrige hovedstads- region ²	452	647	195	43	13	89	7.420
Over 100.000 indb. ³⁾	439	640	202	46	11	95	31.253
20.000- 100.000 indb.	413	495	81	20	0	42	42.443
Under 20.000 indb.	438	485	46	11	0	23	10.820
Alle	411	571	161	39	7	77	202.003

1. Omfatter samtlige kommuner i Københavns amt, Allerød, Birkerød, Farum, Fredensborg-Humlebæk, Hørsholm og Karlebo i Frederiksborg amt samt Greve og Solrød i Roskilde amt.

2. Omfatter alle øvrige kommuner i Frederiksborg og Roskilde amt.

3. Århus, Odense og Ålborg kommune.

Til yderligere belysning af beliggenhedsfaktorens betydning for huslejestigningernes størrelse kan det nævnes, at i Dragør, Gentofte, Lyngby-Tårnbæk og Søllerød kommune stiger huslejen i gennemsnit med over 100 pct.

I dag findes den højeste gennemsnitlige husleje i Øvrige hovedstads-region (452 kr./m²), mens den laveste findes i Københavns og Frederiksborg kommuner (391 kr./m²). Ved overgang til fri lejefastsættelse bliver huslejen højest i Øvrige hovedstadsområde (685 kr./m²), mens den bliver lavest i kommuner med under 20.000 indb. (485 kr./m²).

Dynamiske effekter.

Med "dynamiske effekter" tænkes der som nævnt på effekter, som vil gøre sig gældende, når en betydelig del af den private lejeboligmasse er udlejet til markedslejen. Disse effekter, som også vedrører boligmarkedets andre delmarkeder, kan over tid modificere den umiddelbare

huslejeeffekt i såvel opad- som nedadgående retning. Disse effekter vil ikke blive søgt kvantificeret.

Der kan skelnes mellem henholdsvis en indkomsteffekt og en substitutions-effekt af huslejestigninger som følge af overgang til fri lejefastsættelse.

"Indkomsteffekten" udtrykker, at den højere husleje reducerer den andel af en given indkomst, der er til rådighed til forbrug. I den forbindelse må muligheden for at opnå individuel boligstøtte tages med i betragtning, idet det naturligvis er ændringer i nettoboligudgiften (husleje efter boligstøtte), som påvirker den disponible indkomst.

"Substitutionseffekten" udtrykker, at den højere husleje alt andet lige indebærer et relativt prisfald på og dermed større efterspørgsel efter boligforbrug i andre ejerformer. Også her er det udviklingen i nettoboligudgiften, der er afgørende.

En reduktion af boligforbruget for lejere i privat udlejningsbyggeri kan antages at ske ad flere forskellige veje.

For det første vil nogle boligtagere i private lejeboliger søge mod billigere boliger, hvilket på et frit marked vil sige mindre og dårligere boliger. Denne "nedrykningseffekt" vil virke i retning af lavere leje i den dyre del af det private udlejningsbyggeri og i retning af højere leje i den billige del. Der henvises til afsnit 7.2.3.8.

For det andet mindskes husstandsopsplitningen primært i form af en udskydelse af det tidspunkt, hvor børn flytter hjemmefra. For det tredje vil såkaldte LAT-par (Living Apart Together) i et vist omfang opgive den ene af deres boliger og blive samboende.

For den billigste del af byggeriet er det svært at bestemme nettoeffekten af disse bevægelser/ændringer. På den ene side presser nedrykningseffekten lejen op. På den anden side trækker den reducerede husstandsopsplitning i den modsatte retning. Set for det private udlejningsbyggeri under ét må det isoleret set antages, at indkomsteffekten vil virke dæmpende på den umiddelbare huslejeeffekt. Muligvis vil der i den nyeste og dyre del af byggeriet, der i forvejen udlejes til markedslejen, kunne blive tale om faldende husleje som følge af nedrykningseffekten.

I det omfang den umiddelbare huslejestigning påvirker boligmarkedets øvrige delmarkeder, indebærer indkomsteffekten, at boligforbruget her reduceres med lavere priser eller kortere køer til følge.

Indkomsteffekten kan tænkes at slå igennem i ejerboligsektoren som følge af, at lejestigningerne i det private udlejningsbyggeri kan medføre frigørelse af attraktive boliger, som muligvis vil blive efterspurgt af nuværende ejere. Endvidere kan den omtalte udskydelse af husstandssplittninger i den private udlejningssektor få betydning, idet en del af disse antagelig fører til køb af især ejerlejlighed, f.eks. når børn flytter hjemmefra. Endelig kan opgivelse af LAT-status medføre salg af ejerbolig.

Umiddelbart skulle man ikke forvente, at der var nogen substitutionseffekt forbundet med huslejestigninger i de dele af den private lejeboligmasse, hvor den faktiske husleje ligger under markedslejen. Dette udelukker imidlertid ikke, at nogle lejere oplever, at der er overensstemmelse mellem størrelsen og kvaliteten af deres lejebolig på den ene side og den gældende husleje på den anden. I tilfælde af betydelige huslejestigninger vil sådanne lejere antagelig fraflytte deres nuværende bolig og i stedet købe en ejerbolig eller søge at leje en almennyttig bolig.

Eventuel øget efterspørgsel efter almennyttige boliger vil ikke påvirke disse boligers husleje, idet huslejen i den almennyttige sektor er omkostningsbestemt (balanceleje). Den øgede efterspørgsel vil derfor i givet fald vise sig i form af længere kø foran ældre, billige og gode almennyttige boliger. Derimod vil efterspørgslen efter nyere almennyttige boliger antagelig ikke umiddelbart blive øget nævneværdigt. Det skyldes, at dette byggeri gennemsnitligt set er betydeligt dyrere end ældre private lejeboliger, og at det i et vist omfang kvalitetsmæssigt, arkitektonisk og socialt ikke er særligt attraktivt. Dette gælder navnlig byggeri opført sidst i 1960'erne og først i 1970'erne. For dette byggeri gælder dog samtidig, at huslejen ikke er markant højere end i den ældre private lejeboligmasse, og at forskellen for de bebyggelser, der er omfattet af omprioriteringen af problemramte almennyttige afdelinger, nu vil blive reduceret.

Samlet må indkomst- og substitutionseffekten i forbindelse med overgang til fri lejefastsættelse i den private udlejningssektor vurderes ikke at betyde nogen væsentlig påvirkning af den markedsbestemte husleje, der allerede gælder i visse dele af den private lejeboligmasse, af ejerboligpriser eller af køer i den almennyttige boligmasse. I det omfang, der er en effekt, vil den med al sandsynlighed være, at det højere gennemsnitlige lejeniveau resulterer i mindre boligforbrug og dermed lavere markedsleje, lidt lavere ejerboligpriser og lidt mindre kødannelse i den almennyttige sektor.

Herudover tilskynder fri lejefastsættelse som nævnt udlejer til at økonomisere med driftsudgifterne, idet det herved er muligt at opnå en rentabilitetsforbedring. Når denne effekt efter en tilpasningsperiode slår igennem, kan driftsbesparelser få en afsmittende virkning på lejen. Styrken af den afsmittende virkning vil afhænge af graden af konkurrencen udlejerne imellem.

Samlet lejestigning.

Ovenfor fremgår det, at den gennemsnitlige huslejestigning i private udlejningsboliger i regulerede kommuner ved overgang til fri lejefastsættelse er beregnet til 161 kr./m² svarende til 39 pct.

Den samlede bestand af private udlejningsboliger i regulerede kommuner udgør godt 400.000 boliger.

Det skønnes således med betydelig usikkerhed, at den samlede forøgelse af huslejeprøvenuet ved overgang til fri lejefastsættelse udgør i

størrelsesordenen 5 mia. kr. Til sammenligning udgør det nuværende huslejeprøvenu i den private lejeboligmasse i de regulerede kommuner skønsmæssigt 12-13 mia. kr.

Det bemærkes, at det ved beregningen af stigningen i huslejeprøvenuet er forudsat, at huslejen i ejendomme med 1 og 2 boliger i gennemsnit stiger lige så meget som i ejendomme med 3 boliger og derover. Der er imidlertid en vis sandsynlighed for, at huslejestigningen for boliger i de helt små ejendomme af forskellige årsager vil vise sig at blive noget mindre.

Frimarkedsmodellen, jf. afsnit 7.2.1, indebærer, at overgangen til fri lejefastsættelse ikke sker på én gang for samtlige private udlejningsboliger, men derimod gradvist efterhånden som de nuværende lejere fraflytter deres bolig, og den genudlejes til markedslejen.

Gennemsnitligt frigøres årligt 17 pct. af de private udlejningsboliger ved fuldstændig fraflytning af husstanden. I løbet af 6 år vil der således være sket genudlejning af et antal boliger, der svarer til den samlede bestand af private udlejningsboliger. Imidlertid er fraflytningerne koncentreret i dele af boligmassen, hvorfor en lang række lejeforhold vil bestå langt ud over de gennemsnitlige 6 år. Efter 10 år er det således kun knap 62 pct. af de private udlejningsboliger, der har været igennem én genudlejning.

Samtidig indebærer modellen, at der for fortsættende lejemål vil blive tale om årlige huslejestigninger, indtil huslejen svarer til markedslejen for den pågældende bolig. Her forudsættes det, at den årlige huslejestigning i henhold til overgangsordningen udgør 25 kr./m² i 1996-priser.

Med betydelig usikkerhed kan forøgelsen af huslejeprøvenuet skønnes i 1996-priser at udgøre 1 mia. kr. i år 1 efter indførelsen af frimarkedsmodellen, 2 mia. kr. i år 2, 3/4 mia. kr. i år 5 og 4¹/₄ mia. kr. i år 10.

Efter 10 år mangler der således fortsat ¹/₄ mia. kr., før den samlede forøgelse af huslejeprøvenuet er realiseret. Dette er udtryk for, at spredningen i huslejestigningerne ved overgang til fri lejefastsættelse har en sådan størrelse, at de årlige huslejestigninger, som overgangsordningen giver mulighed for, ikke kan bringe samtlige ikke-genudlejede boliger op på markedslejen i løbet af 10 år.

Herudover vil huslejen i genudlejede lejemål stige på grund af enten den aftalte regulering i lejeperioden eller stigningen i nettoprisindekset. Hvis det forudsættes, at den omkostningsbetingede udvikling i de regulerede huslejer, der følger af de gældende regler, nogenlunde ville have modsvaret den nettoprisindeksbaserede regulering, som skal anvendes ved den frit fastsatte lejes regulering, vil såvel den samlede leje som den lejestigning, der vil følge af overgangen til fri lejefastsættelse blive reguleret med nettoprisindekset. Dette betyder, at der i en fastprisberegning, som der her er tale om, ikke skal indregnes yderligere forøgelser af huslejeprøvenuet ud over ovenstående.

7.2.3.2 Ejendomsværdistigninger.

Med de samme forudsætninger, som blev lagt til grund for beregningerne i afsnit 7.1.9.1.8, skønnes overgangen til fri lejefastsættelse ved fuldt gennemslag at give anledning til en stigning i ejendomsværdierne på op imod 40 mia. kr., svarende til knap 40 pct. Det er herved forudsat, at de stipulerede huslejestigninger ikke er foruddiskonteret i de aktuelle kontantpriser på private udlejningsejendomme. Endvidere er det forudsat, at stigningerne ikke har effekter andre steder i økonomien.

De nuværende ejere af private udlejningsejendomme vil som følge heraf opleve et éngangsløft i formuen. De samlede huslejestigninger vil slå igennem over en længere periode, jf. afsnit 7.2.3.1. På trods heraf må det antages, at løftet i ejendomsværdierne vil slå igennem inden for en meget kort periode, idet den forventede fremtidige lejeindtægt straks vil blive indregnet i kontantpriserne (og dermed i ejendomsværdierne).

Den foreslåede regulering af de aftalte huslejer skønnes som nævnt alene at sikre huslejernes realværdi, hvorfor reguleringen ikke ventes at give anledning til yderligere lejestigninger (i faste priser) - og derfor heller ikke i yderligere formuestigninger.

En del af formuegevinsterne vil blive indløst i forbindelse med salg af ejendommen, men det må antages, at der allerede inden da vil ske en belåning af tilvæksten i ejendomsværdierne. Dette medfører en forøget låneoptagelse, som dog vil blive fordelt over flere år

7.2.3.3 Udgifter til individuel boligstøtte.

Med de gældende boligstøtteregler vil en samlet stigning i huslejerne ved fuldt gennemslag på knap 5 mia. kr. med en betydelig usikkerhed medføre offentlige merudgifter til individuel boligstøtte i størrelsesordenen 1¼ mia. kr. pr. år.

Denne stigning vil - ligesom huslejestigningerne - slå igennem over flere år. Merudgifterne til individuel boligstøtte skønnes med en betydelig usikkerhed at udgøre i størrelsesordenen 230 mill. kr. i det første år, stigende til i størrelsesordenen 825 mill. kr. i det fjerde år.

7.2.3.4 Skatteindtægter.

Et stigende lejeniveau vil endvidere medføre øgede indtægter på udlejsersiden, hvilket alt andet lige forøger indtægterne fra person- og selskabsbeskatningen.

Herudover vil de værdistigninger på private udlejningsejendomme, som følger af indførelsen af fri lejefastsættelse, medføre offentlige merindtægter via kapitalgevinstbeskatningen.

Det samlede éngangsløft i huslejerne på knap 5 mia. kr. vil medføre en tilsvarende forbedring af udlejernes driftsresultat. Som nævnt i

afsnit 7.1.9.1.10 medfører huslejestigningerne imidlertid ikke en tilsvarende forøgelse af beskatningsgrundlaget.

De indkomstskattemæssige konsekvenser af reguleringsmodellen blev i afsnit 7.1.9.1.10, hvortil der henvises, opgjort med udgangspunkt i en beregningsmæssig forudsætning om, at 60 pct. af det samlede éngangsløft i huslejerne kom til indkomst- eller selskabsbeskatning. I betragtning af de væsentlig større indkomststigninger, der her er tale om, må det forventes, at en større andel kommer til beskatning.

Hvis det antages, at 75 pct. af det samlede éngangsløft i huslejerne kommer til indkomst- eller selskabsbeskatning, vil det offentlige skatteindtægter i det første år stige med 270 mill. kr. (1996-priser). Når den frie leje er slået fuldt igennem, vil de årlige indtægter fra indkomst- og selskabsbeskatning samlet blive forøget med knap 1,5 mia. kr. (1996-priser).

Som nævnt skønnes forslaget at medføre en forøgelse af udlejernes formue med op imod 40 mia. kr. En del af denne formueforøgelse vil i forbindelse med salg blive beskattet i henhold til lov om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom.

Med de samme forudsætninger, som blev anvendt i afsnit 7.1.9.1.8, skønnes stigningen i ejendomsværdierne med en meget betydelig usikkerhed at medføre en samlet offentlig merindtægt fra ejendomsavancebeskatning i størrelsesordenen 5/4 mia. kr. I gennemsnit vil det offentlige således få en merindtægt på 275 mill. kr. pr. år over 20 år.

Merprovenuet fra person- og selskabsbeskatningen vil dog i nogen grad blive modvirket af faldende indtægter fra indirekte skatter som følge af den forbrugsreduktion, der vil følge af en stigning i den andel af husstandsindkomsterne, der går til boligforbrug. Samtidig må det dog antages, at udlejerne i et vist omfang vil øge forbruget som følge af de øgede indtægter.

Det skal understreges, at en opgørelse af den samlede boligstøtte- og skattemæssige effekt af den frie lejefastsættelse er behæftet med meget betydelig usikkerhed. I lyset heraf forekommer det mest sandsynligt, at der vil blive tale om en vis offentlig nettoindtægt.

7.2.3.5 Vedligeholdelse, forbedring og nybyggeri.

Hvad angår vedligeholdelse må det antages, at overgangen til fri lejefastsættelse indebærer, at der for den enkelte bolig vil være en forholdsvis tæt sammenhæng mellem den leje, der kan opnås, og vedligeholdelsesstanden, således at huslejen kan hæves i forbindelse med genudlejning, hvis boligen er i god stand. Generelt udgør fri lejefastsættelse dermed et relativt stærkt incitament for udlejer til at øge vedligeholdelsesindsatsen.

Det er imidlertid ikke givet, at denne sammenhæng også vil gælde for den ringeste del af den private lejeboligmasse, dvs. især dårligt vedli-

geholdte boliger med installationsmangler. Her kan det tænkes, at udlejer opnår en højere rentabilitet ved at lade ejendommen forfalde og sætte på, at der muligvis på et tidspunkt kan opnås offentlig støtte til renovering (byfornyelse), eller at den kan nedrives, og grunden anvendes til andet formål.

I den nuværende situation er lejeforhøjelser som følge af forbedringer begrænset af særlige regler om beregning af forbedringsforhøjelser og af det lejedes værdi. Det forudsættes, at der også fremover skal gælde visse begrænsninger for forbedringsforhøjelser i lejeperioden, jf. afsnit 7.2.1. Rentabiliteten af forbedringer i lejeperioden øges dermed antagelig ikke væsentligt for udlejer.

Uanset dette må det alligevel anses for sandsynligt, at forbedringsaktiviteten vil blive forøget som følge af en frigivelse af lejen. Dette er baseret på, at en generelt øget rentabilitet vil forøge konkurrencen mellem udlejerne og dermed vanskeliggøre udlejning af boliger, som ikke har en pæn standard. Endvidere vil antallet af enkeltstående moderniseringer i forbindelse med genudlejning antagelig blive forøget, idet dette vil medføre, at der kan aftales en højere leje.

Virkningen på den samlede vedligeholdelses- og forbedringsaktivitet af fri lejefastsættelse ved genudlejning vil utvivlsomt være positiv. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere størrelsen af aktivitetsforøgelsen.

Med virkning fra 1.1.1992 er der som nævnt indført fri lejefastsættelse for private udlejningsboliger, der etableres ved nybyggeri. Boligtagerne her betaler således allerede i dag markedslejen.

7.2.3.6 Økologi.

Frimarkedsmodellen tilskynder ikke i sig selv til nyt privat udlejningsbyggeri af økologisk tilsnit eller til, at ressourcebesparende og andre miljøgavnige foranstaltninger opprioriteres i forbindelse med vedligeholdelse og forbedring af den eksisterende private lejeboligmasse. Imidlertid sikrer fri lejefastsættelse, at hvis boligtagerne i stigende omfang efterspørger "økologisk byggeri", vil dette komme til at afspejle sig i huslejedannelsen og dermed påvirke udbuddet af sådant byggeri. I den forbindelse gælder formentlig, at den stigning i boligudgifterne, som frimarkedsmodellen medfører, vil få lejerne til at "lægge pres" på udlejerne for at gennemført ressourcebesparende foranstaltninger med henblik på at opnå en reduktion af de samlede "udgifter ved at bo".

Hertil kommer, at overgang til fri lejefastsættelse vil have en positiv virkning på vedligeholdelses- og forbedringsaktiviteten, jf. afsnit 7.2.3.5. Det må antages, at der er forbundet gavnlige miljømæssige konsekvenser hermed, fordi der sker en forøgelse af hastigheden, hvormed utidssvarende installationer udskiftes.

7.2.3.7 Kødannelse, ledige boliger og mobilitet.

Eksisterende køer foran gode og billige private udlejningsboliger forsvinder ved overgang til fri lejefastsættelse, idet huslejen for det på kort

sigt givne udbud af private lejeboliger vil blive bestemt af efterspørgslen. Huslejen vil således stige til det niveau, hvor køen er forsvundet.

Under et **lejefastsættelsessystem** med maksimalprisbestemmelser kan der være en betydelig forskel mellem den husleje, der må opkræves, og markedslejen. Dette må formodes at mindske udlejers tilskyndelse til straks at genudleje boligen.

Umiddelbart skulle man tro, at der på et frit marked ikke er risiko for, at boliger vil stå ledige i længere tid, idet den nævnte mangel på tilskyndelse til hurtig genudlejning ikke findes her. Erfaringer fra USA, hvor der er fri lejefastsættelse på det private udlejningsmarked, viser imidlertid, at 5-10 pct. af udlejningsboligerne til stadighed står tomme.⁸

At boligmassen ikke er fuldt udnyttet, giver boligtagerne en større valgfrihed, f.eks. i forbindelse med flytning som følge af jobskifte. Den forholdsvis høje ledighedsgrad tyder bl.a. på, at udlejerne ikke umiddelbart sænker den pris, som de ønsker at udleje til (reservationsprisen), men hellere lader boligen stå tom i en periode i håbet om, at det på et senere tidspunkt vil være muligt at opnå den ønskede pris.

Under huslejustreregulering gælder, at lejere, der har haft held til at få en god og billig bolig i den ældre del af det private udlejningsmarked, samtidig har fået reduceret tilskyndelsen til at tilpasse boligforbruget ved fraflytning, idet de kun kan bevare deres "lotterigevinst" ved at blive boende.

Ved overgang til fri lejefastsættelse vil de nuværende lejerfordele ved ældre boliger forsvinde gennem en gradvis tilpasning af huslejen til markedslejen. Samtidig bortfalder de økonomiske fordele, der i dag kan være forbundet med lejers bytteren.

For lejere, der efterspørger et ændret boligforbrug, vil pristilpasningen medføre, at der bliver en bedre sammenhæng mellem den ændring i den disponible husstandsindkomst og den ændring af boligforbruget, som en flytning til en bedre eller større bolig kan medføre. Det må derfor antages, at fri lejefastsættelse vil medføre en vis forøgelse af mobiliteten navnlig i den ældre del af den private udlejningsboligmasse, efterhånden som huslejen i fortsættende lejemål tilpasses til markedslejen, jf. afsnit 7.2.1.

Om mobiliteten på langt sigt - dvs. også efter den omstilling, der vil følge af lejens frigivelse - vil forblive på et højere niveau, er usikkert. Mobiliteten på både regulerede og uregulerede boligmarkeder hænger først og fremmest sammen med ændringer i familie- og arbejdsmæssige forhold. For så vidt der gennem flytninger, der er betinget af sådanne ændringer, frembringes en bedre udnyttelse af den eksisterende boligbestand, er der tale om en "god" mobilitet, der er en forudsætning for en økonomisk effektiv fordeling af boligerne.

⁸ Jf. "Hvordan fungerer et ureguleret marked? - erfaringer fra USA". Statens Byggeforskningsinstitut, 1993.

På et frit marked må det antages, at der vil være en vis vækst i den "gode" mobilitet som følge af, at "indlåsnings" i boliger med en husleje under markedslejen gradvist forsvinder. Samtidig vil der ske en kraftig reduktion af den "dårlige" mobilitet, der beror på, at lejerne ikke fra starten kan få ønskeboligen, men er henvist til - evt. gennem mange flytninger - at nærme sig en boligsituation så tæt på den ønskede som muligt. Om nettoresultatet af en overgang til fri lejefastsættelse på langt sigt vil være en mobilitet, der ligger under eller over det regulerede markeds mobilitet, må naturligvis afhænge af, hvor megen "dårlig" mobilitet, der er skabt af den nuværende regulering.

7.2.3.8 Boligsociale forhold og segregering.

På den ene side medfører fri lejefastsættelse antagelig et større "frit" udbud af gode private lejeboliger end nu. Det kan begrundes med, at den nævnte "indlåsnings effekt" fjernes, og at disse boliger nok i mindre udstrækning end i dag vil blive udlejet til "familie og venner".

På den anden side vil huslejestigningerne i en del af den private lejeboligmasse medføre, at husstande med lav indkomst vanskeligt vil kunne reducere deres øvrige forbrug så meget, at de har råd til at betale for den samme boligstandard som i dag.

I den forbindelse har det naturligvis betydning, i hvilken udstrækning en højere husleje kompenseres af øget individuel boligstøtte. Boligstøttereklernes udformning indebærer, at navnlig enlige ikke-pensionister med lav indkomst vil have en lav kompensationsgrad.

Den dårligst stillede del af lejerne i den private udlejningssektor vil enten kunne tilpasse sig det højere lejeniveau ved reduktion af boligforbruget eller ved at efterspørge boliger i den almenlystige sektor, hvor lejen efter de gældende regler som nævnt er uafhængig af efterspørgslen.

Dette vil således medføre en forøget koncentration af lavindkomst-husstande i den ringeste og dårligst beliggende del af den private lejeboligmasse.

Samtidig kan det i begrænset omfang forstærke den igangværende tendens til koncentration af lavindkomst-husstande i den almenlystige sektor. Denne tendens gør sig imidlertid især gældende i nyere, mindre attraktivt byggeri, hvor huslejen typisk ligger højere end i ældre private udlejningsboliger, jf. afsnit 7.2.3.1. Som nævnt vil forskellen efter omprioriteringen dog i nogle tilfælde ikke være særlig stor. Samtidig er der som nævnt lange køer foran ældre, gode og billige almenlystige boliger.

Hvis de dårligst stillede lejere fra den private udlejningssektor skal ind i en almenlystig bolig, må det antages i høj grad at skulle ske via kommunernes adgang til at anvise almenlystige boliger til husstande med påtrængende boligsociale problemer.

I øvrigt vil lejestigninger i den billigste del af boligmassen gøre det vanskeligere for unge med lav indkomst, der ønsker at flytte hjemmefra, at finde en lejebolig til en overkommelig pris.

Under frimarkedsmodellen vil nogle befolkningsgrupper med lav indkomst således være henvist til fortrinsvis at efterspørge ringe og absolut set billige boliger. Dette kan betyde, at huslejen i denne del af boligmassen set i forhold til boligernes kvalitet bliver relativt højere end på andre dele af boligmarkedet. Det større efterspørgselspres i denne del af udlejningssektoren kan endvidere i perioder tænkes at ville medføre, at sociale grupper med begrænsede alternative bomuligheder kun kan få en bolig mod en højere lejebetaling end andre grupper.

7.2.3.9 Beboerindflydelse og beboerdemokrati.

Det centrale punkt i frimarkedsmodellen er den aftale, der indgås mellem lejer og udlejer ved lejeaftalens indgåelse og i forbindelse med genforhandlingen af vilkårene for aftalens fortsættelse - herunder specielt lejens størrelse - hvert 5. år.

Dette indebærer, at beboerindflydelsen i spørgsmål om den enkelte lejers vilkår for lejeaftalen primært er bundet til tidspunktet for lejeaftalens indgåelse og de senere forhandlinger mellem udlejer og lejer i forbindelse med fastlæggelsen af vilkårene for forlængelse af aftalen. Dette indebærer tillige, at beboerindflydelsen i frimarkedsmodellen i overvejende grad i forhold til i dag er bundet til den enkelte lejers mulighed for at forhandle vej at opnå bestemte vilkår.

Lejernes kollektive indflydelse via beboerrepræsentationen og i visse tilfælde via et lejerflertal bevares dog på spørgsmål omkring lejeaftalen, der er af fælles interesse for beboerne, dvs. på kollektive leverancer fra udlejeren, skatter og afgifter og fastsættelse af husorden.

Med hensyn til forbedringer er det et af elementerne i frimarkedsmodellen, at spørgsmålet om udlejers adgang til at gennemføre forbedringer og opkræve lejeforhøjelse herfor er et aftalevilkår mellem udlejer og lejer. Lejeforhøjelse for forbedringer af ejendommen kræver dog tilslutning fra et simpelt flertal af lejerne. Dette indebærer, at beboerindflydelsen - også for så vidt angår forbedringer - i forhold til i dag forskydes fra en kollektiv indflydelse til den enkelte lejers indflydelse.

For så vidt angår ejendommens vedligeholdelse indeholder frimarkedsmodellen på samme måde som reguleringsmodellen et forslag om, at udlejer i samarbejde med beboerrepræsentationen skal foretage vedligeholdelsesgennemgang og udarbejde vedligeholdelsesplaner. På dette område bevares den kollektive indflydelse, og i det omfang vedligeholdelsesplanlægningsinstituttet indarbejdes i de enkelte ejendomme, må det antages, at det kan anspre lejerne til oprettelse af beboerrepræsentationer.

Sammenfattende kan det om beboerindflydelsen i frimarkedsmodellen anføres, at indflydelsen på væsentlige punkter ændres fra en kollektiv

indflydelse gennem beboerrepræsentationen til en individuel indflydelse for den enkelte lejer.

Hvor effektiv indflydelse den enkelte lejer vil kunne opnå på bestemte vilkår, afhænger i høj grad af gennemsigtigheden af markedet.

Man skal endelig pege på, at lejeren i modsætning til i dag i perioden på 5 år mellem forhandlingerne mellem udlejer og lejer om vilkårene for lejeforholdet i den kommende 5 års-periode nyder beskyttelse mod lejestigninger, herunder lejestigninger som følge af forbedringer, såfremt disse stigninger ikke er aftalt.

7.2.3.10 Tvistebehandling.

Frimarkedsmodellen indebærer, at der etableres huslejenævn for samtlige kommuner. I områder med få udlejningsejendomme kan der eventuelt etableres fælleskommunale huslejenævne. Eksisterende huslejenævne vil naturligvis kunne indgå i sådanne fælleskommunale nævne.

Med hensyn til det fremtidige antal huslejenævne henvises der til afsnit 7.1.8.3. Her peges der ud fra antagelser om sagsmængden på muligheden for, at antallet af huslejenævne under reguleringsmodellen vil blive næsten halveret i forhold til i dag. Det betyder, at hvis sagsmængden bliver større under frimarkedsmodellen end under reguleringsmodellen, vil der antagelig også blive etableret flere huslejenævne.

I rapporten, "Huslejenævnenes anvendelse af normtal 1994" (Boligministeriet, 1995) er der foretaget en belysning af omfanget af huslejenævnenes sagsbehandling. Af rapportens tabel 3 fremgår det, at 143 huslejenævne i 1993 behandlede tilsammen knap 8.600 sager, således at skønsmæssigt hver 11. ejendom var berørt af en huslejenævns sag i 1993. Knap 26 pct. af disse sager vedrørte lejeafsættelse i forbindelse med genudlejning af enkelte lejemål, godt 3 pct. vedrørte lejeafsættelsen efter gennemført forbedring, ca. 15 pct. varsling af omkostningsbestemt lejeforhøjelse, mens knap 56 pct. af sagerne vedrørte andre forhold f.eks. mangler ved det lejede, varmeregnskab og opgørelser over fraflytnings- og istandsættelsesudgifter.

Antallet af boligretssager i de uregulerede kommuner foreligger ikke belyst.

Ved overgang til fri lejeafsættelse, hvor huslejen i fortsættende lejemål vil blive reguleret efter udviklingen i nettoprisindekset, vil sager vedrørende varsling af omkostningsbestemt lejeforhøjelse i sagens natur falde bort.

Hvordan antallet af sager i forbindelse med genudlejning vil udvikle sig, er vanskeligt at vurdere. På den ene side trækker størrelsen af de beregnede huslejestigninger, især på kort sigt, antagelig i retning af en forøgelse af sagsantallet. På den anden side er der ved overgang til fri lejeafsættelse tale om, at lejer og udlejer indgår en aftale om markedslejen, hvor der ikke som i dag kan henvises til "det lejedes

værdi" i begrebets nuværende betydning eller til det omkostningsbestemte lejeniveau i ejendommen. Forudsat at lejer ikke indgår aftalen "på skrømt", må dette antages at ville trække i retning af en reduktion i antallet af sager navnlig på længere sigt.

Huslejeforhøjelser i henhold til overgangsordningen kan på kort sigt forventes at medføre et betydeligt antal huslejenævns-sager. Kravet om, at udlejer før den første lejeforhøjelse efter overgangsordningen over for lejer skal tilkendegive, hvilken størrelse markedslejen skønnes at have for det pågældende lejemål, vil dog antagelig forholdsvis hurtigt medføre en reduktion af antallet af sådanne sager, fordi den lejestigning, der som følge af tilpasning til markedslejen for mange lejemål vil blive varslet flere år i træk, ikke hver gang vil blive indbragt for huslejenævnet.

På denne baggrund skønnes det med betydelig usikkerhed, at det samlede antal huslejenævns-sager under frimarkedsmodellen på langt sigt stort set vil være uændret i forhold til sagsmængden under det gældende regelsæt.

7.3 Skitse for en modereret lejelov for private udlejningsboliger.

Nedennævnte modelskitse har i hovedsagen vundet tilslutning hos et *mindretal* bestående af Ellen Andersen, Niels Grubbe, Anne Louise Husen, Halfdan Krag Jespersen, Niels Christian Nielsen, Claus Vastrup og Peter Vesterdorf, idet der henvises til disse medlemmers mindretalsudtalelse i afsnit 2.2. Det skal understreges, at der er tale om en skitse og ikke en færdigbeskrevet model.

7.3.1 Modelskitzen.

Skitsen indeholder følgende hovedelementer:

1. Det eksisterende system med regulerede og uregulerede kommuner fastholdes. Det vil fortsat være den enkelte kommunalbestyrelse, som kan træffe beslutning om, hvorvidt kommunen skal være reguleret, hvilket bl.a. vil sige, at reglerne om omkostningsbestemt leje finder anvendelse for visse ejendomme.
2. En række forenklinger og forbedringer, herunder anvendelse af nettoprisindeks i stedet for satsregulering, ophævelse af antennekapitlet, huslejenævn i hele landet samt en række ændringer i reglerne om beboerdemokrati.
3. Ophævelse af "det lejedes værdi" som overgrænse for lejens størrelse i såvel regulerede som uregulerede kommuner. For så vidt angår lejemål, der ikke er omfattet af den omkostningsbestemte leje, opereres dels med "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området", dels med aftalelovens § 36. Om begrebet markedsleje, se nærmere bilag 7.7.

4. For regulerede lejemål fastholdes som udgangspunkt omkostningsbestemt leje, hvor kapitalafkastet baseres på 20. almindelige vurdering, dog således, at der lægges bund under eksisterende kapitalafkast. Desuden lægges loft over den årlige lejestigning som følge af omlægningen af beregningsgrundlaget. Kapitalafkastet kan reguleres én gang årligt med udviklingen i nettoprisindekset.
5. Som undtagelse fra udgangspunktet om omkostningsbestemt leje opretholdes den nugældende ordning, hvorefter der kan aftales markedsleje ved genudlejning af lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1991. Ordningen udvides til at omfatte alle lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1973, således at der for alle lejemål i ejendomme ibrugtaget efter 1973 kan aftales "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området". Det samme gælder lejemål i 80 pct.-ejendomme og tidligere erhvervslejemål, der er omdannet til beboelse.
6. Som en yderligere undtagelse fra udgangspunktet om omkostningsbestemt leje gives der mulighed for at aftale "en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området" ved genudlejning af lejligheder, der lever op til bestemte, høje kvalitetskrav, f.eks. i vidt omfang svarende til kravene for nybyggeri opført efter 1973.
7. Indførelse af obligatoriske vedligeholdelses- og forbedringsplaner i regulerede ejendomme og herunder indførelse af varetøret for lejerne over for forbedringsarbejder.
8. En forøgelse af antallet af småejendomme ved at grænsen for antal beboelseslejligheder hæves fra 6 til 12.

Modellen er nærmere skitseret nedenfor.

En række af elementerne i modellen er nærmere beskrevet i afsnit 7.1 og 7.2.

7.3.1.1 Uregulerede kommuner.

Det er opfattelsen, at den gældende udformning af "det lejedes værdi" er uklar og kompliceret, og det foreslås derfor af forenklingssyn, at den hidtidige grænse for lejens størrelse "det lejedes værdi" afskaffes og erstattes af en aftale mellem udlejer og lejer om lejens størrelse på markedsvilkår, dog således at lejen ikke væsentligt må overstige en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området. I en sådan aftale indgår også spørgsmålet om lejens regulering i lejeperioden. Herudover skal udlejer have adgang til at regulere lejen i takt med stigninger i skatter og afgifter. En lejeaftale, der er ubillig, vil kunne tilsidesættes efter aftalelovens § 36.

Det er opfattelsen, at såvel udlejer som lejer med passende mellemrum skal have adgang til at kræve den aftalte lejes størrelse reguleret i forhold til det aktuelle genudlejningsniveau, og det foreslås derfor, at der indføres en regel om, at det kan ske hvert 5. år.

Da der er tale om beboelseslejemål, bør adgangen til at genforhandle lejen ikke kombineres med en særlig adgang for udlejer til at opsiges lejer. Lejemålet skal fortsat alene kunne opsiges med de begrundelser, som gælder i dag, men parterne får anledning til at genforhandle lejen og de øvrige vilkår i lejeaftalen hvert 5. år.

Hvis udlejer og lejer ikke kan opnå enighed om lejens størrelse og øvrige vilkår, skal de have mulighed for at indbringe spørgsmålet for huslejenævnet. Herved sikrer man parterne en nem, hurtig og billig afgørelse af tvisten. Huslejenævnet skal herefter på baggrund af statistiske oplysninger om genudlejningslejen i området for den pågældende type lejemål fastsætte en leje svarende til den gennemsnitlige markedsleje.

Udlejer skal fortsat have adgang til at gennemføre forbedringer af ejendommen og i det lejede. Lejeforhøjelse for sådanne forbedringer kan dog kun opkræves, hvis det er aftalt mellem udlejer og lejere. I tilfælde af uenighed herom afgøres spørgsmålet af huslejenævnet i forbindelse med den 5 årige genforhandling med den enkelte lejer. Den aftalte leje efter forbedringer må ikke væsentligt overstige en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål.

Lejeforhøjelser som følge af forbedringer af ejendommen (fælles forbedringer) kan gennemføres, hvis dette aftales med et simpelt flertal af de berørte lejere. Lejeforhøjelser som følge af forbedringer af det enkelte lejemål kan dog kun gennemføres efter aftale med lejeren. Såremt der ikke kan opnås enighed mellem udlejer og lejeren/lejerne om en forbedringsforhøjelse, og udlejer beslutter at gennemføre forbedringerne, afgøres spørgsmålet om lejeforhøjelsen som ovenfor af huslejenævnet i forbindelse med den 5 årige genforhandling med den enkelte lejer.

Det er opfattelsen, at ændringerne kan få virkning for alle lejemål, som genudlejes efter lovens ikrafttrædelse.

For lejemål, der er gældende på ikrafttrædelsestidspunktet, foreslås det, at lejeaftalen løber videre i to år fra lejemålets indgåelse eller 2 år efter, at der sidst er sket en regulering af lejen i henhold til det lejedes værdi, hvorefter parterne kan genforhandle lejen og øvrige lejevilkår på markedsvilkår. For at undgå større lejestigninger lægges der i en overgangsperiode et loft over de årlige lejestigninger.

Ovennævnte kan sammenfattes således:

Lejefastsættelse ved genudlejning.

Ved genudlejning aftales husleje og lejevilkår frit mellem udlejer og lejer. Dog må den aftalte leje ikke væsentligt overstige en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål, der er genudlejet med fri lejefastsættelse. Huslejenævnet har kompetence til at afgøre, om den aftalte leje ved lejeaftalens indgåelse overstiger en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området.

Lejeregulering i lejeperioden.

Lejen kan hvert 5. år reguleres efter det aktuelle genudlejningsniveau.

I 5-års perioderne kan lejen reguleres i henhold til lejeaftalen, og er der ikke aftalt nogen regulering kan lejen, bortset fra stigninger i skatter og afgifter, ikke reguleres. Lejen kan således i lejeperioden både ligge over og under markedslejen for lejemål, der genudlejes.

Forbedringer i lejeperioden.

Forbedringsforhøjelser vedrørende det enkelte lejemål kan kun gennemføres, hvis de er aftalt mellem lejer og udlejer. Forbedringsforhøjelser, som følge af forbedringer af ejendommen, kan kun gennemføres, hvis det er aftalt med et simpelt flertal af de berørte lejere. I forbindelse med lejens genforhandling hvert 5. år for det enkelte lejemål kan tvister om lejens størrelse - efter forbedring - forelægges huslejenævnet. Lejen kan ikke væsentligt overstige en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området.

7.3.1.2 Regulerede kommuner.

Det er opfattelsen, at udgangspunktet for fastsættelse og regulering af lejen i regulerede kommuner fortsat skal være det omkostningsmæssige princip. Det er endvidere holdningen, at sondringen mellem store og små ejendomme bør opretholdes af hensyn til den administrative forenkling, som ligger heri for de små ejendomme, og at man med samme begrundelse skal forøge antallet af småejendomme ved at hæve grænsen for antal beboelseslejligheder fra 6 til 12. Herved omfattes udlejere af typiske byejendomme med én opgang af den administrative forenkling.

For at tilvejebringe en bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet foreslås det, at beregningsgrundlaget for kapitalafkastet ændres fra 15. almindelige vurdering til 20. almindelige vurdering, og at afkastprocenten fastsættes på et niveau, der i gennemsnit medfører et stort set uændret kapitalafkast, se nærmere herom i afsnit 7.1.2.2. Kapitalafkastet kan reguleres én gang årligt med en forudgående udvikling i nettoprisindekset. Som en konsekvens af overgangen til 20. almindelige vurdering som beregningsgrundlag bortfalder alle forbedringsforhøjelser, der er gennemført før 20. almindelige vurdering. For at undgå at overgangen til 20. almindelige vurdering medfører et fald i det beregnede udkast, kan udlejeren i stedet opkræve det hidtidige afkast incl. forbedringsforhøjelser.

Som en undtagelse fra det omkostningsmæssige princip foreslås det at opretholde den nugældende ordning, hvorefter der kan aftales markedsleje ved genudlejning af lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1991 og at udvide den til lejemål beliggende i ejendomme ibrugtaget efter 1973, således at der for alle lejemål i ejendomme ibrugtaget efter 1973 ved genudlejning kan aftales en leje, der ikke væsentligt overstiger den gennemsnitlige markedsleje for tilsvarende lejemål i området.

Begrundelsen for dette forslag er, at det lovmæssige afkast for ejendomme ibrugtaget fra 1974 og til 1991 er fastsat så højt (14 pct.), at udlejerne ifølge kommissionens analyser gennemsnitligt betragtet ikke har mulighed for at aftale en omkostningsbestemt leje, som fuldt ud dækker det tilladte kapitalafkast, og at den aftalte leje derfor allerede i dag reelt er udtryk for en markedsleje.

Der lægges herudover vægt på, at der etableres nogle mekanismer, som understøtter og motiverer til igangsættelse af vedligeholdelses- og forbedringsarbejder.

I denne forbindelse har man vurderet § 5, stk. 2, i boligreguleringsloven, som blev indsat ved lov nr. 461 af 12. juni 1996.

I henhold til boligreguleringslovens § 5, stk. 2, kan udlejer fastsætte lejen til en leje, der ikke væsentligt overstiger det lejedes værdi under forudsætning af, at lejemålet inden for en periode på 2 år er gennemgribende forbedret. Herved forstås, at forbedringen væsentligt har forøget det lejedes værdi, og at forbedringsudgiften enten overstiger 1.500 kr. pr. m² eller 170.000 kr. Investeringen kan være foretaget på et hvilket som helst tidspunkt inden genudlejningen.

Det er opfattelsen, at denne bestemmelse ikke i tilstrækkelig grad tilgodeser ønsket om at sikre overensstemmelse mellem prisen for og kvaliteten af det lejede, og det foreslås derfor, at § 5, stk. 2, erstattes af en bestemmelse, hvor investeringens størrelse udgår til fordel for bestemte kvalitetskrav til lejemålet.

Det er intentionen med kvalitetskravene at sikre, at de lejemål, der udgår af den omkostningsbestemte leje, har en høj og nutidig standard, f.eks. i vidt omfang svarende til kravene til nybyggeri opført efter 1973, men det har ikke været muligt på nuværende tidspunkt at angive kvalitetskravene mere konkret.

Det er en forudsætning for, at et lejemål kan udgå af omkostningsbestemt leje, at der indføres en kontrol af kvaliteten, f.eks. i form af en konkret vurdering af lejlighedens stand inden første udlejning til en aftalt leje, jf. nedenfor. Det er endvidere en forudsætning, at et lejemål skal kunne kræves ført tilbage til lejefastsættelse efter omkostningsbestemt leje, såfremt lejemålet ikke vedligeholdes, eller det ikke læn- gere opfylder kvalitetskravene.

Bestemmelsen skal alene gælde ved genudlejning af lejligheder.

Da det som nævnt er opfattelsen, at den gældende udformning af "det lejedes værdi" er uklar og kompliceret, foreslås det for ovennævnte lejemål, dvs. lejemål, der opfylder bestemte, høje kvalitetskrav, af forenklingssyn at afskaffe den gældende udformning af det lejedes værdi som grænse for lejens størrelse og erstatte begrebet af en aftalt markedsleje, som ikke væsentligt må overstige den gennemsnitlige markedsleje for tilsvarende lejemål i området.

Samtidig foreslås det at udvide anvendelsesområdet for aftalt markedsleje ved opfyldelse af bestemte, høje kvalitetskrav til også at gælde småejendomme.

Det skal fortsat være udlejers pligt at vedligeholde ejendommen. Det er imidlertid opfattelsen, at der ved siden af ovennævnte forslag er behov for en række yderligere incitamenter til at foretage vedligeholdelses- og forbedringsarbejder, og at sådanne incitamenter bl.a. kan tilvejebringes ved at give lejerne en større indflydelse.

Det foreslås derfor, at der indføres en pligt for udlejer til at aftale 5 årlige vedligeholdelses- og forbedringsplaner med beboerrepræsentationen/et flertal af lejerne. Det er en betingelse, for at udlejer kan iværksætte forbedringsarbejder, at disse fremgår af planen og er tiltrådt af et flertal af lejerne. Drejer det sig om forbedringer i det enkelte lejemål, skal forbedringerne endvidere tiltrædes af den enkelte lejer. Udlejer mister herved sin hidtidige adgang til at gennemføre forbedringer. Beboerrepræsentanterne/et flertal af lejerne tillægges kompetence til at aftale en lejestigning som følge af planens gennemførelse med bindende virkning både for aftaleparterne og nuværende og efterfølgende lejere i ejendommen. Lejemål, som opfylder bestemte kvalitetskrav, jf. ovenfor, kan genudlejes til markedsleje. I en sådan aftale er parterne ikke bundet af den hidtidige sondring mellem vedligeholdelse og forbedring, og det kan aftales at anvende midler fra § 18-b kontoen til realisering af planen. Tilsvarende må der åbnes adgang for, at beboerrepræsentationen/et flertal af lejerne kan aftale en forhøjelse af de beløb, der hensættes til vedligeholdelse. Da der kan være tale om aftaler med vidtgående konsekvenser, pålægges parterne pligt til partsrådgivning, og udgiften hertil indregnes i forbedrings- og vedligeholdelsesarbejderne. Såfremt den aftalte plan ikke overholdes, kan tvisten forelægges huslejenævnet, som kan give udlejer påbud om at gennemføre planen.

Man finder endvidere, at det bør overvejes at styrke muligheden for at sikre vedligeholdelsesindsatsen, herunder vedligeholdelsesindsatsen i ejendomme, der ikke lever op til lovens krav om vedligeholdelse af ejendommen. Dette kan ske ved at inddrage beboerrepræsentationen i gennemførelsen af planlagte vedligeholdelsesarbejder som omtalt under afsnit 7.1.7.1.3 bl.a. ved, at lejerne har adgang til at få prissat alternative projekter og indhente kontroltilbud. Dette kan endvidere ske ved at sikre kendskabet hos lejerne til det eksisterende system med huslejenævns påbud, tvangsgennemførelse af arbejder, tvangsadministration og frakendelse af retten til at administrere udlejnings-ejendomme samt ved at opstille en række krav til sagsbehandlingstiden ved huslejenævn og Grundejernes Investeringsfond. Endelig kan det ske ved at øge lejernes kendskab til byggelovens § 14 om afhjælpning af vedligeholdelsesmangler og en stramning af kommunernes administration af reglen.

I afsnit 7.1 er indeholdt en række forslag til ændringer af regler om beboerdemokrati og beboerindflydelse, som vil gøre regelsættet mere overskueligt og dermed mere anvendeligt.

Med de forannævnte ændringer vedrørende vedligeholdelses- og forbedringsreglerne er der lagt op til en yderligere styrkelse af lejernes indflydelse på egne boligforhold. Det bør derfor overvejes, om det gældende beløb, som kan opkræves af lejerne til beboerdemokratiarbejdet, er tilstrækkeligt.

Ovennævnte kan sammenfattes således:

Lejefastsættelse ved genudlejning af lejemål i store ejendomme.

Lejen kan som hovedregel ikke overstige den omkostningsbestemte leje.

Som undtagelse herfra kan parterne aftale en leje, som ikke væsentligt overstiger en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området, såfremt lejemålet er beliggende i en ejendom, der er ibrugtaget efter 1973.

Som en yderligere undtagelse herfra kan parterne aftale en leje, som ikke væsentligt overstiger en gennemsnitlig markedsleje for tilsvarende lejemål i området, såfremt lejemålet opfylder bestemte, høje kvalitetskrav. En lejeaftale, der er ubillig, vil kunne tilsidesættes efter aftalovens § 36.

Herudover kan udlejeren opkræve et tillæg til den omkostningsbestemte leje, som er aftalt med beboerrepræsentationen i forbindelse med en vedligeholdelses- og forbedringsplan.

Huslejens størrelse kan forelægges huslejenævnet.

Lejeregulering i store ejendomme.

Hvis lejen er fastsat omkostningsbestemt, kan den omkostningsbestemte leje reguleres løbende i takt med, at omkostningerne stiger. Beregningsgrundlaget for kapitalafkastet er 20. almindelige vurdering med en afkastprocent på et niveau, der i gennemsnit medfører et stort set uændret kapitalafkast, og afkastet kan reguleres én gang årligt med stigningen i nettoprisindekset. Udlejer kan i stedet vælge at opkræve det hidtidige afkast incl. forbedringsforhøjelser.

I en overgangsperiode lægges der et loft over den årlige stigning som følge af omlægningen af afkastberegningen til 20. almindelige vurdering.

For lejemål, hvor lejen er aftalt til markedslejen, reguleres lejen i henhold til aftale, og lejens størrelse kan genforhandles hvert 5 år efter de principper, som er omtalt under uregulerede kommuner.

Et særligt lejetillæg til den omkostningsbestemte leje, som er aftalt i forbindelse med en vedligeholdelses- og forbedringsplan, reguleres kun, såfremt det er aftalt.

Lejefastsættelse ved genudlejning af lejemål i småejendomme.

Grænsen for antal beboelseslejligheder i småejendomme udvides fra 6 til 12. For lejemål i småejendomme bevares de gældende regler, hvorefter lejen kan aftales til en leje, som ikke væsentligt overstiger lejen i et lejemål, hvor lejen er fastsat som omkostningsbestemt leje.

Som undtagelse herfra kan parterne for lejemål, der opfylder bestemte høje kvalitetskrav, aftale en leje, som ikke væsentligt overstiger den gennemsnitlige markedsleje for tilsvarende lejemål i området.

Huslejens størrelse kan forelægges huslejenævnet.

Lejeregulering i småejendomme.

For lejemål, hvor lejen er fastsat ved sammenligning med lejemål med omkostningsbestemt leje, kan lejen reguleres hvert andet år ved en tilsvarende sammenligning. Alternativt kan lejen reguleres én gang årligt med stigningen i nettoprisindekset.

For lejemål med markedsleje reguleres lejen efter aftale. Herudover kan parterne hvert 5 år genforhandle lejens størrelse.

7.3.2 Vurdering af modellen.

Der er ikke foretaget en sammenfattende vurdering af konsekvenserne af de elementer, der indgår i "den tredje model." Dette følger alene af det forhold, at der netop ikke er tale om en egentlig model, men snarere om en række forskellige forslag til, hvordan man kunne forbedre og forenkle en række af de gældende regler i lejelovgivningen for private udlejningsboliger. I det følgende er derfor alene anført, hvordan mindretallene i kommissionen efter bedste skøn vurderer, at en gennemførelse af disse elementer vil indvirke på det private udlejningsboligmarked - specielt med hensyn til lejeniveauet. Visse af elementerne indgår tillige i reguleringsmodellen i afsnit 7.1, og i det omfang, der skønnes at være økonomiske konsekvenser, er disse søgt belyst i afsnit 7.1.

Forslagene om en række forenklinger, styrkelse af beboerdemokratiet m.v. vil ikke i sig selv medføre økonomiske konsekvenser. Om de økonomiske konsekvenser af indførelse af huslejenævn i hele landet henvises til afsnit 7.1.

Begrebet "det lejedes værdi" foreslås erstattet af "den gennemsnitlige markedsleje for tilsvarende udlejningsboliger". Det vurderes, at det lejedes værdi efter de gældende regler i det store og hele svarer til markedslejen, og at forslaget derfor ikke vil have nogen væsentlig effekt for lejeniveauet i uregulerede kommuner og for gennemgribende forbedrede boliger med aftalt leje i regulerede kommuner. Det lejedes værdi bliver antagelig fastsat til et niveau, der kan ligge såvel under som over markedslejen - måske dog overvejende lidt under markedslejen. For konkrete lejemål vil forslaget således antagelig kunne føre til mindre justeringer i så vel op- som nedadgående retning, og det samlede lejeniveau vil antagelig stige en smule som følge

af forslaget. Derimod ventes spredningen omkring huslejegennemsnittet for de omfattede boliger at blive reduceret. Den afgørende begrundelse for forslaget er således, at dette vil føre til større klarhed og gennemskuelse og dermed til en mere ensartet lejeafkastfastsættelse. Der henvises i denne forbindelse til bilaget om, hvordan huslejenævnene kunne fastsætte markedslejen på basis af publiceret statistik vedr. tilsvarende boliger.

De økonomiske konsekvenser af forslaget om, at kapitalafkastet fremover bør beregnes med udgangspunkt i 20. almindelige vurdering er nærmere belyst i afsnit 7.1, idet det bemærkes, at konsekvenserne naturligvis vil afhænge af, hvilken ny afkastprocent, der kan opnås politisk enighed om. Da det foreslås, at udlejerne som minimum skal kunne opretholde det hidtidige afkast, vil forslaget under alle omstændigheder medføre et lille løft i huslejerne. Ligeledes vil forslaget om indeksering af kapitalafkastet medføre et årligt løft i huslejerne i forhold til gældende regler.

Forslaget om at der skal kunne opkræves markedsleje for boliger opført efter 1973 skønnes som nævnt ikke at medføre huslejestigninger, idet der efter de gældende regler er mulighed for at opkræve et kapitalafkast på helt op til 14 pct., hvilket i langt de fleste tilfælde ville medføre en omkostningsbestemt leje, der lå højere end markedslejen. Det kan dog ikke afvises, at forslaget i enkelte tilfælde vil kunne medføre mindre stigninger. Forslaget vil betyde en meget betydelig administrativ lettelse. Forslaget skønnes at omfatte ca. 50.000 boliger.

Forslaget om, at der ved genudlejning skal kunne aftales markedsleje for boliger, der overholder en række høje kvalitetskrav, vil i sagens natur medføre lejestigninger. Det er ikke umiddelbart muligt at skønne over antallet af boliger, der bliver omfattet af forslaget, bl.a. fordi kvalitetskravene først må specificeres nærmere. Det er ligeledes yderst vanskeligt at skønne over de resulterende lejestigninger, men det må antages, at den nye husleje for sådanne boliger vil blive fastsat omkring 650 kr. pr. kvm. som gennemsnit, svarende til gennemsnitslejen for boliger opført efter 1973. I regulerede kommuner udgør gennemsnitslejen for boliger opført før 1974 idag i størrelsesordenen 400 kr. pr. kvm., hvilket umiddelbart peger på lejestigninger på 250 kr. pr. kvm. I de fleste tilfælde må det imidlertid skønnes, at boliger med en kvalitet, der stort set svarer til nybyggeriets, i forvejen betaler moderniseringsforhøjelser, der bringer huslejen op over det anførte gennemsnit, hvilket vil betyde tilsvarende mindre lejestigning.

Forslaget om friere adgang til at udlejerne og lejerne kan aftale moderniseringsarbejder, der indeholder et vist vedligeholdelselement, vil naturligvis medføre lejestigninger, i det omfang aftaleretten udnyttes. Samtidig vil forslaget føre til en forbedring af boligbestanden.

Forslagene skønnes tilsammen at føre til et løft i vedligeholdelses- og forbedringsaktiviteten samt at føre til en væsentligt bedre sammenhæng mellem pris og kvalitet.

Hvis den nuværende grænse (6 og derunder) for benyttelse af de enkle regler for lejefastsættelse i småejendomme hæves til 12 og derunder, vil dette ikke i sig selv give huslejekonsekvenser, idet lejefastsættelsen for småejendomme principielt svarer til den for store ejendomme. Derimod vil en forhøjelse af grænsen medføre en betydelig administrativ lettelse for de berørte udlejere. Forslaget skønnes at omfatte ca. 5.000 ejendomme med ca. 50.000 boliger.

Bilag:

Bilag 7.1 Told- og Skattestyrelsens vurderingsmodel for udlejningsejendomme.

Til brug for de lokale vurderingsmyndigheders vurdering af udlejningsejendomme producerer Told - og Skattestyrelsen en såkaldt forslagsberegning. I forslagsberegningen indgår som udgangspunkt alle rene beboelsesejendomme - og blandede beboelses - og forretningssejendomme - med mere end 3 lejligheder. Kun boligenheder, der i BBR er registreret som egentlige beboelseslejligheder med eget køkken eller som enkeltværelser, indgår i forslagsberegningen.

Beregningen af ejendomsværdien.

Forslaget til en ejendomsværdi for beboelsedelen beregnes som produktet af den samlede leje for alle ejendommens boligenheder (1) og en lejefaktor (2).

1. Beregning af den samlede leje.

Lejen findes ved en sammentælling af lejebeløbene for de enkelte boligenheder. Der anvendes BBR - lejerne, hvis de foreligger. Foreligger der ikke en BBR - leje, anvendes en normtalsleje, der beregnes ved hjælp af en normtalsmodel. For de boligenheder, hvor der foreligger en BBR - leje, beregnes også en normtalsleje til kontrolformål.

Normtalslejen udtrykkes ved to delkomponenter. Dels en generel normtalsleje, dels en lokal normtalsleje.

Den generelle normtalsleje fastsættes med udgangspunkt i normtalslejen for en såkaldt standardlejlighed. Standardlejligheden er defineret som en lejlighed, der er beliggende i en bygning opført før 1966. Bygningen, der ikke er om- eller tilbygget, indeholder mere end 8 lejligheder, har ingen elevator. Lejligheden indeholder 1 toilet og et badeværelse. Lejligheden er opvarmet andet end fjernvarme, beliggende i stuen eller derover og har et samlet areal på mellem 65 og 75 m². Den generelle normtalsleje for standardlejligheden er fastsat til 375 kr. pr. m²

Den generelle normtalsleje for en given lejlighed fastsættes ved, at der til standardlejligheden tillægges henholdsvis fradrages værdien af afvigelser fra standardlejlighedens husleje på 375 kr. pr. m²

Tillæg foretages efter følgende retningslinier:

Tillæg pr. m²:

8 kr. pr. år, bygningen er opført efter 1965.

1 kr. pr. år for om- og tilbygning efter opførelsesåret med 1920 som tidligste år.

2 kr., hvis lejlighedens areal er mindre end 65 m²

14 kr., hvis der er mere end et toilet i lejligheden.

- 8 kr., hvis der er mere end et badeværelse i lejligheden
- 10 kr., hvis lejligheden opvarmes ved fjernvarme.
- 26 kr., hvis bygningen har elevator.
- 13 kr., hvis der er færre end 9 lejligheder i bygningen.

Fradrag foretages efter følgende retningslinier:

Fradrag pr. m²

- 1 kr., hvis lejlighedens areal er større end 75 m², dog kun op til 150 m²
- 80 kr., hvis lejligheden mangler vandskyllende toilet.
- 3 kr., hvis lejligheden kun har adgang til toilet.
- 27 kr., hvis lejligheden mangler badeværelse.
- 8 kr., hvis lejligheden kun har adgang til bad.
- 20 kr., hvis lejligheden er uden opvarmning.
- 15 kr., hvis lejligheden er uden eget køkken.
- 16 kr., hvis lejligheden ligger i kælderen.

Til fastsættelse af den lokale normtalsleje har Told- og Skatte- styrelsen udarbejdet en oversigt, hvor der for hver kommune er angivet et indeks for det lokale lejenormtalsniveau. Indeks 100 angiver det generelle lejeniveau. Den lokale normtalsleje er således lig med den generelle normtalsleje plus/minus en procentvis forhøjelse/nedsættelse.

Eksempelvis har Solrød, Kalundborg, Assens og Haderslev kommuner et indeks for lokalt lejeniveau på 100. For disse kommuner er normtalslejen lig med den generelle normtalsleje.

De største af landets kommuner, hvor hovedparten af det private udlejningsbyggeri ligger, har følgende indeks for lokalt lejeniveau: København 105, Frederiksberg 100, Århus 100, Odense 90, Ålborg 85, Esbjerg 90.

2. Fastsættelse af lejefaktorer.

Lejefaktoren kan variere meget fra ejendom til ejendom, afhængig af vedligeholdelsesstandard. Oplysningerne om ejendommens materiale- og installationsforhold hentes fra BBR. Da disse ikke indeholder nogen kvalitativ vurdering af den enkelte ejendom, skal lejefaktorerne betragtes som gennemsnitsstørrelser, der refererer til den middelgode ejendom. Adskiller den konkrete ejendoms vedligeholdelsesstand sig herfra, korrigeres der herfor. Denne korrektion foretages manuelt.

Lejefaktorerne er bestemt ved at sammenholde solgte ejendommers kontantpriser med de samme ejendommers samlede BBR - lejer.

Lejefaktoren fastsættes som en generel lejefaktor, der korrigeres efter lokale forhold. Den generelle lejefaktor varierer, afhængig af opførelsesår, mellem 6,0 - 8,0.

For opførelsesår indtil 1929 er den generelle lejefaktor	6,0.
For opførelsesår 1930 -1949 er den generelle lejefaktor	6,5

For opførelsesår 1950 -1979 er den generelle lejefaktor 7,0
For opførelsesår 1980 -1995 er den generelle lejefaktor 8,0.

Der er fastsat lokale korrektioner for enkeltkommuner, hvor salgsantallet er tilstrækkeligt og hvor niveauet adskiller sig fra landsgennemsnittet. Dette er sket i følgende kommuner:

For **København, Frederiksberg, Randers og Ålborg** kommuner er der en lokalkorrektion på plus 1, således at den generelle lejefaktor for disse kommuner varierer mellem 7,0 -9,0 afhængig af opførelsesår. For **Århus** kommune er der en lokalkorrektion på plus 2, således at den generelle lejefaktor varierer mellem 8,0 - 10,0. Der er ikke på forhånd fastsat lokale korrektioner for andre kommuner

Grundværdiberegning.

Grundværdierne for udlejningsejendomme beregnes efter etagearealprincippet. Det betyder, at grundværdien beregnes ud fra den registrerede tilladte bebyggelsesprocent, en pris pr. m². tilladt etageareal og grundarealet minus matrikuleret vejareal.

En række bebyggelsesregulerende bestemmelser, som skal benyttes til etagebebyggelse vurderes efter etagearealprincippet og har bl.a. indflydelse på bebyggelsesprocenten og i disse bestemmelser fastlægges områdets anvendelse. Det drejer sig om kommuneplanen på overordnet niveau samt en række specialplaner, såsom lokalplaner byplanvedtægter, bebyggelsesplaner og bevarings - og saneringsplaner m.v.

I et område, der ifølge kommunens planer er udlagt til etagebebyggelse, vurderes grundværdierne efter etagearealprincippet. Til brug for niveaufastlæggelsen af grundværdierne fremsender Told - og Skattestyrelsen en fremskrivningsfaktor til de lokale vurderingsråd. Fremskrivningsfaktoren relaterer sig til grundværdierne fra 19. almindelige vurdering. Udover fremskrivningsfaktoren kan vurderingsrådene inddrage lokale undersøgelser af grundpriserne med henblik på en mere detaljeret fastlæggelse af niveauerne.

Efter vurderingslovens regler om fastsættelse af grundværdierne efter etagearealprincippet (§13 - 16) ændres grundværdien **ikke**, hvis der f.eks. sker forbedringer af den på grunden beliggende bygning. Kun ejendomsværdien påvirkes heraf.

Eksempel på grundværdiberegning efter etagearealprincippet.

Inden for et grundværdiområde med ejendomme, som er udlagt til etagebebyggelse, skønnes grundværdien at være 700 kr. pr. m tilladt etageareal. For en grund med et matrikulært grundareal excl. vej på 850 m². beregnes grundværdien efter etagearealprincippet således, når bebyggelsesprocenten er oplyst til 60:

Grundværdi pr. etageareal	700 kr.
Grundareal excl. vejareal	850 m ²
Bebyggelsesprocent	60
Tilladt etageareal (850 x 0,60)	510 m ²
Grundværdi (510 x 700)	357.000 Kr.

Bilag 7.2 Beregningsgrundlag.

Effekterne af den foreslåede ændring af kapitalafkastet er belyst med udgangspunkt i et datasæt, der er dannet på grundlag af en undersøgelse af budgetlejen i private udlejningsejendomme, som Boligministeriet gennemførte i 1993, jf. afsnit 5.4.

Til undersøgelsen udtoges en repræsentativ stikprøve på 1.418 ejendomme med 21.267 lejligheder, svarende til henholdsvis godt 6 pct. og godt 8 pct. af den samlede population af egentlige private udlejningsejendomme med 3 eller flere lejligheder. Heraf er der for 467 ejendomme med 10.712 boliger, svarende til henholdsvis 2 pct. og godt 4 pct. af den samlede population, indsendt fuldstændige besvarelser af det udsendte spørgeskema. Undersøgelsen er nærmere omtalt i Boligministeriets rapport "Private udlejningsejendommers budgetleje 1993" (1996).

Udgiftsoplysningerne, der er opgjort i 1993-prisniveau, er justeret til 1996-prisniveau.

For hver ejendom er den samlede budgetleje for boliglejemålene (inkl. henlæggelser til ind- og udvendig vedligeholdelse og forbedringsforhøjelser) opreguleret v.h.a. udviklingen i forbrugerprisindeksets boligpost.

De tidligere hensættelser til tekniske installationers fornyelse er justeret til 1995-niveau på samme måde. Herefter er beregnet et afkasttillæg på 1/3 af det justerede hensættelsesbeløb. Dette tillæg er efterfølgende justeret til 1996-niveau ved hjælp af satsreguleringen, der har medført en samlet regulering på 3,4 pct. for perioden 1995-96.

Endelig er forbedringsforhøjelserne antaget at være uændrede i perioden 1993-96. Idet der herved ses bort fra den mængdetilgang, der har været i perioden, begås en fejl, idet de samlede forbedringsforhøjelser herved undervurderes. Udlejerne er sikret mod effekterne heraf ved modellens pkt. d.

I den godkendte stikprøve er der en mindre underrepræsentation af ejendomme, opført i perioden indtil 1920, og en mindre overrepræsentation af ejendomme, opført i perioden 1920-63. I beregningerne er der ved vægtning korrigeret herfor.

Uden at gå i detaljer i forbindelse med datamaterialets kvalitet bør det bemærkes, at ejendomsværdistigningerne i datamaterialet på **visse** punkter adskiller sig fra landsgennemsnittet.

På baggrund af en samlet vurdering må det imidlertid antages, at de gennemsnitlige stigninger i kapitalafkastet, som beregnes for ejendomme opført før 1992, giver et rimelig godt billede af de stigninger, som faktisk vil finde sted ved ændring af beregningsprincipperne.

Bilag 7.3 Beregning af ny kapitalafkastprocent.

Efter forslaget omlægges det nuværende kapitalafkast til et nyt afkast, der beregnes som en procentandel af ejendomsværdien ved den 20. almindelige vurdering. Da der endnu ikke foreligger oplysninger om ejendomsværdierne ved denne vurdering, er beregningerne i det følgende foretaget med udgangspunkt i 19. almindelige vurdering.

For de regulerede ejendomme, ibrugtaget før 1992, sigtes som gennemsnit mod en ren omlægning, der som udgangspunkt ikke medfører en ændring af det samlede kapitalafkast - og dermed en omfordeling mellem lejerne og ejerne.

I forbindelse med omlægningen bortfalder de hidtidige forbedringsforhøjelser, jf. pkt. c i modelbeskrivelsen. Det nye kapitalafkast skal som udgangspunkt også dække disse beløb, hvorfor der må beregnes en forhøjelse af den afkastprocent, der for de regulerede ejendomme som gennemsnit giver neutralitet ved overgangen til nyt beregningsgrundlag.

For samtlige regulerede ejendomme, ibrugtaget før 1992, skal det nye afkast således på makroplan modsvare værdien af

- 1) det hidtidige formelle kapitalafkast.
- 2) den satsregulerede tredjedel af de beløb, der indtil 31. december 1994 henlagdes til tekniske installationers fornyelse.
- 3) forbedringsforhøjelser, varslet inden 31.12.1995.

ad 1) Told- og Skattestyrelsen opgør udviklingen i ejendomsværdien for *rene beboelsesejendomme med 4 eller flere lejligheder*, der indgår i to på hinanden følgende vurderinger og som ikke i den mellemliggende periode har gennemgået moderniseringer. Den gennemsnitlige stigning i beregningsgrundlaget for kapitalafkastet i regulerede ejendomme fra den 15. til 19. almindelige vurdering kan opgøres på grundlag heraf.

Ved den 15. almindelige vurdering blev ejendommens værdi vurderet efter prioriteret værdi. Ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering opgøres derimod som ejendommens kontantværdi. Overgangen til nyt vurderingsprincip skete i forbindelse med den 17. almindelige vurdering.

Tages der højde for denne ændring, der betød en reduktion af ejendomsvurderingen på godt 30 pct. for beboelsesejendomme med 4 eller flere lejligheder, kan den gennemsnitlige stigning i beregnings-

grundlaget for kapitalafkastet fra 15. almindelige vurdering til 19. almindelige vurdering opgøres til 257 pct.

En provenuneutral ny kapitalafkastprocent, der modsvarer det nuværende kapitalafkast (excl. den overførte del af de hidtidige henlæggelser til tekniske installationers fornyelse) kan på den baggrund opgøres til $(0,07 \cdot 100 / 357 =)$ knap 2 pct.

Alternativt kan udviklingen i beregningsgrundlaget opgøres på grundlag af udviklingen i kontantpriserne for beboelsesejendomme med 4 eller flere lejligheder, der ifølge Told- og Skattestyrelsen giver et rimeligt godt billede af udviklingen i ejendomsvurderingerne. I perioden 1973-92 steg kontantpriserne for disse ejendomme med 349 pct. Tages udgangspunkt heri, idet der igen reduceres for overgang til kontantprisvurdering, fås en stigning i kontantpriserne på 214 pct., dvs. lidt mindre end stigningen i ejendomsvurderingerne. En provenuneutral ny kapitalafkastprocent kan på den baggrund opgøres til $(0,07 \cdot 100 / 314 =)$ godt 2 pct.

Dette afkastelement foreslås derfor dækket ind ved et nyt kapitalafkast på 2 pct. af ejendomsværdien ved 19. almindelige vurdering.

ad 2) og 3) På baggrund af Boligministeriets analyse af budgetlejen 1993, jf. afsnit 5.4 kan boligernes andel af de samlede henlæggelser til tekniske installationers fornyelse i *ejendomme med 7 eller flere boliger*, opført før 1992, opgøres til godt 504 mil. kr. i 1993, mens de samlede forbedringsforhøjelser udgjorde knap 781 mil. kr.

Med en beregnet boligandel af den samlede ejendomsværdi ved den 19. almindelige vurdering på knap 45 mia. kr. udgjorde boligernes samlede henlæggelser til tekniske installationers fornyelse 1,1 pct. af den samlede ejendomsværdi. Den del heraf, der er overført til kapitalafkastet, medfører således en forhøjelse af kapitalafkastets beregningsprocent på $(1,1/3 =)$ 0,4 pct.

Gennemførelsen af forbedringsarbejder medfører typisk en forhøjelse af ejendommens værdi. Det må derfor antages, at en del af den stigning i ejendommens værdi, der har fundet sted siden 15. almindelige vurdering i 1973, beror på gennemførte og ikke-afskrevne forbedringsarbejder. Sagt på en anden måde indgår i ejendomsvurderingen ved den 19. almindelige vurdering i et vist omfang den (nedskevne) kapitaliserede værdi af forbedringsarbejder, gennemført 1973-95.

Med den foreslåede omlægning af kapitalafkastets beregningsgrundlag vil udlejer derfor allerede herved blive *delvist* kompenseret for bortfaldet af de eksisterende forbedringsforhøjelser.

Der foreligger ingen oplysninger om, hvor stor en del af de foretagne forbedringsinvesteringer, der er slået igennem i ejendomsvurderingerne.

Hvis det antages, at hele værdien af de samlede forbedringsarbejder, der er gennemført 1973-92, indgår i ejendomsvurderingen ved den 19. almindelige vurdering, kan forbedringsarbejdernes samlede bidrag

til ejendomsværdierne opgøres til $(781/0,15 =) 5.207$ mill. kr. for analysens ejendomme under forudsætning af, at den gennemsnitlige ydelse på 20-årige realkreditlån i perioden efter 1973 har været ca. 15 pct.

Det kan på grundlag heraf beregnes, at en neutral afkastprocent, der både modsvarer det nugældende afkast (inkl. 1/3 af de tidligere henlæggelser til tekniske installationers fornyelse) og den del af de samlede forbedringsforhøjelser, der ikke medfører en forhøjelse af ejendomsværdien, skal være i størrelsesordenen 3,7 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering.

Hvis det antages, at kun halvdelen af værdien af de samlede forbedringsarbejder indgår i ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering, kan afkastprocenten tilsvarende beregnes til i størrelsesordenen 3,9 pct.

Hvis der endelig antages, at forbedringsarbejderne overhovedet ikke har påvirket ejendomsvurderingen, kan den neutrale afkastningsprocent beregnes til 4,1 pct.

Det skal understreges, at der knytter sig en betydelig usikkerhed til fastsættelsen af en provenuneutral afkastprocent. Et par væsentlige forhold skal fremhæves.

For det første er det afkastelement, der skal kompensere det nuværende formelle afkast på 7 pct. af 15. almindelige vurdering, jf. pkt. 1 ovenfor, opgjort med udgangspunkt i den gennemsnitlige udvikling i ejendomsværdierne for ejendomme med 4 eller flere boliger. Det fremgår imidlertid af Told & Skattestyrelsens/Statsskatte-direktoratets opgørelser, at udviklingen i ejendomsvurderingerne har været meget forskellige for ejendomme med 4-8 lejligheder og ejendomme med 9 eller flere lejligheder. Mens ejendommene med 4-8 lejligheder i perioden 1973-92 i gennemsnit er steget med 334 pct., er de store ejendomme kun steget med 186 pct. Idet der kan argumenteres for, at udviklingen i de ejendomme med 7 eller flere boliger, der er omfattet af boligreguleringen, mere svarer til udviklingen i de store ejendomme med 9 eller flere lejligheder, kunne afkastelementet i ovenstående pkt. 1 alternativt opgøres til $(7 \text{ pct.} \cdot 100/286 =)$ knap 2,5 pct.

Boligministeriets opgørelser viser endvidere, at det gennemsnitlige afkast i ejendomme, opført før 1963, i gennemsnit er 8 pct. større end et afkast, der alene modsvarer 7 pct. af ejendomsværdien ved den 15. almindelige vurdering. I betragtning af modellens tilsigtede provenuneutralitet taler dette for en yderligere forhøjelse af den nye afkastprocent.

For det tredje er boligernes andel af det samlede afkast såvel som af de hidtidige hensættelser til tekniske installationers fornyelse beregnet med udgangspunkt i den fordeling af budgetlejen, som var gældende i 1993. Som bekendt er det dagældende fordelingsgrundlag, der baserede sig på vurderingslejen fra 1975 i 1995 blevet ændret til arealfordeling. Overgangen hertil foregår i en overgangsordning, hvorefter beboelseslejemålenes andel af den samlede leje må forhøjes med 1

pct. point pr. år, dog højst med 7 kr. pr. m² pr. år. Ved lovforslagets fremsættelse skønnedes det, at ændringen ved fuld gennemførelse ville medføre en stigning i beboelseslejemålenes andel af den samlede leje på knap 6 pct. På ikrafttrædelsestidspunktet vil boligernes andel derfor være større end 1993. Også dette forhold taler for en forhøjelse af den nye afkastprocent.

På den baggrund skønnes det, at den nye afkastprocent til afløsning af det nugældende formelle afkast, den vedtagne afkast-andel af de tidligere henlæggelser til tekniske installationers fornyelse samt de hidtidige forbedringsforhøjelser, skal være i størrelsesordenen 4-5 pct. af ejendomsværdien ved den 19. almindelige vurdering.

Bilag 7.4 Grundejernes Investeringsfonds opgaver.

Grundejernes Investeringsfond (GI) er efter de gældende bestemmelser i lejeloven og boligreguleringsloven beskæftiget med følgende:

1. Administration af bindingsmidler.
2. Udlån.
3. Tvangsvedligeholdelse.
4. Byggeskedefonden vedrørende Byfornyelsesforanstaltninger.
5. Ydelsesstøtte til byfornyelse.
6. Tilskud i henhold til boligreguleringslovens § 61.

Ad 1. Administration af bindingsmidler.

GI forestår opkrævning og administration af de beløb, som udlejere efter boligreguleringslovens § 18 b skal indbetale til vedligeholdelse på en konto i fonden samt de beløb til forbedringer, som udlejere efter lejelovens § 63 a ligeledes skal indbetale på en konto i fonden.

Fonden foretager i forbindelse med udbetaling fra bindingskonti stikprøvekontrol af om grundlaget for udbetalingskravet er korrekt.

Pr. 31.3.1996 udgjorde det samlede indestående efter de nævnte bestemmelser 937,3 mill. kr., hvoraf 901,1 mill. kr. vedrører bindingskonti efter boligreguleringslovens § 18 b.

Herudover administrerer fonden den bindingspligtige del af de såkaldte normaliseringsforhøjelser, som blev gennemført i perioden 1967-1975.

Boligreguleringsloven indeholder særlige regler om gradvis udbetaling af disse beløb. Efter disse regler skal beløbene være tilbagebetalt til kontohaverne inden udgangen af 1999. Det resterende indestående herfor udgjorde pr. 31.3.1996 51,9 mill. kr.

Bindingsmidler efter boligreguleringslovens § 18 b og lejelovens § 63 a samt de bundne **normaliseringsforhøjelser** forrentes med en rente fastsat af fonden under hensyn til det almindelige renteniveau og instituttets driftsresultat.

De indbetalte beløb, som ikke er udlånt, skal fonden anbringe i realkreditobligationer. Fondens såkaldte "frie midler" udgøres af indtægter i kraft af rentemarginalen. Af disse midler kan fonden yde lån og tilskud jf. nærmere nedenfor. Fondens samlede formue, det vil sige de "frie midler" (egenkapitalen) udgjorde pr. 31.3.1996 knap 1,4 mia. kr.

2. Udlån.

GI kan efter bestemmelsen i boligreguleringslovens § 58 af såvel bundne som fri midler yde formålsbetemte lån til forbedring og genopretning af beboelsesejendomme.

Renten, som under visse nærmere begrænsninger fastsættes af fonden, ligger under markedsniveau.

Långivningen skal tilrettelægges således, at fonden til enhver tid har sikkerhed for at kunne udbetale de bundne beløb, efterhånden som udbetaling skal ske.

I 1995/96 gav GI lånetilsagn til et samlet beløb på 212 mill. kr. Pr. 31.3.1996 udgjorde det samlede udlån efter denne ordning 978.331.039 kr.

3. Tvangsvedligeholdelse.

Efter boligreguleringslovens § 60 kan GI på begæring af en lejer lade udføre vedligeholdelses- og forbedringsarbejder på en ejendom for udlejerens regning, såfremt udlejerer ikke iagttager en af **husleje**-nævnet fastsat frist.

I 1995/96 modtog GI 220 anmodninger om tvangsvedligeholdelse, hvoraf 198 var afsluttet pr. 31.3.1996. I forhold til året før er der tale om en stigning på 18 pct.

I 31 tilfælde medførte anmodningen, at GI udførte arbejderne, mens udlejerer selv gennemførte arbejderne i 166 tilfælde. I 1 tilfælde afvises anmodningen.

Af de tvangsudførte sager vedrørte 61 pct. arbejder til en udgift på mindre end 20.000 kr, mens kun 6 pct. omfattede udgifter på mere end 100.000 kr.

Ad 4. Byggeskedefonden vedrørende Byfornyelsesforanstaltninger.

GI forestår efter aftale med Boligministeriet administrationen af Byggeskedefonden vedrørende Byfornyelsesforanstaltninger.

GI stillede i forbindelse med fondens etablering en garanti på 15 mill. kr. fortrinsvis til sikkerhed for dækning af fondens udgifter i forbindelse med udbedring af byggeskader. Denne garanti er efterfølgende konverteret til et 5-årigt rentefrit lån.

Ad 5. Ydelsesstøtte til byfornyelse.

GI har siden 1988 bidraget til finansiering af ydelsesstøtten til byfornyelsesarbejder, som udføres af private ejere efter opfordring i henhold til en byfornyelses- og boligforbedringsbeslutning, med 3 pct. af ydelsen på realkreditlån, som optages til dækning af ombygningsudgifterne.

Bidraget vedrører tilsagn, som er afgivet inden udløbet af 1993, og skønnes i alt at beløbe sig til 700 mill. kr. for hele tilbagebetalingsperioden.

Ad 6. Tilskud i henhold til boligreguleringslovens §61

Efter bestemmelsen i boligreguleringslovens § 61 kan GI yde tilskud til en række forskellige formål.

Efter denne bestemmelse har fonden i 1995/96 ydet forsøgs- og udviklingsstøtte til en række forskellige projekter, tilskud til oplysning, kurser og informationsvirksomhed for ejere og lejere samt tilskud til finansiering af en konsulent- og oplysningstjeneste vedrørende privat byfornyelse (byfornyelseslinien).

Der er i alt ydet tilskud med 6.059.987 kr.

Efter samme bestemmelse har GI endvidere foretaget kapitalindskud i SBS byfornyelse med en garantikapital på 55 mill. kr.

Bilag 7.5 Beregningsmodel til belysning af huslejekonsekvenserne af frimarkedsmodellen.

Huslejekonsekvenserne af fri lejefastsættelse beregnes ved hjælp af følgende model:

- 1) Hver enkelt privat udlejningsbolig tildeles en "markedspris", idet boligen ved hjælp af Told- og Skattestyrelsens vurderingsmodel for etageejerlejligheder værdiansættes som en ejerlejlighed.
- 2) Pris/leje-forhold for udvalgte opførelsesårs-intervaller beregnes for samtlige kommuner. Beregningen af pris/leje-forhold foretages med udgangspunkt i samtlige private udlejningsboliger, beliggende i ejendomme med 3 boliger eller derover, hvor den aktuelle husleje foreligger oplyst.
- 3) På grundlag af disse årgangsfordelte pris/leje-forhold fastsættes det pris/leje-forhold, som kan antages at gøre sig gældende ved fri lejefastsættelse for private udlejningsboliger.
- 4) Med udgangspunkt i de fastsatte årgangsfordelte pris/lejeforhold beregnes markedslejen for private udlejningsboliger.

Pkt. 1) -3) gennemgås nedenfor.

1. Tildeling af markedspris.

Til brug for den 20. almindelige vurdering er der blevet indhentet huslejeoplysninger vedr. september 1995 for samtlige udlejningsejendomme med 3 boliger eller derover. Den aktuelle husleje foreligger således oplyst for godt 290.000 private udlejningsboliger, beliggende i ejendomme med 3 boliger eller derover, inkl. restejeendomme. I det følgende er det valgt ikke at bruge huslejeoplysninger vedr. restejeendommene.

Som led i 20. almindelige vurdering pr. 1.1.1996 er samtlige ejendomme nu blevet vurderet med udgangspunkt i et vurderingsforslag, beregnet ved hjælp af Told- og Skattestyrelsens vurderingsforslagsmodeller. Vurderingen skal afspejle den enkelte ejendoms salgspris på et frit marked. I de statistiske analyser ved 20. almindelige vurdering indgår alle frie ejendomssalg i perioden fra januar 1992 til medio december 1995.

Der findes en række ejendomstypespecifikke vurderingsmodeller. I denne sammenhæng, hvor det drejer sig om private udlejningsejendomme med 3 boliger eller derover, er det modellen for etageejerlejligheder, der benyttes. En modelbeskrivelse findes i nedenstående boks.

I overensstemmelse hermed ses der i beregningerne bort fra private lejeboliger, der *ikke* er beliggende i etageboligbebyggelse, dvs. primært boliger i række-, kæde- eller dobbelthuse. Som følge heraf reduceres "modelbestanden" med godt 10 pct. Herefter indgår der godt 211.000

boliger i beregningerne, hvoraf godt 9.000 (godt 4 pct.) er beliggende i uregulerede kommuner.

Det bemærkes, at der dermed i "modelbestanden" indgår et mindre antal støttede ungdoms- og ældreboliger, ejet af selvejende institutioner og kommuner. Disse boliger, som altovervejende er opført efter 1980, er ikke omfattet af lejelovgivningens lejefastsættelsesregler.

Vurderingen af en konkret ejerlejlighed tager udgangspunkt i en beregnet pris (det generelle normtal) for en såkaldt standardlejlighed med bestemte karakteristika med hensyn til alder, størrelse og standard/kvalitet. F.eks. forudsættes den at være opført i 1965 med et samlet areal mellem 65 og 75 m².

Herefter findes det lokale normtal for standardlejligheden ved at foretage en såkaldt lokalkorrektion, der afhænger af den konkrete lejligheds beliggenhed. I de største kommuner er der ofte fastsat flere forskellige lokalkorrekationer. Det bemærkes, at der også er fastsat lokalkorrekationer for områder, hvor antallet af salg er begrænset. I disse tilfælde er de baseret på de lokale normtal for skyldkredsen i øvrigt. Dette gør sig hyppigst gældende i uregulerede kommuner.

Endelig findes det lokale normtal for den enkelte lejlighed ved at tillægge eller fradrage et beløb for bestemte karakteristika ud fra, hvordan lejligheden ifølge BBR-oplysninger afviger fra standardlejligheden.

Det bemærkes, at modellen ikke tager højde for forskelle i boligernes vedligeholdelsesstand.

Det generelle normtal for standardlejligheden udgør 5.800 kr. pr. m². Den største positive lokalkorrektion udgør 4.250 kr. (østlige del af Søllerød kommune), mens den største negative korrektion udgør 3.000 kr. (Morsø, Sallingsund, Sundsøre, Hanstholm, Skørping). Det indebærer, at det højeste lokale normtal for standardlejligheden udgør 10.050 kr., mens det laveste udgør 2.800 kr., dvs. henholdsvis knap 75 pct. over og godt 50 pct. under det generelle normtal.

Boks: Told- og Skattestyrelsens vurderingsforslagsmodel for etageejerlejligheder

Nedenfor gengives Told- og Skattestyrelsens vejledning om vurderingsforslagsmodellen for etageejerlejligheder i en forkortet og let redigeret form, jf. "Vejledning om 20. almindelige vurdering pr. 1. januar 1996", afsnit S.6:

Antallet af ejerlejligheder med forslag er øget i forhold til tidligere almindelige vurderinger. Dels beregnes forslag for ejerlejligheder beliggende i erhvervsbygninger, dels beregnes forslag til ejerlejligheder for samtlige kommuner/vurderingskredse, uanset der kun måtte være et meget begrænset antal salg, evt. ingen.

Der beregnes ikke forslag, hvis der er væsentlige fejl og mangler i de oplysninger, som indgår i forslagsberegningen.

Bemærk, at værdien beliggenhedsmomentet er indeholdt i normtallet for **etageej**erlejligheder. Der beregnes direkte forslag til ejendomsværdi.

Ejendomsværdien pr. m² udtrykkes ved et **lokalt normtal**. Lejlighedens samlede areal beregnes som lejlighedens areal tillagt arealet af evt. supplementsrum.

Det lokale normtal fastsættes med udgangspunkt i det generelle normtal for standardlejligheden, der først korrigeres med en lokalkorrektion for det område, hvor ejendommen er beliggende. Herved fremkommer det lokale normtal for standardlejligheden. Lokalkorrekturen for området fremgår af en tabeloversigt, der indeholder et beregnet tillæg eller fradrag for hver kommune/vurderingskreds eller pr. lokalkorrekptionsområde, indberettet til vurderingsforslagssystemet.

Bemærk, at der er fastsat lokalkorrekturen for områder, hvor antallet af salg er begrænset. Ved tidligere vurderinger blev der ikke beregnet forslag for områder med færre end 10 salg.

Dette er baseret på de lokale normtal for skyldkredsen i øvrigt. Formålet er at få beregnet forslag på samtlige ejerlejligheder, også i områder med et begrænset antal af denne ejendomstype. Det skal dog understreges, at forslag i området markeret med en usikkerhedskode er overordentligt usikkert og bør efterprøves.

Der korrigeres herefter prismæssigt med afvigelser fra standardlejligheden.

Standardlejligheden er defineret på følgende måde:

Bygningen

- opført 1965
- ikke om- eller tilbygget
- indeholder flere end 8 lejligheder
- ingen elevator

Lejligheden

- toilet
- badeværelse
- eget køkken
- opvarmet med andet end fjernvarme
- beliggende på 1. sal eller højere
- samlet areal mellem 65 og 75 m²

Det generelle **normtal for standardlejligheden** er beregnet til 5.800 kr.

Det lokale normtal for en given lejlighed fastsættes ved, at man til det lokale normtal for standardlejligheden tillægger/fradrager værdien af lejlighedens afvigelser fra den fastlagte standardlejlighed.

Denne beregning fortages således:

Lokalt normtal =

5.800 kr. Generelt normtal for standardlejligheden

+/- X kr. Lokalkorrektion for området

- + 14 kr. pr. år bygningen er opført efter 1965
- + 167 kr. yderligere pr. år, bygningen er opført efter 1975
- + 14 kr. pr. år for om- eller tilbygning efter opførelsesåret, dog kun ned til 1965
- + 27 kr. pr. m², det samlede areal af lejligheden er mindre end 65 m²
- + 15 kr. pr. m², det samlede areal af lejligheden er større end 75 m², dog kun op til 150 m²
- 400 kr. hvis lejligheden mangler vandskylende toilet eller kun har adgang til toilet
- + 125 kr. hvis lejligheden har 2 eller flere toiletter
- 450 kr. hvis lejligheden er uden bad eller kun har adgang til bad
- + 275 kr. hvis lejligheden har 2 eller flere badeværelser
- + 75 kr. hvis lejligheden er opvarmet med fjernvarme
- 400 kr. hvis lejligheden er uden opvarmning
- 250 kr. hvis lejligheden mangler eget køkken
- + 50 kr. hvis der er elevator i bygningen
- 1.000 kr. hvis lejligheden ligger i kælderetage
- 200 kr. hvis lejligheden ligger i stueetagen, og bygningen indeholder flere end 5 lejligheder
- + 175 kr. hvis bygningen indeholder færre end 9 lejligheder

I København Kommune findes der områder med såvel positive som negative lokalkorrekationer, varierende fra +2.350 kr. (del af City) til -2.000 kr. (del af Sundby). I den nordøstlige del af Hovedstadsregionen er der overvægt af positive lokalkorrekationer, mens de negative korrekationer er i overvægt i den øvrige del af regionen. I den øvrige del af landet er der udelukkende tale om negative lokalkorrekationer, bortset fra en del af Holbæk Kommune samt størstedelen af Århus Kommune.

Med hensyn til opførelsesår korrigeres der kun, når det ligger efter 1965. Isoleret set antages det således ikke at have betydning for prisen på en ejerlejlighed, om den er opført i eksempelvis 1860 eller 1960.

Ved opførelsesår efter 1965 gives der et tillæg på 14 kr. pr. år i perioden 1966-1975 og på 181 kr. pr. år i perioden 1976-1995. I tabel 1 er tillæggets størrelse vist for udvalgte opførelsesår. Det ses, at det i praksis betyder, at prisen på ejerlejligheder kun er aldersafhængig for boliger opført efter 1975. Her er der til gengæld tale om en særdeles kraftig aldersafhængighed, som alt andet lige indebærer, at en ejerlejlighed opført i 1995 er over 60 pct. dyrere end en lejlighed opført i 1975.

Tabel 1. Tillæg til generelt normtal for standardlejlighed på baggrund af opførelsesår for ejerlejligheder opført i udvalgte år

<i>Opførelsesår</i>	<i>Tillæg (kr. pr. m²)</i>	<i>Tillæg i pct. af normtal (5.800 kr.)</i>
1970	70	1,2
1975	140	2,4
1980	1.045	18,0
1985	1.950	33,6
1990	2.855	49,2
1995	3.860	64,8

I tabel 2 er vist den årlige m²-husleje for private udlejningsboliger uden installationsmangler, fordelt efter opførelsesår, jf. den nye huslejeundersøgelse.

Tabel 2. Gennemsnitlig årlig husleje for private udlejningsboliger uden installationsmangler, fordelt efter opførelsesår, september 1995

<i>Opførelsesår</i>	<i>Husleje (kr. pr. m²)</i>	<i>Forskel i pct. i forhold til husleje for boliger opført 1960-1964</i>
-1879	452	17,7
1880-1899	430	12,0
1900-1919	406	5,7
1920-1939	377	-1,8
1940-1949	388	1,0
1950-1959	372	-3,1
1960-1964	384	
1965-1969	421	9,6
1970-1974	477	24,2
1975-1979	541	40,9
1980-1984	579	50,8
1985-1989	639	66,4
1990-	661	72,1

Her ses, at huslejen for boliger opført i perioden 1920-1964 stort set ikke er aldersafhængig. Derimod er der en tydelig aldersafhængighed i huslejen for boliger opført før og efter dette tidsrum. Navnlig er aldersafhængigheden overordentlig kraftig for boliger, opført efter 1964. Således ligger den gennemsnitlige husleje for boliger, opført efter 1990 op imod 75 pct. over lejen for boliger fra perioden 1920-1964. I forhold til

aldersafhængigheden for ejerlejligheder bemærkes, at huslejen for boliger opført 1970-1974 allerede ligger knap 25 pct. over lejen for boliger fra årene 1960-1964.

2. Pris/leje-forhold.

I tidligere undersøgelser af huslejekonsekvenser af fri lejefastsættelse er der peget på, at huslejestigningen for den enkelte bolig især vil afhænge af alder, beliggenhed og installationsforhold.

I tabel 3 er det beregnede pris/lejeforhold (P/L-forhold) vist for private udlejningsboliger, fordelt efter opførelsesår, installationsforhold og beliggenhedskommunens huslejereguleringsstatus.

Tabel 3. Pris/lejeforhold for private udlejningsboliger, fordelt efter opførelsesår, installationsforhold og beliggenhedskommunens reguleringsstatus

	-1919	1920-1963	1964-1973	1974-1991	1992-	I alt
<i>Uden installationsmangler:</i>						
Regulerede	14	15	14	12	14	14
Uregulerede	10	10	11	13	13	10
<i>Med installationsmangler:</i>						
Regulerede	15	13	13	15	17	14
Uregulerede	10	10	10	9	-	10
<i>Samtlige:</i>						
Regulerede	14	15	14	12	14	14
Uregulerede	10	10	11	13	13	10

Det ses her, at P/L-forholdet ikke i nævneværdigt omfang afhænger af, om boligen har installationsmangler eller ej. Det bemærkes, at langt hovedparten af de private udlejningsboliger med installationsmangler er beliggende i regulerede kommuner og opført før 1964. Dermed ligger der et meget begrænset antal boliger bag de øvrige angivne P/L-forhold.

Endvidere fremgår det, at P/L-forholdet gennemsnitligt set er højere i kommuner med huslejeregulering end i kommuner uden. I betragtning af at huslejen i regulerede kommuner både er begrænset af det lejedes værdi og af den omkostningsbestemte leje, mens lejen i de uregulerede kommuner alene er begrænset af det lejedes værdi, der typisk ligger over den omkostningsbestemte leje, svarer dette helt til det forventede. Det bemærkes, at det lejedes værdi *ikke* er identisk med markedslejen, der antagelig i nogen ejendomme ligger over det lejedes værdi. I uregulerede kommuner kan forholdet mellem pris og markedsleje derfor meget vel ligge under de her beregnede P/L-forhold.

Med hensyn til afhængigheden af opførelsesår synes der umiddelbart at være forskel mellem regulerede og uregulerede kommuner.

I *regulerede* kommuner ligger P/L-forholdet højest (15) for boliger opført 1920-1963 og lavest (12) for boliger fra 1974-1991. For de øvrige perioder ligger det på 14. Samlet tegner der sig således et billede af, at P/L-

forholdet i regulerede kommuner kun i begrænset omfang er aldersafhængigt, dog med en tendens til et svagt faldende P/L-forhold for boliger opført efter 1963. Dette er i god overensstemmelse med de mere gunstige kapitalafkastbestemmelser, der gælder for dette byggeri.

Anderledes ser det ud i de *uregulerede* kommuner. Her er der en tydeligere og omvendt aldersafhængighed. For boliger opført før 1964 ligger P/L-forholdet på 10. Herefter vokser det og ligger for boliger opført efter 1973 på 13. P/L-forholdet er således højere, jo nyere boligen er.

Den forholdsvis stærke aldersafhængighed i de uregulerede kommuners P/L-forhold kan muligvis i et vist omfang bero på beregningstekniske forhold, der hænger sammen med ejendomsvurderingsmodellens meget store aldersbetingede tillæg. Som det ses af tabel 1, forhøjes normtallet for en standardlejlighed med ibrugtagelsesår i 1995 med næsten 65 pct. alene som følge af boligens alder.

I tabel 4 belyses spredningen i de enkelte boligernes P/L-forhold for samtlige private udlejningsboliger fordelt efter opførelsesår.

Tabel 4. Procentvis fordeling af private udlejningsboliger efter opførelsesår og pris/leieforhold. Hele landet

	P/L-forhold:							Antal boliger
	0-5	5-10	10-15	15-20	20-25	25-30	30-	
-1919	0,1	19,7	37,3	23,4	11,3	4,7	3,5	78.526
1920-1963	0,0	9,7	39,6	32,9	13,1	3,1	1,4	105.546
1964-1973	0,0	14,4	50,7	25,7	8,2	0,6	0,4	12.326
1974-1991	0,0	12,0	77,4	8,9	1,6	0,1	0,0	11.690
<u>1992-</u>	<u>0,0</u>	<u>2,5</u>	<u>71,5</u>	<u>25,0</u>	<u>0,8</u>	<u>0,2</u>	<u>0,0</u>	<u>3.109</u>

Vedr. samtlige private udlejningsboliger gælder for alle 5 opførelsesårsintervaller, at et P/L-forhold mellem 10 og 15 er hyppigst forekomende, men samtidig at andelen med dette P/L-forhold udgør under 40 pct. for boliger opført før 1964 imod over 70 pct. for boliger opført efter 1973. I overensstemmelse hermed fremgår det, at spredningen i P/L-forholdet vokser markant, jo ældre boligen er. I den forbindelse bemærkes, at op imod hver 5. bolig opført før 1964 har et P/L-forhold på over 20, hvilket der stort set ikke er nogen boliger, opført efter 1973, der har.

Den betydelige spredning i P/L-forholdet, der kan iagttages for de ældre årgange, er antagelig i meget vid udstrækning udtryk for, at markedets vurdering af beliggenheden ikke afspejler sig i den omkostningsbestemte leje. Det kan i den forbindelse nævnes, at P/L-forholdet for boliger i brugtaget før 1964 ligger på mindst 20 i Dragør, Gentofte, Lyngby-Tårnby, og Søllerød kommuner.

I tabel 5 belyses spredningen i de enkelte boligernes P/L-forhold for private udlejningsboliger i uregulerede kommuner, fordelt efter opførelsesår.

Tabel 5. Procentvis fordeling af private udlejningsboliger efter opførelsesår og pris/lejeforhold. Uregulerede kommuner

	<i>P/L-forhold:</i>							<i>Antal boliger</i>
	<i>0-5</i>	<i>5-7,5</i>	<i>7,5-10</i>	<i>10-12,5</i>	<i>12,5 -15</i>	<i>15-20</i>	<i>20-</i>	
-1919	0,4	15,1	39,7	23,6	9,6	7,1	4,4	4.644
1920-1963	0,2	13,1	34,3	26,5	13,7	8,2	4,0	3.014
1964-1973	0,0	6,2	29,6	25,4	20,8	15,0	3,1	260
1974-1991	0,0	1,1	8,7	38,8	44,0	6,4	1,0	1.071
<u>1992-</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>3,4</u>	<u>29,8</u>	<u>43,4</u>	<u>20,5</u>	<u>2,9</u>	<u>205</u>

Vedr. private udlejningsboliger i uregulerede kommuner gælder for boliger opført før 1964, at godt 60 pct. har et P/L-forhold, der ligger i intervallet 7,5-12,5. Kun godt hver 25. bolig opført før 1964 har et P/L-forhold på over 20. Især for boliger opført 1974-1991 er spredningen forholdsvis begrænset. For boliger fra perioden 1974-1991 gælder således, at op imod 85 pct. har et P/L-forhold, der ligger i intervallet 10-15.

Den markante forskel mellem tabel 4 og 5 med hensyn til den andel af boligerne fra før 1964, der har et P/L-forhold over 20, må tolkes som udtryk for virkningen af omkostningsbestemt lejefastsættelse.

3. Pris/leje-forhold ved fri lejefastsættelse.

Forudsat at vurderingsmodellen afspejler lejernes præferencer med hensyn til kvalitet og beliggenhed, forekommer det nærliggende at antage, at der under fri lejefastsættelse vil gælde det samme P/L-forhold for alle boliger med samme alder (samme forventede restlevetid). Imidlertid fremgår det af tabel 4, at der for boliger, hvor lejefastsættelsen allerede i dag er fri (boliger opført efter 1991), er tale om en vis - omend begrænset - spredning i P/L-forholdet. Endvidere fremgår det, at der findes en del ældre boliger med et forholdsvis lavt P/L-forhold (under 10).

Som forklaring på, at der under fri lejefastsættelse fortsat er en vis spredning i det modelberegnete P/L-forhold, kan der for det første peges på nogle modeltekniske forhold. Dels "fanger" Told & Skats vurderingsmodel i sagens natur ikke helt præcist den faktiske prisstruktur på ejerlejlighedsmarkedet. Dels indgår der i "modelbestanden" som nævnt et begrænset antal støttede ungdoms- og ældreboliger, der er omfattet af lejefastsættelsesreglerne for støttet boligbyggeri (balanceleje). For det andet kan der "i virkelighedens verden" være afvigelser mellem prisstrukturen for ejerlejligheder og lejestrukturen for private udlejningsboliger - og dermed spredning i P/L-forholdet - som følge af forskelle i de to markeders funktionsmåde samt af forskelle mellem ejeres og lejeres præferencer, som bl.a. udspringer af den forskellige beboersammensætning.

Fastlæggelse af de P/L-forhold, der må antages at komme til at gælde under fri lejefastsættelse indebærer således ikke blot, at der skal gøres antagelser om niveauet, men også om den spredning, som må forventes fortsat at eksistere. Dermed bliver "målvariablen" det gennemsnitlige P/L-forhold for de valgte aldersintervaller.

Fastsættelsen af det gennemsnitlige P/L-forhold, der vil slå igennem ved fri lejefastsættelse, kan principielt tænkes at ske på flere måder:

- A) P/L-forholdet fastsættes med udgangspunkt i det nyeste byggeri (opført efter 1991), som i dag har fri lejefastsættelse.
- B) P/L-forholdet fastsættes med udgangspunkt i P/L-forholdet i en eller flere kommuner med meget privat udlejningsbyggeri og fravær af boligregulering i en årrække.
- C) P/L-forholdet fastsættes med udgangspunkt i det gennemsnitlige P/L-forhold for uregulerede kommuner under ét.
- D) P/L-forholdet fastsættes med udgangspunkt i det gennemsnitlige P/L-forhold for en landsdel, hvor en begrænset efterspørgsel må antages at have medført, at boligerne udlejes til markedslejen. Dette kræver, at huslejen i et sådant område ligger så lavt, at den kan antages ikke at være begrænset af bestemmelserne om det lejedes værdi og omkostningsbestemt leje. Lolland-Falster kunne tænkes at udgøre et sådant område.

Model A, der ellers umiddelbart synes mest oplagt, må i lyset af bemærkninger ovenfor anses for urealistisk, idet vurderingsmodellen for ejerlejligheder i etageejendomme tilsyneladende producerer lidt for høje priser for det nyeste byggeri, hvorved P/L-forholdet for et frit boligmarked overvurderes. Endvidere indgår der kun godt 3.000 boliger opført efter 1991 i beregningerne.

Modellerne B og C lider af den svaghed, at udgangspunktet tages i forholdet mellem prisen og den faktiske aktuelle leje, der må antages at svare til det lejedes værdi. Som nævnt er denne leje ikke identisk med markedslejen. Da markedslejen pr. definition mindst svarer til det lejedes værdi, må det som udgangspunkt antages, at det P/L-forhold, der opgøres i modellerne B og C, vil være større end P/L-forholdet ved fri lejefastsættelse.

P/L-forholdet er undersøgt for et antal uregulerede kommuner med over 10.000 indbyggere, jf. tabel 6. Disse kommuners bestand af privat udlejningsbyggeri er i alle tilfælde meget beskedne. For enkelte kommuner er der endog tale om, at der mangler byggeri i enkelte af årgangene. På den baggrund er det valgt at se bort fra model B som selvstændig kilde til fastsættelse af P/L-forholdet.

Tabel 6. Pris/lejekforhold for private udlejningsboliger i udvalgte kommuner uden regulering, fordelt efter opførelsesår

	-1919	1920- 1963	1964- 1973	1974- 1991	1992-	I alt
<i>Thisted:</i>						
P/L-forhold	11	12	13	12		10
Antal boliger	274	153	25	15	0	467
<i>Struer:</i>						
P/L-forhold	11	10	13			11
Antal boliger	246	235	19	0	0	500
<i>Ringkøbing:</i>						
P/L-forhold	11	9	8		16	11
Antal boliger	129	41	4	0	16	190

I tabel 7 er vist P/L-forholdet på Lolland-Falster (model D), der som nævnt kunne udgøre et område, hvor private udlejningsboliger i stort omfang udlejes til markedslejen. Det bemærkes, at 13 ud af 15 kommuner er regulerede, og at der i de 2 uregulerede kommuner tilsammen er under 100 private udlejningsboliger.

Tabel 7. Pris/lejekforhold for private udlejningsboliger på Lolland-Falster, fordelt efter opførelsesår

	-1919	1920- 1963	1964- 1973	1974- 1991	1992-	I alt
<i>Lolland:</i>						
P/L-forhold	10	10	11	12	17	11
Antal boliger	474	311	78	103	4	970
<i>Falster:</i>						
P/L-forhold	11	12	10	11	-	11
Antal boliger	333	706	20	61	-	1.120
<i>Lolland-Falster i alt:</i>						
P/L-forhold	10	11	11	12	17	11
Antal boliger	807	1.017	98	164	4	2.090

Det ses, at de årgangsfordelte P/L-forhold, især på Lolland, ligger ganske tæt på de tilsvarende P/L-forhold i uregulerede kommuner og dermed betydeligt under de P/L-forhold forhold, der som gennemsnit gælder i regulerede kommuner, jf. tabel 3. Det synes dermed rimeligt at antage, at private udlejningsboliger på Lolland-Falster i vidt omfang udlejes til markedslejen.

På baggrund af ovenstående tages der ved beregningen af huslejevirkningen af indførelse af fri lejefastsættelse for samtlige private udlejningsboliger i denne sammenhæng udgangspunkt i model C (samtlige uregulerede kommuner).

Med henblik på at vurdere, om anvendelsen af model C giver nogle resultater, der forekommer realistiske, er der i tabel 8 vist henholdsvis den faktiske årgangsfordelte husleje i regulerede kommuner og den

husleje, som ville have været gældende, hvis huslejen i stedet beregnes ud fra P/L-forholdet i uregulerede kommuner. Det er i den forbindelse antaget, at der ikke umiddelbart sker nogen ændring i huslejen for ejendomme, opført efter 1991, idet der allerede er fri lejefastsættelse her. Der antages heller ikke at ske nogen ændring for boliger fra 1974-1991, idet P/L-forholdet er lavere i regulerede kommuner end i uregulerede. Det bemærkes, at den forskel, der ses i tabel 3, i et vist omfang afspejler modsatrettet afrunding.

Tabel 8. Faktisk gennemsnitlig husleje i regulerede kommuner, fordelt efter opførelsesår, samt den tilsvarende husleje, beregnet ud fra pris/lejeforholdet i uregulerede kommuner¹⁾

<i>Opførelsesår</i>	<i>Faktisk husleje (kr./m²)</i>	<i>Beregnet husleje (kr./m²)</i>
-1919	401	561
1920-1963	385	578
1964-1973	422	537
1974-1991	644	
1992-	665	-

1) Jf. tabel 3.

Bortset fra den beregnede husleje for boliger opført i perioden 1964-1973 synes der at være en ganske god overensstemmelse med resultaterne fra Boligministeriets undersøgelse af tidsbegrænset udlejning med fri lejefastsættelse i 1993. Det fremgår af denne undersøgelse, at huslejens aldersafhængighed i tidsbegrænset udlejede ejerlejligheder er forholdsvis lille. For boliger opført i perioden 1900-1959 ligger den årlige leje på omkring 550 kr./m², mens den for boliger opført før og efter udgør omkring 600 kr./m².

I tilknytning hertil kan det nævnes, at Boligministeriets undersøgelse af lejefastsættelsen ved genudlejning i private udlejningsejendomme 1994 og 1995 ("aftalt leje") fra februar 1996 viser, at huslejen for boliger opført i perioden 1880-1949 ligger på omkring 500 kr./m².

Ved sammenligningen af den beregnede markedsleje og resultaterne af de to undersøgelser bør det erindres, at de to undersøgelser vedrører to meget afgrænsede delmarkeder på det samlede private udlejningsmarked. Særligt bør det understreges, at den tidsbegrænsede del af lejeboligmarkedet må antages at have været præget af en særlig efterspørgsel, hvis struktur ikke svarede til den efterspørgsel, der gjorde sig gældende på det almindelige lejeboligmarked. Tidsbegrænsningen synes således at have medført en villighed hos boligefterspørgerne til at acceptere et højere lejeniveau, end man ville være villig til at betale for en permanent bolig. Undersøgelsens resultater siger på den baggrund alene noget om lejeniveauet på denne særlige del af lejeboligmarkedet, hvorfor der ikke uden videre kan generaliseres til det samlede lejeboligmarked.

Med disse forbehold må det konstateres, at de to undersøgelser trækker i retning af et lidt højere P/L-forhold end det gennemsnitlige P/L-forhold for uregulerede kommuner. Omvendt må det som tidligere

nævnt antages, at P/L-forholdet ved markedsleje ligger lidt lavere end de aktuelle P/L-forhold i uregulerede kommuner, hvor huslejen kan være begrænset af det lejedes værdi.

Som udgangspunkt for en beregning af den markedsbestemte husleje, der bliver resultatet af indførelse af fri lejefastsættelse, er det på den baggrund valgt at anvende det konstaterede gennemsnitlige P/L-forhold i uregulerede kommuner, idet P/L-forholdet for byggeri opført 1974-1991 dog er justeret ned, fordi det faktiske P/L-forhold i de regulerede kommuner er lavere end i de uregulerede, jf. tabel 3. Dette må antages at afspejle, at kapitalafkastbestemmelserne for dette byggeri er så favorable, at boligerne udlejes til markedslejen. Det gennemsnitlige P/L-forhold for boliger opført før 1992 i regulerede kommuner forudsættes således at udgøre følgende:

<i>Opførelsesår</i>	<i>Skønnet pris/leje-forhold</i>
før 1919	10
1920-1963	10
1964-1973	11
<u>1974-1991</u>	<u>12</u>

For uregulerede kommuner antages det i overensstemmelse med den valgte fremgangsmåde, at der som udgangspunkt ikke bliver tale om huslejestigninger ved overgang til fri lejefastsættelse.

Ved beregningen af markedslejen i regulerede kommuner forudsættes det, at huslejen for enkeltboliger ikke vil falde i forbindelse med overgang til fri lejefastsættelse. Den modelberegnete markedsleje for den enkelte bolig må således ikke ligge under den aktuelt gældende husleje. Beregningsteknisk betyder det, at i de tilfælde, hvor det P/L-forhold for boliger, der anvendes ved beregningen af markedslejen for hver enkelt bolig, fører til, at der beregnes en lavere husleje end den aktuelt gældende leje, benyttes sidstnævnte som markedslejen. Dette medfører, at den konstaterede spredning, jf. tabel 4, for intervallet under de skønnede gennemsnitlige P/L-forhold bevares. Den ukendte spredning, der - i begrænset omfang - fortsat må forventes at eksistere over de skønnede gennemsnitlige P/L-forhold, simuleres ved at tilpasse de P/L-forhold, der benyttes ved beregningen af markedslejen for den enkelte bolig, i opadgående retning, således at "målvariablen, det skønnede gennemsnitlige P/L-forhold "rammes".

Bilag 7.6 Forenkling af reglerne om varme-, vand- og antenne-regnskaber.

Lejeloven indeholder i tre forskellige kapitler regler for betaling af henholdsvis varmebidrag, vandbidrag og antennebidrag.

Om de tre regelsæt anføres ofte, at de er uoverskuelige og komplicerede for parterne at anvende i praksis bl.a. fordi de regulerer parternes forhold på et meget højt detaljeringsniveau. Der ville således umiddelbart kunne opnås en betydelig forenkling ved at ophæve reglerne.

Især reglerne om antennebidrag har været udsat for kritik ikke mindst fordi, at der er opbygget et stort administrativt system, som vedrører relativt beskedne beløb.

Udgangspunktet for de tre regelsæt er, at betaling for de pågældende ydelser ikke kan indeholdes i lejen. For vandbidrag gælder dog, at kun betaling for vand, som afregnes efter forbrugsmålere, skal afregnes via et særligt vandregnskab.

Reglerne for de tre områder er vidt i omfang sammenfaldende, og indholdet kan kort sammenfattes som følger:

- Regler om hvilke udgifter, som kan medtages.
- Regler om udgifternes fordeling.
- Regler om hvordan opkrævning skal ske, herunder om a conto-bidrag.
- Formelle regler om afregning, herunder om ugyldighed.
- Fristregler for afregning.
- Regler om efterregulering.

Reglerne om antennebidrag adskiller sig fra de øvrige regler ved at tage udgangspunkt i et antennebudget og ikke i et egentligt regnskab.

Den højeste grad af forenkling ville som nævnt være at ophæve disse regelsæt, og overlade det til ejere og lejere at aftale, hvorledes afregning for de pågældende ydelser skal ske.

Baggrunden for, at der er fastsat regler på disse områder, er imidlertid primært at sikre, at lejernes betaling for disse ydelser ikke overstiger de udgifter, som knytter sig til udlejerens levering. Den intensive regulering er i denne relation udtryk for en høj grad af lejerbeskyttelse.

Der er således tale om et område, hvor lejerbeskyttelseshensynet og forenklingshensynet er modsatrettede.

Et parameter for, hvor meget der kan afreguleres på disse områder, kunne være størrelsen af de beløb, som reglerne vedrører, i forhold til boligudgiften.

Ud fra denne vurdering adskiller de nævnte ydelser sig fra hinanden, idet *antennebidraget* i gennemsnit må anses at udgøre et relativt lille beløb, mens varme- og vandbidrag kan andrage relativt store beløb.

For antennebidragets vedkommendes foreslås det derfor helt at opheve reglerne, herunder ligeledes reglerne om fravalg, og overlade det til parternes forhandling og aftale, hvorledes der for den enkelte ejendom skal forholdes vedrørende fællesantenneanlæg og betaling herfor. Udgifter til levering af antennesignaler, det vil sige de udgifter, som efter de gældende regler indgår i antennebudgettet, vil fortsat ikke kunne være indeholdt i lejen.

I tilknytning til forslaget bør det overvejes at indføre regler, som giver udlejerens mulighed for at frigøre sig fra forpligtelsen til at levere antennesignaler, det vil sige i de tilfælde, hvor der i ejendommen er etableret et fællesantenneanlæg, og denne ydelse indgår som et led i aftaleforholdet. Samtidig ville det være hensigtsmæssigt at præcisere nærmere, i hvilket omfang udlejere kan overlade levering af antennesignaler til andre f.eks. kabelTV -firmaer.

Ligeledes forudsætter det, at der indføres regler, som giver lejerne mulighed for at etablere egen signalforsyning enten i form af et fælles antenneanlæg eller som individuelle løsninger. Under hvilken form, sådanne fællesantenneanlæg organiseres f.eks. som antennelaug, bør overlades til lejernes beslutning.

Det bemærkes i øvrigt, at ophævelse af antennereglerne på nuværende tidspunkt lettes af den omstændighed, at de pågældende udgifter allerede er udtaget af lejen, hvorfor der ikke behøves regler, som fastsætter, hvorledes udsondringen skal foretages. I henhold til de overgangsregler, som var en del af lovændringen vedrørende antennereglerne, resterer der dog indtil udgangen af 1997 visse antenneudgifter i lejen nemlig 50 pct. af nærmere bestemte udgifter til signalleverandøren. Efter dette tidspunkt er alle antenneudgifter udtaget af huslejen.

For *varme- og vandbidrag* kan der i modsætning til antennebidraget være tale om relativt store beløb. Endvidere har hensynet til sikring af levering af varme og vand til lejerens betydelig større vægt end hensynet til lejernes modtagelse af antennesignaler.

Disse hensyn tilsiger, at det næppe vil være muligt, at foretage en tilsvarende konsekvent afregulering på dette område.

For vandbidragets vedkommende ville der kunne opnås en betydelig forenkling, hvis der etableredes direkte kundeforhold imellem den enkelte lejer og vandleverandøren. Dette ville imidlertid forudsætte, at der sker måling af den enkeltes lejers vandforbrug. Det kan næppe forventes, at der indenfor en overskuelig fremtid fastsættes regler, som gør det muligt generelt at erstatte lejelovens regler om betaling for levering af vand med lejeres individuelle afregning direkte til leverandøren.

Det må derfor forventes, at der derfor også i fremtiden vil være behov for regler i lejeloven vedrørende betaling for varme og vand.

Som en umiddelbar forenkling ville det være hensigtsmæssigt, at sammenskrive de to regelsæt til ét. Det må lægges til grund, at der er tale om et tilstrækkeligt sammenfald imellem de to regelsæt til, at det ikke vil komplicere forholdet, at der i fremtiden opereres med et samlet regnskab for betaling af varme- og vandbidrag.

Efter boligstøtteleven medregnes betaling for vand, der betales udenfor lejen, ikke i de støtteberettigede boligudgifter, idet der i disse tilfælde stedet ydes et standardtillæg til boligudgiften. Sammenlægningen vil således ikke få boligstøttedmæssige konsekvenser.

Endelig ville en mere teknisk gennemgang af reglerne, herunder de formelle regler om regnskabets indhold og aflæggelse, formentlig kunne medføre en del forenkling.

Bilag 7.7 Markedslejestatistik.

1. I forbindelse med Lejelovskommissionens overvejelser af en "tredje model" for lejefastsættelsen er det foreslået, at der skal kunne ske genudlejning med fri leje af lejemål med en passende kvalitet. Frigivelse kan ske efter uvildig godkendelse af, at det lejede opfylder nærmere fastsatte kvalitetsnormer.

Det er endvidere foreslået, at huslejenævnene skal have kompetence til at afgøre, om den aftalte leje ved lejeaftalens indgåelse overstiger en gennemsnitlig markedsleje.

Til brug herfor bør udarbejdes en løbende markedslejestatistik, der med en relevant fordeling løbende opgør den aktuelle markedsleje for typiske boliger.

Dette forudsætter for det første, at der løbende foretages en registrering af de lejligheder, der er blevet kvalitetsgodkendt, således at lejen er frigjort fra omkostningsbestemte lejefastsættelse.

For det andet forudsætter modellen, at der foretages en registrering af markedslejen for de kvalitetsgodkendte lejemål, der er udlejet med aftalt leje.

2. Registrering af lejlighedernes kvalitetsgodkendelse sker mest hensigtsmæssigt i Bygnings- og Boligregistret, der netop er indrettet til registrering af bl.a. lejlighedsspecifikke oplysninger.

Registreringsbehovet kan således dækkes ved i dette register at oprette et særligt (enheds)felt til registrering af kvalitetsgodkendelse.

3. Med henblik på de almindelige ejendomsvurderinger indberettes allerede i dag oplysninger om lejen i samtlige lejemål. Sammen med de eksisterende BBR-registreringer er der dermed med udgangspunkt i BBR mulighed for at fordele den gennemsnitlige kvadratmeterleje efter ejendommens ibrugtagelsesår, beliggenhed (regionalt, lokalt og indenfor ejendommen), lejemålets størrelse og installationsforhold (varme, toilet og bad).

Da forudsætningen for fri lejefastsættelse i forbindelse med genudlejning er, at det lejede opfylder en række nærmere præciserede kvalitetskrav, vil de genudlejede lejemål med fri leje være relativt ensartede med hensyn til disse kvalitetskrav. Der skønnes på den baggrund ikke at være behov for at supplere de parametre, der allerede i dag er registreret i BBR.

Disse lejeoplysninger indberettes p.t. hvert 4. år, men det overvejes for øjeblikket at foretage en årlig registrering med henblik på årlige ejendomsvurderinger. Hvis disse overvejelser resulterer i en årlig lejeindberetning for samtlige lejemål, vil det ikke være nødvendigt at foranstalte særskilt indberetning af lejen for de genudlejede lejemål.

Der vil således alene være behov for at udvide BBR-registreringerne med registrering af den del af de kvalitetsgodkendte lejligheder, der er

blevet genudlejet i løbet af året - evt ved dato for seneste genudlejning.

Hvis det besluttes ikke at gennemføre årlige totalregistreringer af huslejen i samtlige udlejningsboliger, vil det være nødvendigt at gennemføre en særskilt indberetning af lejen for genudlejede lejemål.

Det kunne eksempelvis som en forudsætning for fri lejefastsættelse pålægges udlejerne at indberette oplysning om genudlejning (dato) samt om den aftalte leje, hver gang et kvalitetsgodkendt lejemål genudlejes. Over en periode på 3-4 år vil der dermed være registreret så mange genudlejede lejemål med fri lejefastsættelse, at der kan udarbejdes en meningsfuld statistik over den gennemsnitlige markedsleje, fordelt f.eks. efter kommune, efter lokalområde, efter lejemålets størrelse og placering i ejendommen mv.

4. Som en service for huslejenævnene kan det overvejes at pålægge Boligministeriet at udarbejde en årlig statistik til brug for huslejenævnenes vurdering af markedslejeniveauet.

Bilag 7.8 Underudvalgets drøftelser.

Det har efter kommissoriet for Underudvalget været opgaven på grundlag af de problemnotater, som er behandlet i kommissionen, at afdække, konkretisere og formulere de problemer af juridisk, teknisk og praktisk karakter, som medlemmerne ser i den gældende lejelovgivning, og som skønnes at være af betydning for kommissionens arbejde.

På dette grundlag har Underudvalget gennemgået en række problemstillinger, som er udvalgt på baggrund af problemnotaterne, vedrørende lejelovens anvendelsesområde og grundbegreber, forhold vedrørende lejeaftalen, indvendig vedligeholdelse, udlejerens adgang til at foretage ændringer i det lejede, beboernes indflydelse på forbedringer og større vedligeholdelsesarbejder samt vedrørende opsigelse af lejeaftaler.

Lejernes Landsorganisation har tilkendegivet, at de områder i lovgivningen, som Underudvalget har drøftet, ikke dækker alle de områder Lejernes Landsorganisation så gennemgået for forenklinger og reelle lovændringer. Det anerkendes, at dette ikke er nået på grund af manglende tid, da det er et omfattende arbejde.

Underudvalget har i sin drøftelse af problemstillinger taget udgangspunkt i de gældende regler. Der er derfor i de konkrete forslag ikke taget specifikt hensyn til de to modeller for lejefastsættelsen, som Lejelovskommissionen har foretaget nærmere analyser af. Nogle af Underudvalgets forslag vil således blive påvirket af, hvilken model for lejefastsættelsen der vælges.

Forslagene vil blive gennemgået nærmere nedenfor.

1. Lovens anvendelsesområde og grundbegreber.

1.1 Begrebet hus eller husrum.

Lejeloven angiver kun i meget begrænset omfang sit anvendelsesområde. Afgrænsningen sker ved begrebet hus eller husrum, uden at der i loven er foretaget nogen afgrænsning af begrebets indhold.

Afgrænsningen af lovens anvendelsesområde er således overladt til fastlæggelse via domstolspraksis.

Der har været diskuteret fordele og ulemper ved at bibeholde den gældende afgrænsning ved hus og husrum. Det har i denne forbindelse været diskuteret, om loven også skulle finde anvendelse på eksempelvis parkeringspladser i en parkeringskælder og "butikker i butikken", dvs. lokaliteter, som ikke er fast afgrænset over for "hovedlokalet", f.eks. som det kendes fra Illum. Der er enighed om, at lovens anvendelsesområde som hidtil skal afgrænses til at vedrøre mindst ét helt hus eller husrum.

For at bibeholde den gældende afgrænsning taler, at man ikke herved med indførelsen af et andet begreb kommer til utilsigtet at ændre det

tidligere begreb på en uforudset måde. I denne forbindelse bemærkes, at retspraksis i tidens løb har præciseret retstilstanden, således at der i dag sjældent opstår tvivl om lovens anvendelsesområde.

Adgangen til gennem retspraksis at fastlægge anvendelsesområdet giver en fleksibilitet, der gør det muligt at tilpasse anvendelsesområdet i takt med samfundsudviklingen.

Imod den uklare afgrænsning taler, at man fraskriver sig muligheden for mere præcist at fastlægge et bestemt, ønsket anvendelsesområde, herunder en præcis afgrænsning over for tilstødende ejer/lejeformer.

På boligområdet er der enighed om, at der som udgangspunkt ikke er behov for en ændring af den gældende retstilstand.

1.1.1 Ferieboliger.

Underudvalget har i forbindelse med behandlingen af lovens anvendelsesområde drøftet, om ferieboliger skulle være omfattet af en ny lejelov.

Hvis man ser på intentionen med lejeloven, dvs. beskyttelseshensynet over for den svage part i kontraktsforholdet, taler dette ikke for at lade ferieboliger være omfattet (fuldt ud).

I lovforslag nr. L 56 om leje af boliger m.v., der blev fremsat af boligministeren d. 29.10.1986, men ikke vedtaget, er lovens anvendelsesområde afgrænset til at vedrøre lejemål om beboelseslejligheder eller husrum til helårsbeboelse, herunder også fremlejeforhold, samt blandede lejemål.

I bemærkningerne til lovforslaget blev bl.a. anført, at lejelovgivningen traditionelt er en lovgivning, der har til hensigt at beskytte den svageste part i lejeforholdet, nemlig lejeren. Da denne beskyttelsesinteresse ikke findes at være til stede for boliger, der kun benyttes til sommer- og fritidsformål, blev det foreslået, at disse ikke fremtidig skulle være omfattet.

For at foretage en afgrænsning over for ferieboligerne er der i lovforslaget angivet, hvad der i loven forstås ved en beboelseslejlighed til helårsbeboelse. Afgrænsningen sker således ved en udtrykkelig angivelse af, hvad der er omfattet.

En beboelseslejlighed til helårsbeboelse er i lovforslaget angivet som en bolig, der består af et eller flere beboelsesrum med køkken, som lejeren og dennes husstand udelukkende råder over.

Den metode, som det ovennævnte lovforslag anvender til afgrænsning af lovens anvendelsesområde over for ferieboliger, medfører, at hele gråzonen mellem helårsboliger og ferieboliger ikke bliver omfattet af lejelovgivningen.

En feriebolig er karakteriseret ved en midlertidig benyttelse til et bestemt formål, nemlig ferie- eller fritidsformål. Såfremt man med udgangspunkt heri vælger at definere en feriebolig i lejeloven med henblik

på, at denne type boliger ikke skal være omfattet, opnår man, at det kun er de definerede ferieboliger, der undtages, mens gråzonen fortsat i et eller andet omfang vil være omfattet af lejelovgivningen.

Et alternativ til at tage ferieboligerne helt ud af lovgivningen ville være at angive, at kun bestemte regler i lejeloven gælder for ferieboliger og da kun som deklaratoriske regler.

Da denne løsning vil kunne indebære usikkerhed hos fritidsboliglejer og -udlejer om graden af regulering i forhold til de nugældende regler, hvor det ikke er klarlagt, om parterne føler sig omfattet af lejeloven eller ej, vil det formentlig være den mindst konfliktskabende løsning at tage området helt ud af lejeloven.

Det foreslås derfor, at der i lejelovgivningen medtages så stor en del som muligt af det hidtidige anvendelsesområde, som der er behov for at lade omfatte af beskyttelsesregler. Dette indebærer, at aftaler om brug af boliger til ferieophold o.lign. defineres i lejeloven, således at den del af udlejningsboligmassen, som ikke efter aftalen skal bruges til feriemål o.lign., vil være omfattet af lejelovgivningen. Samtidig vil gråzonen mellem helårsbrug og feriebrug forblive omfattet af lejelovgivningen.

Lejelovgivningens regler bør hverken helt eller delvist gælde for aftaler om brug af boliger til ferieophold o.lign. formål, idet der normalt ikke vil være noget særligt behov for gennem lejelovgivningen specielt at beskytte nogen af aftaleparterne i et sådant aftaleforhold, der i øvrigt forholdsvis sjældent fører til retssager. Sådanne aftaleforhold vil være omfattet af dansk rets almindelige regler.

1.1.2 Fremleje.

Fremlejeforhold skal som udgangspunkt være omfattet af lejelovgivningen i samme omfang som nu.

Regelsættet skal dog gennemgås med henblik på at afdække, om visse bestemmelser ikke skal gælde for fremlejeforhold.

1.1.3 Forholdet til andre former for benyttelse af lokaler mod betaling.

Underudvalget har drøftet, om der er behov for at ændre lejelovens område i forhold til andre former for benyttelse af lokaler mod betaling, f.eks. forpagtning samt aktie- og partialobligationsejendomme.

En sådan afgrænsning vil blive meget detaljeret, idet der vil skulle foretages en vurdering af de enkelte former for benyttelse, herunder i hvilket omfang der er behov for beskyttelsesregler. Hertil kommer, at en afgrænsning i loven (utilsigtet) vil kunne ændre anvendelsesområdet i forhold til den retspraksis, der har dannet sig på området.

Der er derfor enighed i Underudvalget om ikke at ændre anvendelsesområdet i forhold til disse former, således at reguleringen af forhold

det mellem ejer og bruger i disse benyttelsesformer fortsat sker efter aftalelovens og andelsboliglovens regler.

1.2 Ejendomsbegrebet i lejelovgivningen.

1.2.1 Indledning.

Begrebet "ejendom" anvendes i et stort antal bestemmelser i lejeloven og boligreguleringsloven. Ikke i alle tilfælde har begrebet det samme materielle indhold.

Anvendelsen af begrebet indgår ofte i afgrænsningen af en parts rettigheder eller pligter i den foreliggende situation, således at retten eller pligten er afhængig af forhold ved ejendommen, f.eks. antal beboelseslejligheder i ejendommen.

Afgrænsningen af ejendomsbegrebet er således et centralt element i beskrivelsen af lejelovgivningens fundament, idet ejendomsbegrebet ofte er afgørende for, hvordan en given regel finder anvendelse.

Med ejendomsbegreb menes i denne sammenhæng den betydning, som pr. definition - udtrykkeligt eller underforstået - knytter sig til anvendelsen af ordet "ejendom" i lovgivningens enkelte bestemmelser.

I visse sammenhænge afgrænses reglers anvendelse i forhold til faktiske forhold, f.eks. ejendommens størrelse. Heri ligger således ikke et ejendomsbegreb, men blot en afgrænsning i forhold til det bagved - liggende ejendomsbegreb.

Et særligt problem i relation til ejendomsbegrebet er fremlejesituationerne, hvor det kan diskuteres, hvorvidt det er den pågældende fremlejede lejlighed, som skal betragtes som ejendommen, eller om det er ejendommen, hvori lejligheden er beliggende.

Som eksempel herpå kan nævnes reglerne om småejendomme, som opererer med antal beboelseslejligheder i ejendommen. Uanset reglens formulering synes det at give mest mening at anse en fremlejet lejlighed for en såkaldt småejendom.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter har tilkendegivet, at det findes betænkeligt at fastsætte, at en fremlejet lejlighed i en større ejendom anses som en småejendom. Dette vil bevirke, at en lejer, der fremlejer sin lejlighed i en større ejendom, kan få en højere husleje end den han selv betaler, da regelsættet om lejefastsættelse i regulerede kommuner er forskellig i større og mindre ejendomme og kan give forskellig husleje for det samme lejemål. Formålet med fremleje er, at lejer i op til 2 år kan søge uddannelse, midlertidigt arbejde m.m., og ikke at skabe et udlejningsgrundlag, der får kommerciel karakter imellem lejerne. Udgangspunktet må være, at lejere, der fremlejer deres lejlighed, også for så vidt angår lejefastsættelsen kan opnå samme pris og vilkår som ejendommens ejer for øvrige lejere. For ejendommens ejer er det økonomisk neutralt, at lejemålet er fremlejet.

Derfor finder Lejernes Landsorganisations repræsentanter, at ejendomsbegrebet for fremlejede lejemål skal følge ejendommen, som lejemålet er beliggende i.

Nedenfor gennemgås det lejeretlige ejendomsbegrebs forskellige betydninger. Der peges i denne sammenhæng på nogle uhensigtsmæssigheder, som bør drøftes nærmere.

1.2.2 Ejendomsbegrebet.

Lejeloven indeholder ikke en udtrykkelig definition af det lejeretlige ejendomsbegreb, men af forarbejder og retspraksis fremgår, at lovens system er, at det er det tingsretlige ejendomsbegreb - således som det kommer til udtryk i udstykningsloven, og som også danner grundlaget for bl.a. tinglysning og tvangsfuldbyrdelse - der skal anvendes, medmindre andet er fastsat.

I nogle tilfælde angiver loven at anvende et andet ejendomsbegreb end det tingsretlige. Som eksempel herpå kan nævnes reglerne om bytteret.

Endvidere anvendes i enkelte tilfælde et andet ejendomsbegreb, uanset at dette ikke udtrykkeligt fremgår af loven. Denne anvendelse støttes på en fortolkning, som for nogle tilfældes vedkommende har udviklet sig til fast praksis.

Herudover har boligreguleringsloven et særligt ejendomsbegreb, jf. boligreguleringslovens § 4 a.

1.2.2.1 Det tingsretlige ejendomsbegreb.

Det tingsretlige ejendomsbegreb fremgår af udstykningslovens § 2, som fastsætter, at der ved en fast ejendom forstås ét matrikelnummer eller flere matrikelnumre, der ifølge notering skal holdes samlet.

Det almindelige lejeretlige ejendomsbegreb er således sammenfaldende med det matrikulære ejendomsbegreb.

Efter ejerlejlighedslovens § 4 anses hver ejerlejlighed i en bygning, der er opdelt i ejerlejligheder, som en selvstændig fast ejendom.

I relation til lejerettens almindelige ejendomsbegreb får dette forhold den virkning, at en udlejet ejerlejlighed anses som en selvstændig (udlejnings-)ejendom, selv om den ejes af en ejer, som ligeledes ejer de øvrige endnu ikke frasolgte lejligheder i bygningen på den pågældende "ejendom" (reste ejendommen).

For nogle af disse reglers vedkommende er der tale om et andet ejendomsbegreb end det almindelige lejeretlige ejendomsbegreb. Nedenfor redegøres nærmere for disse undtagelser.

Endvidere anvendes ejendomsbegrebet ikke i enhver henseende konsekvent. I nogle tilfælde er det uklart, om ejendom skal forstås i overensstemmelse med det almindelige ejendomsbegreb, eller om der i

virkeligheden menes f.eks. bygning eller hus. Også den omvendte situation kan bidrage til uklarhed.

Som eksempel kan nævnes lejelovens § 82, litra b, som anvender både "hus" og "ejendom" om den samme enhed.

Det bør således afklares, om denne uklarhed består i andre sammenhænge, og det bør sikres, at begrebsanvendelsen er systematisk ved en fremtidig regelformulering.

1.2.2.2 Udtrykkelige fravigelser.

I lejelovens § 53, stk. 3, om fri lejefastsættelse for ejerboliger, der udlejes tidsbegrænset, opereres med et andet ejendomsbegreb end det almindelige.

Af § 53, stk. 4, fremgår således, at flere ejerlejligheder, som henhører under samme ejerforening og ejes af samme ejer, i denne sammenhæng anses som én ejendom.

Bestemmelsen omfatter ikke kun den egentlige restejendom, det vil sige de lejligheder i en ejendom, der er opdelt i ejerlejligheder, som endnu ikke er frasolgt, men tillige de lejligheder, som er frasolgt og ejes af samme ejer, og samtidig er udlejet.

Ligeledes gælder efter § 53, stk. 5, at flere ejendomme, som ejes af samme ejer, og er opført kontinuert som en samlet bebyggelse tillige med ejendomme, som er samvurderet eller samnoteret i tingbogen, i denne relation anses som én ejendom.

Dette ejendomsbegreb svarer i det væsentlige til det ejendomsbegreb, som gælder efter boligreguleringsloven, jf. nærmere nedenfor.

Efter bestemmelsen i lejelovens § 63 a, stk. 2, gælder pligten til at afsætte beløb til forbedring på en konto i Grundejernes Investeringsfond efter lejelovens § 63 a, stk. 1, tilsvarende for flere end 2 ejerlejligheder, der henhører under samme ejerforening og ejes af samme ejer.

Det almindelige ejendomsbegreb er i denne relation tilført et element fra boligreguleringslovens ejendomsbegreb, således at restejendommen tillige med øvrige ejerlejligheder under samme ejerforening, som ejes af samme udlejer, anses som én ejendom.

Ifølge lejelovens § 64, stk. 7-9, er ejendomsbegrebet i relation til reglerne om beboerrepræsentation udvidet.

Der skal således - hvis der indføres beboerrepræsentation - etableres én beboerrepræsentation for flere ejendomme, der ejes af samme ejer, og er opført kontinuert som en samlet bebyggelse, der har fælles friarealer eller nogen form for driftsfællesskab, når ejendommene tilsammen har mindst 13 (burde have være ændret til 6) beboelseslejligheder. Dette gælder ligeledes, hvis flere ejendomme er samvurderet eller samnoteret i tingbogen.

Det samme gælder endvidere for lejere i ejerlejlighedsejendomme, når udlejeren ejer mindst 6 beboelseslejligheder i ejerforeningen, og for lejere i ejendomme tilhørende private andelsboligforeninger, når mindst 6 beboelseslejligheder ikke bebos af andelshavere.

Ejendomsbegrebet er i denne relation - både for så vidt angår etablering af beboerrepræsentation og med hensyn til beboerrepræsentationens kompetence - dels tilføjet elementer fra boligreguleringslovens ejendomsbegreb, dels tilføjet selvstændige elementer.

I lejelovens § 73, stk. 3, er der for reglerne om lejerens bytteret fastsat et ejendomsbegreb, som svarer til boligreguleringslovens, jf. nedenfor.

Efter bestemmelsen i lejelovens § 100, stk. 3, gælder reglerne om tilbudspligt ikke for ejendomme, som er opdelt i ejerlejligheder.

Efter det almindelige ejendomsbegreb er bestemmelsen principielt indholdsløs, idet ejendommen efter opdeling består af et antal selvstændige ejendomme, nemlig hver ejerlejlighed for sig.

Det følger derfor allerede af ejendomsbegrebet, at salg af ejendommen ikke udløser tilbudspligt.

1.2.2.3 Indfortolkede fravigelser.

I relation til reglerne om særskilte regnskaber for varme og varmt vand, vand og antenneudgifter er der ikke fastsat undtagelser fra det almindelige ejendomsbegreb.

Dette har betydning i relation til udlejning af enkelte ejerlejligheder og til udlejning af lejligheder i restejendomme, idet reglernes formulering tager udgangspunkt i, at regnskabet vedrører ejendommen.

1.2.2.4 Boligreguleringslovens ejendomsbegreb.

Efter boligreguleringslovens § 4 a gælder et særligt ejendomsbegreb for ejendomme omfattet af denne lov.

Efter dette ejendomsbegreb anses flere ejerlejligheder, der henhører under samme ejerforening og ejes af samme udlejer, som én ejendom.

Med dette ejendomsbegreb indføres bl.a. restejendomsbegrebet som et generelt ejendomsbegreb i boligreguleringsloven.

Ligeledes anses flere ejendomme, der ejes af samme ejer, og som er opført kontinuerligt som en samlet bebyggelse og har fælles friarealer eller nogen form for driftsfællesskab samt flere ejendomme, som er samvurderet eller samnoteret i tingbogen, som én ejendom.

Baggrunden for boligreguleringslovens særlige ejendomsbegreb er især et ønske om at skabe ens vilkår for lejere i den enhed, som i almindelighed opfattes og fungerer som én og samme ejendom.

Reglen er formuleringsmæssigt upræcis, idet den i princippet anvender ejendomsbegrebet i to forskellige betydninger. Herudover indebærer den afgrænsningsproblemer, da det ikke nærmere fremgår, hvad der menes med kontinuerlig opførelse, samlet bebyggelse, fælles friarealer eller nogen form for driftsfællesskab.

Ved en kommende regelformulering bør det således sikres, at reglen gøres mere præcis.

Reglen indeholder yderligere det problem, at forudsætningen om, at der er én ejer, bevirker, at der i tilfælde af delvist ejerskifte sker statusskift.

I boligreguleringslovens § 15 a, stk. 3, der omfatter reglerne om fri leje-fastsættelse ved tidsbegrænset udlejning af ejerboliger, er det særlige ejendomsbegreb fraveget.

Undtagelsen i forhold til boligreguleringslovens § 4 a består i, at kravet om fælles friarealer eller driftsfællesskab vedrørende de i § 4 a, stk. 2, nævnte ejendomme ikke er opretholdt i denne henseende. For sådanne samlede bebyggelser kræves der ikke fælles friarealer eller driftsfællesskab for at bebyggelsen under ét anses som én ejendom.

Med indførelsen af de særlige regler om lejeregulering i småejendomme i boligreguleringsloven indførtes samtidig en fravigelse af lovens særlige ejendomsbegreb.

Af bestemmelsen i boligreguleringslovens § 29 b fremgår således, at den del af en ejendom tilhørende en privat andelsboligforening, som udlejes af foreningen, i relation til disse særlige regler anses som en såkaldt småejendom, såfremt antallet af udlejede beboelseslejligheder var 6 eller færre pr. 1. januar 1995.

Ejendomsbegrebet er hermed udvidet, således at der i denne relation kan tales om restejendomme svarende til, hvad der i samme henseende gælder for ejerlejlighedsejendomme.

1.2.3 Sammenfatning.

Det er Underudvalgets opfattelse, at det i hvert fald som arbejdshypotese må antages, at det også fremover vil være nødvendigt af operere med mere end ét ejendomsbegreb - dvs. det almindeligt gældende tingsretlige ejendomsbegreb, som fremgår af udstykningslovens § 2, og som også i lejelovgivningen er det begreb, der som udgangspunkt anvendes.

Begrundelsen herfor er, at der ikke kan ses bort fra den omstændighed, at det matrikulære ejendomsbegreb er hovedreglen i anden lovgivning, og at sammenhængen imellem lejelovgivningen og anden lovgivning bedst sikres ved, at det matrikulære ejendomsbegreb fortsat er hovedreglen i lejelovgivningen.

Samtidig må det formentlig erkendes, at det for så vidt angår nærmere afgrænsede regelsæt i lejelovgivningen fortsat vil være mest hen-

sigtsmæssigt at definere undtagelser fra det matrikulære ejendomsbegreb.

Der er enighed om, at sådanne fravigelser skal begrænses mest muligt, bl.a. ved at samordne fravigelserne, medmindre det er umiddelbart påkrævet at opretholde indbyrdes forskelle imellem de enkelte fravigelser.

Det er enighed om, at ejendomsbegrebet i en kommende lovgivning skal fastlægges udtrykkeligt, således at det fremgår, at det tingsretlige begreb er overbegrebet og gælder, hvor andet ikke er fastsat. I de tilfælde, hvor et andet begreb gælder, skal dette udtrykkeligt fremgå.

Samtidig er der enighed om, at en restejendomskonstruktion for ejendomme, som tilhører private andelsboligforeninger, svarende til det, der gælder for ejerlejlighedsejendomme, bør indarbejdes i det særlige ejendomsbegreb. Samtidig skal formuleringen af dette ejendomsbegreb præciseres.

Ligeledes bør det indgå i overvejelserne, om det er hensigtsmæssigt at operere med en fastlæggelse af det særlige ejendomsbegreb, som indebærer, at en ejendom skifter status ved delvis ejerskifte, idet det særlige ejendomsbegreb forudsætter, at flere ejendomme ejes af samme ejer.

Yderligere skal anvendelsen af begrebet "ejendom" systematiseres i forhold til andre begreber såsom hus og bygning.

På det foreliggende grundlag forventes den fremtidige lovgivning at tage udgangspunkt i 4 ejendomsbegreber:

Det almindelig ejendomsbegreb svarende til det matrikulære ejendomsbegreb.

Særlige ejendomsbegreber:

Flere ejerlejligheder, der henhører under samme ejerforening, og som ejes af samme udlejer.

Lejligheder, som ejes og udlejes af en privat andelsboligforening.

Ejendomme, som ejes af samme ejer, opført kontinuerligt som en samlet bebyggelse, der har fælles friarealer eller nogen form for driftsfællesskab.

1.2.4 Overvejelser vedrørende fremtidig lovgivning.

Udgangspunktet er, at det tingsretlige ejendomsbegreb bevares, således som det fremgår af udstykningsloven (og derved også af tinglysningsloven).

Det kan i denne relation overvejes at foretage en udtrykkelig fastlæggelse af begrebet i loven, idet det samtidig angives, at det ikke hermed er hensigten at ændre i begrebet i forhold til det hidtidige indhold.

Ad boligreguleringslovens § 4 a

For så vidt angår boligreguleringslovens ejendomsbegreb, må spørgsmålet, om begrebet som generelt ejendomsbegreb skal opretholdes, bero på en afklaring af, hvorvidt og i givet fald under hvilken form reglerne om lejeregulering videreføres.

Af forarbejderne til boligreguleringsloven fremgår, at baggrunden for det særlige ejendomsbegreb er, at det havde voldt problemer at afgøre, om der for ejendomme, som er beliggende på flere matrikelnumre, skal udarbejdes budget for hvert enkelt matrikelnummer.

Idet det fandtes mest hensigtsmæssigt, at ejendommens drift bedømmes under ét også i tilfælde, hvor der er tale om en samlet bebyggelse, der udgør et driftsmæssigt fællesskab uden at være samvurderet eller beliggende på samme matrikel, blev det særlige ejendomsbegreb i § 4 a fastlagt. Hermed opnåedes den fordel, at der for større bebyggelser sker ensartet lejefastsættelse.

Antages det, at lejeregulering i et ikke uvæsentligt omfang videreføres i den fremtidige lejelovgivning, vil disse hensyn formentlig kunne begrunde, at det særlige ejendomsbegreb opretholdes for dette regelsæts vedkommende.

Det kunne overvejes at udvide begrebet med en restejendomskonstruktion for ejendomme tilhørende private andelsboligforeninger for hermed at skabe større afklaring i sådanne tilfælde. Dette svarer til, hvad der er tilfældet for afgrænsningen af de såkaldte småejendomme.

Ad boligreguleringslovens § 15 a, stk. 3 og lejelovens § 53, stk. 3 og 4

Fravigelsen i forhold til reglerne om fri lejefastsættelse i udlejede ejerboliger efter boligreguleringslovens § 15 a, stk. 3, jf. pkt. 1.3.2.4., har ingen praktisk betydning, idet reglerne er midlertidige og udløb med udgangen af 1995. Det samme forhold gælder, for så vidt angår ejendomsbegrebet efter lejelovens § 53, stk. 3 og 4.

Ad boligreguleringslovens § 29 b

Baggrunden for det særlige ejendomsbegreb efter boligreguleringslovens § 29 b er, at der for ejendomme, som tilhører private andelsboliger, ville skulle medregnes samtlige beboelseslejligheder i ejendommen ved afgørelse af, om der er tale om en såkaldt småejendom, hvis ikke ejendomsbegrebet blev modificeret.

Da hensynet bag reglerne er at lette administrationen for udlejere med få udlejningslejligheder, er det i overensstemmelse hermed at overføre restejendomsbegrebet på sådanne ejendomme.

Ad lejelovens § 63 a, stk. 2

Hensynet bag det udvidede ejendomsbegreb i lejelovens § 63 a, stk. 2, er, at restejendomme, som i de fleste andre henseender, herunder den daglige drift, fungerer som én ejendom, er bindingspligtige som andre

ejendomme. Dette ville ikke være tilfældet uden modifikationen, idet hver enkelt ejerlejlighed som nævnt udgør én ejendom for sig, jf. ejerlejlighedslovens § 4. Reglen gælder alene i uregulerede kommuner samt for 80%-ejendomme og støder dermed ikke sammen med boligreguleringslovens ejendomsbegreb.

Det kan være hensigtsmæssigt at anvende samme ejendomsbegreb i lejelovens § 63 som det, der gælder i regulerede ejendomme. Dette bør ske af hensyn til de problemer, der ellers kan opstå ved anvendelsen af forskellige ejendomsbegreber, når/hvis boligreguleringslovens regler om omkostningsbestemt leje indføres eller genindføres for ejendommen.

Ad lejelovens § 64, stk. 7-9

Ejendomsbegrebet i reglerne om beboerrepræsentation er sammenfaldende med boligreguleringslovens og må anses at være velbegrundede for ejendomme under regulering, idet "ejendommen" hermed i de væsentligste forhold er den samme for den enkelte lejer som for beboerrepræsentationen.

For ejendomme, der ikke er underlagt regulering, kan der opstå den situation, at der kan oprettes beboerrepræsentation for en bebyggelse, der i andre sammenhænge og af de enkelte lejere i øvrigt ikke anses som én ejendom, mens der for de enkelte ejendomme (matrikelnumre) p.g.a. størrelsen ikke kan oprettes beboerrepræsentationer.

Problemet er næppe særligt stort i praksis.

Ad lejelovens § 73, stk. 3

Forholdet vedrørende ejendomsbegrebet i relation til reglerne om bytteret er principielt det samme som ved beboerrepræsentation, jf. ovenfor, idet der ligeledes i denne situation vil være tilfælde, hvor der skal medregnes lejligheder, som i andre sammenhænge ikke anses at tilhøre ejendommen.

Ad forbrugsregnskaber

I forhold til regnskaber for varme og varmt vand, vand og fællesantenne, bør det afklares, hvilket ejendomsbegreb der skal anvendes.

Ad ejendom contra bygning

Ved anvendelse af begrebet ejendom bør det i den fremtidige lovgivning sikres, at det kun sker i sammenhænge, hvor det er ejendomsbegrebet, der henvises til. I andre tilfælde bør anvendes andre begreber som f.eks. bygning.

1.3 Begreberne lejlighed, beboelse og blandede lejemål.

1.3.1 Lejlighed.

Begrebet lejlighed anvendes i en lang række bestemmelser i lejeloven. I hovedparten af disse bestemmelser fremgår det udtrykkeligt, at der hermed menes beboelseslejlighed, idet bestemmelsen i indledningen angiver at omfatte beboelseslejligheder. Efterfølgende anvendelse af "lejlighed" refererer herefter tilbage til beboelseslejlighed.

Kun i lejelovens §§ 50 og 52 anvendes begrebet lejlighed uden direkte at være defineret som beboelseslejlighed. I disse bestemmelser indgår begrebet imidlertid i formuleringen "lejlighed og lokaler" og er således et udtryk for samtlige lokaliteter i ejendommen. Formuleringen kan med rimelighed forstås således, at der hermed (underforstået) menes beboelseslejligheder og andre lokaler.

I princippet er anvendelsen af begrebet i denne sammenhæng overflødig, idet ejendommen ret beset udgøres af lokaler. Det vil derfor være mest korrekt at anvende formuleringen "beboelseslejligheder og andre lokaler" eller blot "lokaler". Problemet må dog anses at have ringe praktisk betydning.

Begrebets indhold er ikke fastlagt i lejelovgivningen udover, at det, jf. ovenfor, i alle forbindelser anvendes om beboelseslejligheder.

Den centrale afgrænsningsproblematik i relation til lejlighedsbegrebet er forholdet til enkeltværelser.

Begrebet (beboelses-)lejlighed er ikke defineret udtrykkeligt i lejeloven, men beskrives i teorien på grundlag af den foreliggende praksis som ét eller flere værelser med tilhørende sædvanlige koge- og afløbsfaciliteter, hvortil alene lejerer (og dennes husstand m.v.) har adgang.

Afgrænsningen i forhold til enkeltværelser er ikke klar, idet værelser efter omstændighederne også kan omfatte køkkenfaciliteter, hvortil alene lejerer har adgang.

Afgrænsningen giver i visse sammenhænge anledning til problemer, idet regelsættet for udlejning af værelser er betydeligt friere end for lejligheder, først og fremmest opsigelsesreglerne. Problemet relaterer sig således ofte til omgåelsestilfælde, hvor lejligheder søges udlejet som værelser.

Det afgørende moment i forbindelse med en konkret afgrænsning er den faktiske indretning. Heraf følger, at et lejemål undertiden vil kunne skifte status i lejeperioden som følge af ændret indretning (etablering af køkken i et enkeltværelse). Dog kan det konstateres, at det i retspraksis i visse tilfælde tillægges betydning, hvad aftalen angiver om lejeforholdet. Dette hænger bl.a. sammen med, at lovens formuleringer "anvendes til" og "er udlejet til" ikke i alle tilfælde anvendes konsekvent, jf. straks nedenfor i afsnit 1.3.2.

Begrebet "lejlighed" bør søges defineret nærmere i lovgivningen.

1.3.2 Faktisk eller kontraktsmæssig anvendelse.

Lejelovens § 3 lægger efter sin ordlyd vægt på, til hvilket formål en lejlighed er udlejet, når det skal afgøres, om lejligheden er omfattet af reglerne for beboelseslejligheder. Udgangspunktet er således her den anvendelse, der er aftalt i lejekontrakten.

Efter den formulering, der er anvendt i erhvervslejereguleringsloven, lægges der ved fastlæggelsen af lovens anvendelsesområde vægt på den faktiske anvendelse af lokalerne.

Det har dog næppe været hensigten at anvende forskellige kriterier ved afgørelsen af, om det ene eller det andet regelsæt skulle finde anvendelse.

Man bør være opmærksom på, om der i det enkelte tilfælde skal lægges vægt på aftalen eller den faktiske anvendelse, f.eks. i forbindelse med reglerne om bytteret, regulering af lejen og opsigelse.

I denne forbindelse bør man være opmærksom på det forhold, at et lejemål kan "skifte status", ved at udlejer stiltiende accepterer, at lejer anvender et lejemål helt eller delvist til andet formål end det, der er fastsat i kontrakten. Man kan her påstå, at der foreligger en quasi-aftale, der ændrer den indgåede lejeaftale.

Ved stillingtagen til, om der skal lægges vægt på kontrakten eller anvendelsen, bør man tillige være opmærksom på relationen til de offentligretlige regler i kap. VII i boligreguleringsloven, således at også det aspekt, om anvendelsen til et bestemt formål er lovlig, inddrages.

1.3.3 Beboelse.

1.3.3.1 Indledning.

Beboelseslejemål omfatter lejemål, der er udlejet til almindeligt, ikke formålsbestemt ophold - herunder overnatning - for lejerens. Der lægges således vægt på, hvad der er aftalt - ikke den faktiske benyttelse. Beboelseslejemål omfatter både beboelseslejligheder og enkeltværelser til beboelse. Begrebet anvendes i lejelovens § 46 e, § 59 b, stk. 1, § 63, stk. 1, § 64, stk. 1, og § 66, stk. 1.

Enkeltværelser er et samlebegreb for lokaler til beboelse, som ikke er en lejlighed. Begrebet omfatter dels accessoriske enkeltværelser dels separate enkeltværelser.

Accessoriske enkeltværelser er enkeltværelser til beboelse, som udgør en del af udlejerens beboelseslejlighed eller en del af et én- eller tofamiliehus, som udlejerens bebor.

Separate værelser er defineret som modsætningen til de accessoriske enkeltværelser. Der er således tale om enkeltværelser til beboelse, som ikke udgør en del af udlejerens beboelseslejlighed eller en del af et én- eller tofamiliehus, som udlejerens bebor.

Separate værelser er omfattet af samme regler for lejefastsættelse og opsigelse, som gælder for beboelseslejemål, mens der gælder særlige regler for de accessoriske enkeltværelser.

I de tilfælde, hvor en lejer indgår aftale med en ejer om leje af et antal beboelseslejligheder eller enkeltværelser, f.eks. en hel bygning eller flere bygninger på en ejendom, er lejeforholdet i relationen mellem udlejer og lejer ikke omfattet af reglerne for beboelseslejemål, idet der er tale om at leje med henblik på at foretage udlejning. I stedet gælder reglerne for andet end beboelse, herunder erhvervslejerereguleringsloven.

Dette gælder bl.a. i tilfælde, hvor eksempelvis Dansk Flygtningehjælp indgår lejeaftale med henblik på fremskaffelse af indkvartering til flygtninge, eller hvor en kommune eksempelvis lejer en bygning med et antal lejligheder, der er indrettet til brug for ældre og personer med handicap, og indgår en aftale om ret til at fremleje de enkelte lejligheder.

I sidstnævnte tilfælde gælder reglerne for beboelseslejemål i forholdet mellem lejeren og fremlejetageren, mens reglerne for andet end beboelse gælder i forholdet mellem ejeren og lejeren.

Beboelse indgår i mange forbindelser i lejeloven og boligreguleringsloven, idet begrebet bl. a. anvendes dels ved afgrænsningen over for andet end beboelse ("erhverv") dels til angivelse af blandede lejemål, jf. nedenfor i afsnit 1.4.3. om lejelovens § 3.

Ligeledes finder det anvendelse på ejendomsniveau for at sondre mellem beboelsesejendomme og andre ejendomme samt til at angive formålet med benyttelsen - helårsbeboelse eller sommerbeboelse.

1.3.3.2 Beboelseslejlighed.

Uanset at begrebet beboelseslejlighed anvendes mange steder i lejeloven og boligreguleringsloven, fastslås det ikke i lovene, hvad der forstås herved. Det nærmeste, man kommer en fastlæggelse af begrebet, er i boligreguleringslovens § 45, stk. 1, hvor der tales om "boliger med køkken, der er eller har været benyttet til helårsbeboelse".

Af retspraksis kan udledes et krav om, at der til beboelsesrummene skal være knyttet sædvanlige koge- og afløbsfaciliteter, og at lejeren har den eksklusive brugsret hertil, dvs. at udlejeren ikke kan tillade andre at benytte disse faciliteter.

Derimod stilles der ikke ubetinget krav om, at der i køkkenet skal være indlagt vand og afløb, men dette indgår som et væsentligt element ved afgørelsen af, om der er tale om et køkken.

Beboelse indgår her som regel i et fast udtryk som "enkeltværelser til beboelse" eller "andet end beboelse". I § 73, stk. 1, kan der dog opstå tvivl om betydningen af beboelseslejlighed, idet der er tale om ret for en lejer af en lejlighed, der udelukkende anvendes til beboelse, til at bytte

med en lejer af en anden beboelseslejlighed. Der stilles imidlertid ikke krav om, at den lejlighed, der byttes med, udelukkende skal være udlejet til beboelse.

Også i boligreguleringsloven optræder såvel beboelse som beboelseslejlighed i samme bestemmelser, men som regel anvendes begrebet som en del af et fast udtryk som "enkeltværelser til beboelse" eller for at angive en bestemt benyttelse. Anvendelsen giver tilsyneladende ikke anledning til problemer.

1.3.4 Blandede lejemål.

Det fremgår af lejelovens § 3, at reglerne for beboelseslejligheder finder tilsvarende anvendelse på lejligheder, der delvis er udlejet til andet end beboelse.

Uanset denne formulering er det ikke en betingelse, at en del af en egentlig beboelseslejlighed skal være udlejet til andet formål. Det er tilstrækkeligt, at der ved samme kontrakt er udlejet såvel en lejlighed til beboelse som lokaler til andet end beboelse.

I denne forbindelse skal nævnes lejeforhold, hvor der på samme kontrakt er udlejet en beboelseslejlighed og en garage eller et hobbyrum. Disse kontraktforhold må formentlig betegnes som blandede lejemål, uanset at det næppe har været hensigten at stille lejere af sådanne lejemål anderledes end lejere af rene beboelseslejemål, således at eksempelvis reglerne om bytteret ikke skulle gælde for disse lejeforhold.

Lejeforhold, hvor samme lejekontrakt omfatter lokaler til beboelse og udelukkende til andet end beboelse, og hvor lokalerne ligger i hver sin fysiske enhed, udgør en speciel del af de blandede lejemål.

Hvor lejeloven i § 3 efter ordlyden lægger vægt på kontraktforholdet, dvs. til hvilket formål lokalerne er udlejet, lægger erhvervslejerereguleringsloven efter ordlyden vægt på den faktiske anvendelse. Det har næppe været hensigten, at der skulle være forskel. Der henvises i øvrigt til pkt. 1.4.2. ovenfor.

Den del af disse lejemål (beboelse og andre lokaler beliggende i hver sin fysiske enhed), som udelukkende anvendes til andet end beboelse, er omfattet af erhvervslejerereguleringslovens bestemmelser om leje-fastsættelse, medens reglerne for leje-fastsættelse i beboelseslejemål gælder for beboelsedelen. I alle andre forhold er de førstnævnte lejemål dog omfattet af lejeloven, respektive boligreguleringsloven. Dette indebærer, at disse lejemål i én relation betragtes som ét lejemål og i andre relationer som flere lejemål.

Der gælder visse indskrænkninger i hovedregelen om, at blandede lejemål behandles som beboelseslejligheder, selv om det ikke fremgår af § 3.

Reglerne i § 21, stk. 1, § 70, stk. 1, § 73, stk. 1, og delvis § 100, stk. 2, gælder således kun for rene beboelseslejligheder. § 100, stk. 2, indebærer, at der ikke er tilbudspligt i ejendomme med mellem 6 og 12 be-

boelseslejligheder, hvor der er blandede lejemål - uden at der i ejendommen er udlejet lokaler på selvstændige lejekontrakter til andet end beboelse.

I boligreguleringslovens § 4, stk. 1, er angivet, at bestemmelserne i kap. II-IV (og dermed også reglerne i kap. VI) gælder for lejeforhold, der er omfattet af lejeloven, når det lejede helt eller delvist anvendes til beboelse. Der gælder ikke her undtagelser i form af, at visse regler i disse kapitler kun finder anvendelse i rene beboelseslejligheder.

Der gælder således ikke nogen automatisk regel for de øvrige kapitler i boligreguleringsloven. Blandede lejemål anføres her udtrykkeligt i § 46, stk. 1, (ulovlig etablering af blandede lejemål), § 52, stk. 1, og § 53, stk. 1, litra a og (forudsætningsvis) e.

I lejelovens § 59 b, stk. 1, er det udtrykkeligt anført, at byfornyelsesnævnet i forbindelse med privat byfornyelse på ejerens begæring skal foretage forhåndsgodkendelse ikke alene i beboelseslejemål, men også i blandede lejemål. Bestemmelsen er brugervenlig, men formentlig overflødig.

2. Forhold vedrørende lejeaftalen.

2.1 Fravigelser af lejelovens regler i lejeaftalen.

Det er fastslået i lejelovens § 4, at lejelovens regler finder anvendelse i det omfang, der ikke udtrykkeligt er fastsat andet i lejeaftalen.

Det har i praksis givet anledning til problemer med fortolkning af lejeaftaler, at der efter lejelovens § 4, stk. 2, gælder en speciel regel om, at fravigelse af lejerens retsstilling til skade for lejeren i forhold til loven skal være udtrykkelig.

Et flertal foreslår derfor, at kravet om, at lejeaftalen udtrykkeligt skal tage stilling til en fravigelse af lejelovgivningens regler, ophæves. Herefter vil det bero på en fortolkning af aftalen efter almindelige fortolkningsregler, om der i et konkret tilfælde er aftalt en fravigelse.

Den foreslåede bestemmelse svarer til bl.a. købelovens, forsikringsaftalelovens og kommissionslovens bestemmelser.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter kan ikke tilslutte sig, at lejelovens § 4 ændres således, at fravigelser, der stiller lejeren dårligere end lovgivningens regler i en lejekontrakt, ikke udtrykkeligt skal fremgå af en skriftlig aftale. Kravet om udtrykkelighed er en af de grundlæggende beskyttelsesregler for den svage part i et lejeforhold, nemlig lejeren, der ofte ikke ved indgåelse af et lejemål har juridisk bistand eller viden, som udlejer ofte har. Kravet om udtrykkelighed gør, at en lejer hurtigt kan overskue en lejekontrakt og tage stilling til eventuelle vilkår, der stiller lejeren dårligere end lovgivningens regler.

Den nuværende regel er kort og præcis, og den har ikke i praksis givet anledning til problemer, som angivet af flertallet i udvalget.

2.2 Oplysninger i lejeaftalen om tilgrundliggende udgiftsniveau m.v.

Underudvalget har foreslået, at der samlet gøres op med, hvilke oplysninger om skatte- og afgiftsniveau samt gennemførte forbedringer - såvel i privat regi som med støtte efter lov om privat byfornyelse eller efter lov om byfornyelse og boligforbedring - udlejerens skal give i lejeaftalen, for at der senere skal kunne ske en regulering af lejen for forhold, som ligger før lejeaftalens indgåelse.

Det er således foreslået, at det skal oplyses i lejeaftalen, hvilket skatte- og afgiftsniveau der er indregnet i lejen. Såfremt udlejerens undlader at give oplysninger om niveauet i lejeaftalen, lægges det til grund, at der er indregnet de skatter og afgifter på ejendommen, som påhviler ejendommen på det tidspunkt, hvor lejeaftalen træder i kraft, og som er kendt på det tidspunkt, hvor lejeaftalen indgås.

Den foreslåede bestemmelse stiller lejerne, som de kunne påregne at være stillet, hvis lejen var fastsat på grundlag af et aktuelt udgiftsniveau på tidspunktet for aftalens indgåelse.

Bestemmelsen vil således være til hinder for, at en udlejer på et tidspunkt, hvor lejen i ejendommens lejemål i en længere periode ikke har været reguleret for stigninger i skatter og afgifter, kræver regulering af lejen i forhold til et skatte- og afgiftsniveau, der er lavere end niveauet ved lejeaftalens indgåelse.

Endvidere er det foreslået, at udlejerens forpligtes til at give oplysninger i lejeaftalen om tidligere gennemførte forbedringer i det lejede.

Bestemmelsen svarer til gældende ret, hvorefter en udlejer ikke i lejeperioden kan kræve lejen forhøjet som følge af forbedringer, der er foretaget før lejeaftalens indgåelse, medmindre der er taget forbehold herom.

Det forhold, at lejeaftalen ikke indeholder oplysninger om forbedringsarbejderne, indebærer ikke, at forbedringerne ikke kan indgå i vurderingen af det lejedes værdi eller i forbindelse med lejeforhøjelser, der foretages efter gældende leje.

Sanktionen for ikke at give oplysninger om tidligere gennemførte forbedringer skal være fortabelse af retten til i lejeperioden at kræve forbedringsforhøjelser herfor.

Bestemmelsen skal tilskynde udlejerens til ved lejeaftalens indgåelse at give oplysning om, at der er gennemført forbedringer, som endnu ikke har udløst lejeforhøjelse, hvilke typer arbejder der er gennemført, samt om de udgifter, der har været forbundet hermed.

Det er hensigten med bestemmelserne at give lejerne et bedre overblik over, hvorledes lejen - udover lejelovgivningens almindelige adgang til regulering af lejens størrelse i lejeperioden - vil kunne udvikle sig i lejeperioden som følge af forhold, der ligger før lejeaftalens indgåelse, og

som lejerne derfor ikke nødvendigvis vil være opmærksomme på i forbindelse med lejeaftalens indgåelse.

For at sikre, at udlejerer giver de fornødne oplysninger, foreslås der forskellige sanktioner af økonomisk karakter for udlejerens ikke overholdelse af oplysningspligten.

Vedrørende beslutninger efter byfornyelsesloven, der omfatter såvel boligforbedring som byfornyelse og godkendte forbedringsprojekter til afhjælpning af kondemnabile forhold og godkendte saneringsplaner, foreslås det af flertallet, at udlejerens undladelse af at give oplysninger skal medføre en fortabelse af retten til at kræve lejen reguleret i takt med aftrapningen af den offentlige støtte. Da lejen efter byfornyelsesloven beregnes, som om der var ydet offentlig støtte, vil bestemmelsen også gælde i de tilfælde, hvor ejeren ikke har ønsket at modtage den offentlige støtte helt eller delvist.

Der er ikke foreslået ændringer i de gældende sanktioner vedrørende privat byfornyelse.

Vedrørende tilbagebetaling er det foreslået, at udlejerer i de tilfælde, hvor der uretmæssigt er opkrævet forhøjet leje, skal tilbagebetale det for meget opkrævede med forrentning efter rentelovens bestemmelser, samt at boligretten kan tage stilling til forrentningens størrelse.

Det foreslås således, at der skal gælde samme regler for tilbagebetaling, som gælder efter lejelovens dusørbestemmelse i § 6.

Udlejerforeningen Danmark og Fællesforeningen af jyske grundejerforeningers repræsentanter kan ikke tilslutte sig bestemmelsen om, at manglende oplysning i lejeaftalen om, at lejemålet er ombygget efter reglerne i byfornyelsesloven, og at der som følge heraf vil ske lejestigninger, indebærer, at der ikke kan kræves lejeforhøjelse som følge af aftrapningen af den offentlige støtte.

Baggrunden for repræsentanternes forbehold mod bestemmelsen er, at hele systemet med den offentlig støttede byfornyelse mv. tilsigter at virke neutralt i økonomisk henseende over for ejerne af ejendommene. Bortfald af adgangen til en særlig lejeforhøjelse efter byfornyelsesloven vil således slet ikke harmonere med princippet om ikke at påføre de involverede tab ved foranstaltningernes gennemførelse. Endvidere er beslutningen efter byfornyelsesloven truffet af kommunalbestyrelsen, hvorfor denne ikke nødvendigvis er udtryk for ejerens ønske om ombygning af ejendommen.

Hertil kommer, at den lejer, som flytter ind i et lejemål, hvis leje gradvist stiger som følge af aftrapningen af støtten, samtidig flytter ind i et lejemål med en væsentligt forøget brugsværdi. Det forekommer på baggrund heraf alt andet lige urimeligt at indføre regler, som indebærer, at det fuldt ud bliver ejeren af ejendommen, som skal betale for den påtvungne forbedring af det lejede.

Endelig er repræsentanterne generelt modstandere af at indføre flere regler i lejelovgivningen, hvis manglende overholdelse sanktioneres unødigt hårdt.

Repræsentanterne har foreslået, at sanktionen for manglende overholdelse af reglerne i stedet bliver, at lejerer får en fredningsperiode, således at forhøjelserne efter byfornyelsesloven tidligst kan varsles til ikrafttræden 1 år efter aftalens indgåelse.

2.3 Blanketter for lejeaftaler.

Det foreslås, at det i lejeloven fastlægges, hvad der forstås ved en blanket. Begrebet omfatter ikke alene selve den aftale, der indgås om lejemålet forud for indflytningen, men også tillæg til aftalen, f.eks. vedrørende vedligeholdelse. Tillæg forudsættes at være omfattet af blanketbegrebet, uanset om de udfærdiges samtidig med indgåelsen af lejeaftalen eller senere.

Det klare eksempel på en blanket er en standardkontrakt, hvor teksten er fortrykt, og hvor kontrakten kun ved udfyldning af felter er individualiseret. Det foreslås, at andre kontrakter, der som en fortrykt standardkontrakt fremtræder som en kontrakt med generelle vilkår for lejeaftaler i ejendommen, ligeledes skal betragtes som en blanket i lovens forstand.

Heroverfor kan nævnes kontrakter, der er udskrevet på et tekstbehandlingsanlæg, og hvor det ikke umiddelbart kan fastslås, om der er tale om standardvilkår for lejerne i den pågældende ejendom.

Ved afgørelsen af, om der er tale om en blanket, må der derfor tages udgangspunkt i, hvorledes aftalen fremtræder for lejerer. Fremtræder lejeaftalen således ikke for lejerer som individuelt udarbejdet til det konkrete lejerforhold, foreligger der en blanket. Dette indebærer, at blanketten skal være autoriseret af Boligministeriet, for at der i lejeaftalen skal kunne pålægges lejerer større forpligtelser eller gives mindre rettigheder end efter lejelovgivningen eller almindelige retsgrundsætninger.

Det vil i relation til, om der er tale om en blanket, være uden betydning, at lejeaftalen er produceret på et tekstbehandlingsanlæg, således at denne frembringelsesmåde ikke i sig selv indikerer, at der er tale om en blanket.

Da der har været rejst tvivl om, hvorvidt boligministeren er berettiget til at tilbagekalde en autorisation af en blanket i forbindelse med autorisation af en senere blanket, foreslås det præciseret i loven, at ministeren er berettiget hertil.

Udlejerforeningen Danmark og Fællesforeningen af jyske grundejerforeningers repræsentanter kan ikke tilslutte sig forslaget om, at bestemmelser i blanketter, som pålægger lejerer større forpligtelser eller mindre rettigheder end angivet i loven, kun kan påberåbes, hvis de er fremhævede.

I og med at det kun er Boligministeriet, som gyldigt kan autorisere blanketter, har bestemmelserne kun betydning for fortrykte byrdefulde vilkår i de autoriserede kontrakter, hvis Boligministeriet ved en fejl ikke har fremhævet disse.

Repræsentanterne finder det stødende, at det på denne måde kommer udlejerens til skade, hvis Boligministeriet begår fejl. Det må således være et minimumskrav til de autoriserede blanketter, at de vilkår, som fremgår af disses fortrykte klausuler, er udformet i overensstemmelse med reglerne i lejelovgivningen.

Repræsentanterne foreslår på baggrund heraf, at kravet om fremhævelse af byrdefulde vilkår udformes som en ordensforskrift til Boligministeriet - ikke som en gyldighedsbetingelse.

Repræsentanterne foreslår endvidere, at det uddybes i bemærkningerne, at individuelle vilkår skal anføres med en anden typografi end den fortrykte, så det klart fremgår, hvad der er standardtekst, og hvad der er individuelle vilkår. I modsat fald får dokumentet karakter af en uautoriseret blanket med den virkning, at der ikke kan støttes ret på byrdefulde bestemmelser.

2.4 Strafansvar for overtrædelse af dusørbestemmelsen.

Det er i praksis forekommet, at anklagemyndigheden har indstillet efterforskningen af overtrædelse af dusørbestemmelsen i lejelovens § 6, stk. 1, fordi der ikke er hjemmel i § 6 til at pålægge juridiske personer strafansvar for overtrædelse af bestemmelsen.

Det foreslås derfor, at der indsættes en hjemmel til at pålægge dels kommuner dels aktieselskaber, anpartsselskaber, andelsselskaber og lignende selskabstyper et bødeansvar for overtrædelse af bestemmelsen om, at det ikke er tilladt at modtage eller kræve vederlag fra lejeren eller at kræve, at lejeren indgår anden retshandel, som ikke er et led i lejeaftalen. Det samme gælder ved udlejning til beboelse, ved formidling af sådanne lejeforhold eller ved bytning af beboelseslejligheder.

2.5 Beskyttelse af lejerens rettigheder.

Efter den gældende lejelovs § 7 er lejerens rettigheder efter loven beskyttet mod omsætningserhververe i god tro og retsforfølgende kreditorer uden tinglysning.

Derimod er aftalte rettigheder, som er videregående end de legale rettigheder, ikke beskyttet mod disse erhververe og kreditorer uden tinglysning.

Der er enighed om at opretholde disse bestemmelser.

Bestemmelsen om, at lejeren senest 1 år efter lejeforholdets ophør skal gøre sine krav efter lejelovgivningen og lejeaftalen gældende ved sagsanlæg har i praksis givet anledning til problemer for panthavere og andre rettighedshavere over ejendommen, idet det har været van-

skeligt at skaffe sig overblik over, om der ville kunne fremkomme sådanne lejerkrav.

Det er derfor foreslået, at i de tilfælde, hvor der af lejereren udtages stævning i en sag om disse krav efter lejelovgivningen, skal bekræftet genpart af stævningen tinglyses på ejendommen. Denne pligt, der påhviler lejereren vil i praksis blive opfyldt af lejerens advokat.

Tinglysningen sker i overensstemmelse med reglerne i tinglysningslovens § 12, stk. 4. Dette indebærer, at der skal træffes beslutning af retten om tinglysning af genparten af stævningen, før tinglysning kan ske. Efter praksis er det et krav, at stævningen er forkyndt for sagsøgte, før tinglysning kan ske. Der vil derfor forløbe en periode, hvis længde sagsøger ikke er herre over. Underudvalget har på denne baggrund foreslået, at tinglysning ikke skal ske inden for 1 års-fristen, men blot uden ugrundet ophold efter sagsanlægget, dvs. hurtigst muligt.

Det forudsættes, at der ikke skal betales tinglysningsafgift for tinglysningen af den bekræftede genpart af stævningen.

Herved vil rettighedshaverne få mulighed for at beskytte deres interesser, hvadenten det sker ved frivillige aftaler med ejendommens ejer eller eksempelvis ved at overtage ejendommen til brugeligt pant.

Det foreslås endvidere at ophæve bestemmelsen om, at den tinglyste aftale om videregående rettigheder end efter lejelovgivningen skal respektere størst mulige offentlige lån samt andre pantehæftelser og byrder, som var tinglyst på ejendommen ved aftalens anmeldelse til tinglysning. Herved ligestilles lejernes krav efter den tinglyste aftale med andre rettighedshaveres krav.

Endelig foreslås det, at bestemmelserne i den gældende § 7, stk. 3 og 4, om lejerens ret til at få tinglyst en aftale på ejendommen og udlejerens ret til at lade aftalen aflyse efter lejerens fraflytning ophæves som overflødige. Tinglysning og aflysning af sådanne aftaler vil herefter være omfattet af almindelige tinglysningsretlige regler, hvorefter det er den, som erhverver en rettighed over en ejendom, der kan kræve rettigheden tinglyst, og den, der frigøres for en sådan ret, som kan kræve den aflyst.

3. Indvendig vedligeholdelse.

3.1 Anvendelsesområdet for den indvendige vedligeholdelseskonto.

Efter de gældende regler om indvendig vedligeholdelse omfattes kun lejligheder, der udelukkende er udlejet til beboelse, af bestemmelserne i lejelovens §§21-24.

Det foreslås, at reglerne om indvendig vedligeholdelseskonto udvides til også at omfatte lejligheder, der er udlejet til såvel beboelse som andet formål. Som i den gældende bestemmelse lægges der vægt på, til hvilket formål lejligheden er udlejet. Det er således uden betydning, om

lejligheden faktisk anvendes til andet formål end det, hvortil den er udlæjet.

Det foreslås endvidere at udvide anvendelsen af vedligeholdelseskontoen til også at omfatte udgifter til lakering af gulve. Det forudsættes, at også udgiften til mellemslibning af lakerede gulve kan **debiteres** vedligeholdelseskontoen.

Derimod er det ikke hensigten, at der af vedligeholdelseskontoen skal kunne afholdes udgifter til en egentlig afhøvling eller afslibning af gulve, idet sådanne arbejder vil være omfattet enten af udlejerens udvendige vedligeholdelsespligt eller af lejerens forsømmelse af pligten til at behandle det lejede forsvarligt.

3.2 Negativ konto.

Det er i en underrettsdom fastslået, at lederen er forpligtet til at acceptere, at vedligeholdelseskontoen i løbet af året kan være negativ.

Det foreslås fastsat i loven, at vedligeholdelseskontoen ikke i løbet af regnskabsåret kan være negativ med den virkning, at lederen skal være forpligtet til at respektere, at fremtidige hensættelser i regnskabsåret skal gå til at udligne den negative saldo. Herved udelukkes det tillige, at der kan indgås aftale herom, da det - således som det er tilfældet med hensyn til de øvrige regler om konto for indvendig vedligeholdelse, jf. nedenfor afsnit 3.3. - foreslås, at bestemmelsen skal være ufravigelig til skade for lederen.

Såfremt udlejer afholder større udgifter til vedligeholdelse, end der på det pågældende tids punkt står på kontoen, påhviler disse udgifter således alene udlejer.

I overensstemmelse hermed foreslås det præciseret, at lederen kun kan kræve, at udlejer afholder udgifter til vedligeholdelse inden for rammerne af saldoen på vedligeholdelseskontoen på det tidspunkt, hvor udgiften skal afholdes.

3.3 Bestemmelsernes fravigelighed.

Det er foreslået, at bestemmelserne i lejelovens §§ 22 og 23 - som hidtil - ikke skal kunne fraviges til skade for lederen, såfremt udlejer har påtaget sig pligten til at foretage indvendig vedligeholdelse, dvs. foretage hvidtning, maling, tapetsering og lakering af lejemålet, når det er sædvanemæssigt påkrævet. Dette indebærer, at parterne har mulighed for at aftale, at lederen skal overtage pligten til indvendig vedligeholdelse af lejemålet. Det er således ikke hensigten med forslaget at ændre den gældende retstilstand på området.

Et flertal i Underudvalget foreslår præciseret, at det som hidtil skal være muligt for lejer og udlejer at indgå aftale om, at indestående på vedligeholdelseskontoen kan anvendes til et andet formål end hvidtning, maling, tapetsering og lakering i lejligheden. Bestemmelsen skal således ses som et supplement til bestemmelsen i § 23, stk. 2, om at lederen kan kræve den del af saldoen på kontoen, som overstiger et beløb sva-

rende til 3 års hensættelser, anvendt til andet formål, såfremt saldoen på betingelserne herfor er opfyldt.

Forslaget indebærer, at parterne kan anvende saldoen på vedligeholdelseskontoen til dækning af udgifter, som ikke direkte vedrører lejligheden, f.eks. indretning af udendørs opholdsarealer.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter er enige i at udvide anvendelsen af midler på den indvendige vedligeholdelseskonto til andet end maling, hvidtning og tapetsering i lejemålet. Repræsentanterne finder dog, at udvidelsen bør gå videre end det foreslåede og omfatte andre arbejder end lakering af gulve, fx afhøvling af gulve, udskiftning/moderniseringer af køkkener, elinstallationer m.m. Udvidelsen bør ikke begrænses af en beløbsstørrelse, som i den nugældende lovgivning, men alene såfremt lejlighedens vedligeholdelsesstand for så vidt angår loft, vægge og træværk ikke er tilfredsstillende.

Underudvalget foreslår endvidere præciseret, at afholdelse af udgifter til et aftalt formål ud over det traditionelle anvendelsesområde ved videreførelse af kontoen i forbindelse med genudlejning skal respekteres af den nye lejer. Herved undgår man, at udlejerens af en ny lejer mødes med den indsigelse, at saldoen på kontoen burde være højere, fordi der er anvendt midler fra kontoen til andet end vedligeholdelse af lejligheden.

4. Ændringer i ejendommen og det lejede.

4.1 Udlejers ret til at foretage ændringer i det lejede.

Underudvalget har drøftet udlejerens ret til at foretage ændringer dels i ejendommen dels i det lejede i alle typer lejemål, dvs. såvel beboelseslejemål som lejemål, der udlejes til andet end beboelse, herunder erhvervsformål.

Efter den indtil 1980 gældende lejelovs § 59 var der i loven en udtrykkelig hjemmel for udlejerens ret til at foretage ændringer i det lejede. Den udtrykkelige hjemmel udgik pr. 1. januar 1980, men det er i retspraksis antaget, at der fortsat er ret for udlejerens til på dette punkt at udøve en ejers rettigheder over ejendommen og det lejede. I praksis gælder der dog den modifikation, at udlejerens ikke ensidigt kan foretage ændringer i det lejede, som betager det dets identitet, således at der sker en væsentlig ændring af genstanden for lejeaftalen.

Der foreslås derfor som udgangspunkt en præcisering af, at den hidtidige retsstilling for udlejerens med hensyn til at foretage ændringer i det lejede bevares.

Et flertal finder det samtidig hensigtsmæssigt i loven at fastlægge to grænser for, hvornår et indgreb er så væsentligt, at udlejerens ikke har ubetinget ret til som ejer at foretage forandringer af det lejede.

Flertallet foreslår således, at udlejerens skal have en ubetinget ret til at foretage ændringer i ejendommen, som ikke er væsentlige. Udlejerens skal ligeledes have ubetinget ret til at foretage ændringer, som ganske

vist er væsentlige, men som ikke varigt ændrer det lejedes identitet. Sådanne ændringer kan f.eks. være hulmursisolering, andre energibesparende foranstaltninger eller modernisering af eksisterende køkkener.

Er der tale om ændringer, som både er væsentlige, og som ændrer det lejedes identitet varigt, skal udlejeren varsle disse med et varsel på ikke under 6 måneder, således at der gives lejereren en rimelig tid til at overveje, om han ønsker at flytte, og i givet fald tid til at finde en anden bolig. Dette gælder for alle væsentlige ændringer, uanset om der er aftalt uopsigelse for udlejer eller lejer i en vis periode.

Er ændringerne tillige til uforholdsmæssig stor ulempe for lejereren, foreslår flertallet, at der stilles krav om, at ændringerne skal være begrundet enten i udlejerens forhold, eller der skal ligge samfundshensyn til grund for ændringerne.

Ved afgørelsen af, om ændringerne er til uforholdsmæssig stor ulempe, er det ikke hensigten at lægge vægt på den enkelte lejers subjektive vurdering. Det vil således være afgørende, hvad der efter en almindelig standard vil blive opfattet som uforholdsmæssig stor ulempe for lejereren.

At en ændring skal være begrundet i samfundsmæssige hensyn, indebærer på den ene side, at bestemmelsen ikke skal hindre, at standarden i ejendommen kan hæves til et niveau, der er alment accepteret som et tidssvarende niveau for den pågældende type ejendom. På den anden side kan begrundelsen naturligvis også være krav fra det offentlige.

Der kan i disse tilfælde f.eks. være tale om inddragelse af en del af lejemålet med henblik på etablering af adgangsforhold for ældre og personer med handicap.

Det foreslås af flertallet, at udlejeren altid i forbindelse med varsling af adgang til det lejede og varsling af ændringer i det lejede eller i ejendommen skal gøre lejerne bekendt med indholdet af deres rettigheder og herved på et tidligt tidspunkt give mulighed for at få afklaret, om der er uenighed mellem udlejer og lejere om gennemførelsen af et konkret projekt.

Der foreslås af flertallet indført en indsigelsesadgang for lejerne i de tilfælde, hvor ændringerne er væsentlige og varigt ændrer det lejedes identitet, samtidig med at de påfører lejerne uforholdsmæssigt store ulemper af varig karakter.

Hvis en eller flere berørte lejere gør indsigelse mod en sådan ændring, foreslås det, at udlejeren skal forelægge sagen for huslejenævnet, før ændringen kan iværksættes.

Nævnet skal dels tage stilling til, om der er tale om en ændring, som lejerne kan gøre indsigelse mod, dels om der skal knyttes betingelser til nævnets godkendelse af gennemførelsen.

Huslejenævnet kan i forbindelse med behandlingen af en indbragt sag stille krav om, at lejereren skal anvises en passende erstatningsbolig,

eller at lejen skal nedsættes, fordi brugsværdien nedsættes som følge af ændringen.

Endelig foreslår flertallet, at indbringelsen for huslejenævnet skal have opsættende virkning, således at gennemførelsen af ændringen ikke kan påbegyndes, før huslejenævnets afgørelse foreligger. Det foreslås ligeledes, at indbringelsen af huslejenævnets afgørelse for ankenævnet (i Københavns Kommune) eller for boligretten skal have opsættende virkning. Herved sikres der lejerne ret til at få en endelig afgørelse af, hvad konsekvenserne for lejerne i form af lejenedsættelse eller genhusning er, før ændringerne påbegyndes.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter finder det yderst betænkeligt, at de nugældende regler i boligreguleringslovens §§ 23 og 26, der fastsætter regler for hørings- og indsigelsesret for lejerne, når forbedringer medfører lejeforhøjelser over kr. 64,00 pr kvm årligt, og krav om genhusning når en lejeforhøjelse overstiger kr. 127,00 pr. kvm. årligt, fjernes. Disse regler sikrer, at lejere kan få afprøvet, om de ændringer en udlejer foreslår er rimelige eller ej.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter finder, at disse regler bør fastholdes og indbygges i flertallets forslag, f.eks. ved at lejerne i alle tilfælde får indsigelsesadgang til ændringer. Der bør endvidere indføres en regel om genhusningskrav i alle situationer, hvor en ombygning fratager det lejedes nuværende karakter og identitet.

Genhusningskravene skal følge de samme regler til leje og kvalitet som i lov om byfornyelse og boligforbedring, og gælder for alle opsigelser, der vedrører ombygning og nedrivninger m.m.

Endvidere findes det yderst betænkeligt, at ombygninger også kan ske i situationer, hvor lejer har opnået uopsigelighed, især i situationer, hvor lederen har afholdt væsentlige udgifter til modernisering af lejemålet, herunder særlig indretning efter aftale med udlejer og andre situationer, hvor uopsigeligheden fra udlejers side er begrundet i særlige forhold.

4.2 Varsling af iværksættelse af arbejder i det lejede.

Der foreslås fastsat regler om varsling af adgangen til det lejede for at gennemføre alle typer arbejder, dvs. såvel reparationer som vedligeholdelse, forbedringer og ændringer.

Der foreslås fastsat en fælles længde på 8 uger af fristen for varsling af adgang til det lejede, uanset om der er tale om arbejder, der er til væsentlig eller uvæsentlig ulempe for lejerne. Forslaget vil kunne virke procesbesparende, idet der ikke længere vil være mulighed for at varsle med for kort varsel. Samtidig er varslet så langt, at der er rimelig tid for lejerne til at indrette sig på forholdene.

Herudover foreslås det, at udlejer i visse af de tilfælde, hvor udlejer ønsker at foretage ændringer uden for det lejede, skal varsle iværksættelsen af arbejderne over for de berørte lejere. Det drejer sig om tilfælde, hvor arbejderne medfører hindringer for lejerens adgang til det leje-

de eller er til væsentlig ulempe for lejerens adgang til eller brug af det lejede. Bestemmelsen vil kunne finde anvendelse både på hindringer og væsentlig ulempe under arbejdernes gennemførelse og efter færdiggørelsen.

Hensigten med en sådan bestemmelse er, at ændringer uden for det lejede kan medføre så omfattende gener for lejerer, at det er rimeligt at varsko lejerer om iværksættelsen af arbejderne. Ændringer, der udløser pligt til at varsko, vil eksempelvis kunne omfatte midlertidig eller permanent ændring af adgangsforholdene til et lejemål.

4.3 Huslejenævnets mulighed for at sætte frister for gennemførelsen.

Det foreslås, at huslejenævnet får mulighed for at fastsætte en tidsfrist for færdiggørelsen af igangsatte arbejder. Herved sikres det, at lejerer kan få huslejenævnet til at pålægge den udlejer, som lader et påbegyndt arbejde gå i stå, at færdiggøre arbejdet, således at lejerer bliver mindst mulig.

Der er ikke taget stilling til sanktioner, hvis fristen ikke overholdes.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter finder, at der bør fastsættes en sanktion, hvis en af huslejenævnet fastsat frist overskrides. Sanktionen bør være den samme, som gælder ved tilsidesættelse af tidsfrist for gennemførelse af vedligeholdelsesarbejder fastsat af huslejenævnet, nemlig nedsættelse af huslejen indtil arbejderne er gennemført.

4.4 Beboerrepræsentanternes indflydelse på gennemførelse af forbedringsarbejder og større vedligeholdelsesarbejder.

Underudvalget har drøftet en styrkelse af lejernes muligheder for at øve indflydelse på forholdene i den ejendom, hvori de er lejere, dels ved at give lejerer mulighed for deltage i planlægningen og gennemførelsen af større forbedringsarbejder, dels ved at tillægge lejerer direkte mulighed for at stille krav til arbejdernes indhold.

Der er i flertallets forslag til beboernes indflydelse på forbedringsarbejder taget udgangspunkt i, at de pågældende beføjelser tillægges beboerrepræsentationen. Herved sikres en for begge parter mere overskuelig samarbejds- og forhandlingssituation.

Virkningen heraf er, at der for ejendomme, hvor der endnu ikke er etableret beboerrepræsentation, skabes yderligere incitament til at oprette en sådan, i det omfang lejerer ønsker at gøre brug af disse beføjelser.

Ordningen omfatter forbedringsarbejder, som tilsammen med øvrige forbedringsarbejder, der er gennemført indenfor de seneste 3 år, bevirker en samlet lejeforhøjelse for ejendommens beboelseslejemål på mere end 64 kr. pr. m² bruttoetageareal for beboelsesdelen. Der skal ved denne opgørelse ses bort fra forbedringsarbejder, som gennemføres i henhold til aftale.

Ordningen indebærer, at forløbet indledes med, at udlejeren indkalder beboerrepræsentanterne til et møde med henblik på orientering og drøftelse af de påtænkte forbedringsarbejder.

Mødet skal indkaldes med 14 dages varsel, medmindre der aftales et andet varsel, og skal afholdes inden udlejeren iværksætter indhentning af tilbud, således at beboerrepræsentanterne har mulighed for at blive bekendt med og eventuelt påvirke projektbeskrivelsen m.v.

Til brug for mødet skal udlejeren senest samtidig med indkaldelsen fremsende udkast til arbejdsbeskrivelser eller andet projektmateriale, herunder udkast til udbudsmateriale til beboerrepræsentanterne. I det omfang udlejeren er i besiddelse af andet supplerende og relevant materiale, skal beboerrepræsentanterne oplyses derom og på forlangende have dette tilsendt. Som eksempler herpå kan nævnes tegningsmateriale, bygningstekniske rapporter og varmesynsrapporter.

Når mødet er afholdt, er det hensigten, at beboerrepræsentanterne skal tage stilling til projektet, og de kan i den forbindelse foreslå eventuelle ændringer, herunder udeladelser, tilføjelser eller alternative udførelser. Beboerrepræsentanterne kan i sagens natur ligeledes foreslå, at projektet forkastes. Denne udtalelse skal tilsendes udlejeren senest 10 dage efter mødets afholdelse. I det omfang, der er fremsendt supplerende materiale til beboerrepræsentanterne, forlænges fristen til 10 dage efter modtagelsen af dette materiale.

De forslag til ændringer, som beboerrepræsentanterne har fremsat, skal indarbejdes i projektet og prissættes som alternativ udførelse i forhold til det oprindelige projekt, i det omfang disse ændringer ikke forøger projekteringsudgifterne med mere end 10 pct. Udlejeren er ikke bundet til at udføre det ændrede projekt, og kan således frit vælge at gennemføre det oprindelige projekt.

Med denne bestemmelse tillægges beboerrepræsentanterne en umiddelbar beføjelse til at påvirke indholdet i et forbedringsprojekt, som udlejeren ønsker at udføre.

Beboerrepræsentanterne tillægges ligeledes ret til at påvirke forholdene omkring indhentelse af tilbud. Såfremt der er tale om underhåndsbud, og udlejeren kun påtænker at indhente ét bud, kan beboerrepræsentanterne forlange, at der indhentes endnu et bud fra en tilbudsgiver, som beboerrepræsentationen har peget på. Er der tale om udbud i licitation, og udlejeren kun påtænker at indbyde 3 eller færre bydende, kan beboerrepræsentanterne forlange, at udlejeren indbyder yderligere en navngiven bydende. Har udlejeren påtænkt at indhente 2 underhåndsbud eller 4 eller flere bydende i en licitation, kan beboerrepræsentanterne ikke pege på tilbudsgivere.

Krav fra beboerrepræsentanterne om yderligere tilbudsgivere skal meddeles udlejeren senest samtidig med den ovenfor omtalte udtalelse.

Når resultatet af tilbudsindhentningen foreligger, skal udlejeren fremsende dette til beboerrepræsentanterne og på forlangende fremsende kopi af samtlige indkomne tilbud.

Inden 8 dage efter modtagelsen af resultatet kan beboerrepræsentanterne afgive deres indstilling om, hvorvidt tilbudene efter beboerrepræsentanternes opfattelse bør accepteres. Beboerrepræsentanternes indstilling er ikke bindende for udlejeren.

Når forbedringsarbejderne er gennemført, og tidspunktet for afleveringsforretningen er fastsat, skal udlejeren med et passende varsel indkalde beboerrepræsentanterne til at deltage i forretningen. Dette varsel bør efter omstændighederne ikke være under 8 dage. Hensigten med beboerrepræsentanternes deltagelse er, at eventuelle mangler, som beboerrepræsentanterne selv har kendskab til eller i øvrigt har kendskab til fra de øvrige lejere, bliver påpeget. Hermed forventes, at flere mangler vil blive påpeget ved afleveringsforretningen.

Hvis der ved afleveringsforretningen påpeges mangler, skal udlejeren indkalde beboerrepræsentanterne til med passende varsel at deltage i kontroleftersynet.

Såfremt udlejeren ikke overholder de pligter, som følger af bestemmelserne, vil dette kunne medføre, at den endelige lejeforhøjelse skal reduceres. Afgørelsen heraf beror på, om de pågældende udeladelser kan anses at have haft den virkning, at forhold med betydning for den samlede udgift ikke er kommet i betragtning.

Underudvalgets flertal foreslår, at disse regler med de fornødne tilretninger ligeledes anvendes på større vedligeholdelsesarbejder i ejendommen.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter er enig i de intentioner, der ligger i forslaget om at udvide lejernes indflydelse på ejendommen, ved at styrke lejernes mulighed for at få indflydelse på gennemførelsen af forbedrings- og vedligeholdelsesarbejder på ejendommen. Repræsentanterne foreslår, at beboerrepræsentanterne/lejernes flertal får ret til at få gennemført forbedringsarbejder på en ejendom ved at acceptere en lejeforhøjelse beregnet efter lovgivningens almindelige regler. I mange ejendomme, især med beboerrepræsentation, har lejerne aktivt forsøgt at få gennemført rimelige forbedringer især i tider, hvor der har været mulighed for offentlige tilskud. Lejerne har ofte større incitament end udlejer til, at ejendommen løbende vedligeholdes og forbedres, og ved at give lejerne reel medbestemmelsesret og indflydelse på arbejdernes gennemførelse sikres en mere flydende og løbende vedligeholdelse, genopretning, og fornyelse af den ældre boligmasse.

For forbedringsarbejder, udlejer ønsker at gennemføre, bør der ikke være en økonomisk grænse for beboerrepræsentanternes inddragelse. Såfremt der er uenighed mellem udlejer og beboerrepræsentationen om et projekt, skal huslejenævnet kunne træffe afgørelse herom, herunder en forkastelse af udlejers projekt, såfremt dette er uhenigtsmæssigt.

Vedrørende indhentning af tilbud foreslår Lejernes Landsorganisations repræsentanter, at når der er tale om underhåndsbud, skal beboerrepræsentanterne altid have tilbudt at pege på en tilbudsgiver. Er der tale om udbud i licitation kan beboerrepræsentanterne altid pege på mindst en navngiven bydende.

5. Lejeforhøjelse.

5.1 Ugyldighed på grund af formfejl ved varsling.

I den gældende lejelovgivning er der ved varsling af lejeforhøjelser krav til varslingsskrivelsens form, oplysninger m.v., således at manglende opfyldelse af kravene er sanktioneret ved ugyldighed. Dette gælder efter lejelovens § 48, stk. 2, § 50, stk. 4, og § 59, stk. 2, samt boligreguleringslovens § 12, stk. 1, § 13, stk. 1 og 3, og § 27, stk. 3.

Disse bestemmelser om, at formmangler ubetinget medfører ugyldighed, er fravigelser af dansk rets almindelige regler, hvorefter det er en betingelse for ugyldighed, at formmanglerne i det konkrete tilfælde har haft afgørende betydning for de trufne dispositioner, dvs. inden for lejelovgivningens område haft betydning for lejerens reaktion på varslingen.

Ugyldighed er i lejelovgivningen begrundet i dels at sikre overholdelse af formkravene, dels at huslejenævnene i de regulerede kommuner på grund af et stort sagsantal og manglende mulighed for bevisførelse lettere kan håndtere en regel om ubetinget ugyldighed.

Ubetinget ugyldighed har imidlertid undertiden ført til urimelige resultater i konkrete tilfælde, især hvor fejlen er undskyldelig og ubetydelig, og hvor den økonomiske virkning er stor.

Hertil kommer, at der efter retspraksis normalt ikke er nogen tidsfrist for ugyldighedsindsigelse, og at ugyldigheden har virkning fra varslingen, uanset hvornår indsigelsen fremsættes. Dette indebærer, at formfejl undertiden kan medføre lejetab i meget lange perioder - eventuelt i flere år.

Særlig urimeligt kan resultatet være ved forbedringsforhøjelser, hvor der undertiden ikke er mulighed for at afbøde virkningen ved en ny varsling. Dette sidste gælder i de tilfælde, hvor udlejer i ejendomme med beboerrepræsentation har undladt at give beboerrepræsentanterne adgang til i en periode på 3 uger inden iværksættelse af arbejderne at ytre sig om forbedringer, der medfører lejeforhøjelse for beboelseslejemålene.

Et flertal i Underudvalget foreslår derfor, at hvis en varsling af lejeforhøjelse lider af mangler ved udformning, afgivelse, indhold eller bilag, der ellers medfører ugyldighed efter loven, kan det bestemmes af huslejenævn eller boligret, at kravet om lejeforhøjelse bevarer sin gyldighed, hvis manglerne i det konkrete tilfælde er uden betydning for lejerens stillingtagen til lejeforhøjelsen.

Flertallet foreslår ligeledes, at hvis en varsling af lejeforhøjelse lider af mangler ved udformning, afgivelse, indhold eller bilag, der ellers medfører ugyldighed efter loven, men hvor udlejerens godtgør, at forholdet beror på en undskyldelig fejl fra hans side, og hvor det på grund af særlige omstændigheder i øvrigt vil være ubilligt at fastholde ugyldigheden eller tillægge ugyldigheden virkning fra lejeforhøjelsens varslede ikrafttræden, kan det bestemmes af huslejenævn eller boligret, at den varslede lejeforhøjelse bevarer sin gyldighed, eller at ugyldigheden skal have virkning fra et senere tidspunkt.

Det er flertallets opfattelse, at regler som de anførte medvirker til at mindske de vanskelige afgrænsningsproblemer, der består med hensyn til spørgsmålet om, hvilke mangler ved varslingen der overhovedet medfører ugyldighed, jf. f.eks. U 79,81 HD.

Efter forslaget er udgangspunktet som efter de gældende regler, at formmangler ved varslingen medfører ugyldighed, og at bestemmelserne i lejelovens §§ 48, 50 og 59 samt boligreguleringslovens §§ 12, 13 og 27 opretholdes med de modifikationer, der følger af flertallets forslag. Der er dog ikke taget stilling til, om visse formkrav kunne udgå, eller om der ved visse formkrav kunne vælges en anden og mindre indgribende sanktion.

Det foreslås af flertallet i Underudvalget i princippet at opretholde boligreguleringslovens § 14, som åbner mulighed for, at et huslejenævn i visse tilfælde kan give udlejerens mulighed for at berigtige formfejl og derved undgå, at en varsling bortfalder som ugyldig.

Flertallet foreslår dog, at formmangler, der i det konkrete tilfælde er uden betydning for lejerens stillingtagen til varslingen, ikke skal medføre ugyldighed, og at ugyldighed kan undgås eller virkningen udskydes, hvis fastholdelse af ugyldighed med tilbagevirkende kraft ville være ubilligt på grund af særlige omstændigheder. Afgørelse herom træffes af huslejenævn eller boligret.

Ved vurderingen af, om en formmangel i det konkrete tilfælde er uden betydning for lejerens stillingtagen til varslingen, kan der anføres følgende om de enkelte grupper af formkrav, som er stillet i lejelovens §§ 48, 50 og 59 samt boligreguleringslovens §§ 12, 13 og 27:

Kravet om *skriftlighed* vil næsten undtagelsesfrit have betydning i det konkrete tilfælde.

Kravet om angivelse af *lejeforhøjelsens størrelse* vil normalt have betydning i det konkrete tilfælde. Det kan dog forekomme, at det ikke har betydning, f.eks. i tilfælde, hvor ny leje er anført i klar sammenhæng med hidtil gældende leje, uden at forhøjelsen er angivet i beløb.

Kravet om angivelse af *lejeforhøjelsens beregning* vil efter forslaget forsat skulle medføre ugyldighed i de tilfælde, hvor der fuldstændig mangler en beregning.

Den foreslåede undtagelsesbestemmelse vil dog kunne anvendes, hvis varslingen indeholder en beregning, som på enkelte punkter er ufuldstændig eller fejlagtig, på betingelse af at manglerne i det konkrete tilfælde er uden betydning for lejerens bedømmelse af, hvorledes beregningens resultat fremkommer.

Vedrørende kravet om *oplysninger, som skal ledsage varslingskri-velsen*, bemærkes, at mangler ved et vedlagt vedligeholdelsesregnskab ofte vil være uden betydning i det konkrete tilfælde. Dette vil således gælde f.eks. for så vidt angår kontinuitet og specifikation. Derimod vil en gentagen tilsidesættelse af pligten til at medsende vedligeholdelsesregnskab normalt medføre ugyldighed.

Manglende oplysninger om afholdte forbedringsudgifter vil ofte medføre, at beregningen af lejeforhøjelsen lider af en væsentlig mangel, mens ufuldstændige oplysninger undertiden vil kunne betragtes som en mangel, der er uden betydning i det konkrete tilfælde.

For så vidt angår kravet om angivelse af *lejerens ret til at gøre indsigelse* bemærkes, at selvom varslingen mangler oplysninger om adgang til at gøre indsigelse, eller oplysningerne er mangelfulde, kan kravet om lejeforhøjelse dog bevare sin gyldighed, såfremt lejerens uanset formmanglerne må antages at være bekendt med reglerne om indsigelse, hvilket f.eks. kan være indiceret ved, at lejerens rettidigt har afgivet behørig indsigelse.

Såfremt oplysning om frist for indsigelse er ukorrekt eller ufuldstændig, kan lejerens normalt påberåbe sig den angivne frist, hvis den er længere end lovens. Her har formmanglen næppe betydning i det konkrete tilfælde.

Såfremt oplysning om krav til indsigelse er mangelfuld, må lejerens indsigelse ofte accepteres som behørig, hvis den opfylder varslingskrav, selvom den ikke opfylder lovens krav. Her har formmanglen næppe betydning i det konkrete tilfælde.

Andre formkrav kan vedrøre krav om, at kravet om lejeforhøjelse skal fremsættes samtidig over for de lejere, hvis leje ønskes forhøjet, at beboerrepræsentanterne skal høres, og at udlejerens skal iagttage procedurereglerne om afholdelse af forudgående møder o.lign., i det omfang der i sådanne sammenhænge er udtrykkelig hjemmel om ugyldighed for tilsidesættelse af kravene.

Selvom en formmangel har betydning i det konkrete tilfælde, kan det under særlige omstændigheder føre til ubillige resultater, hvis manglen medfører ugyldighed fra varslings tidspunktet. Det er flertallets opfattelse, at der i sådanne tilfælde skal være mulighed for, at huslejenævnet eller boligretten kan bestemme, at ugyldigheden ikke skal fastholdes, eller at ugyldigheden skal tillægges betydning fra et senere tidspunkt.

De særlige omstændigheder, der tænkes på, kan være enkelte forhold eller en kombination af flere forhold som f.eks. følgende:

- Formmanglen skyldes en undskyldelig fejl fra udlejer. Det bemærkes, at det er en betingelse for at anvende den foreslåede bestemmelse, at fejlen er undskyldelig.

- Indsigelse er - tilsigtet eller utilsigtet - først fremkommet på et meget sent tidspunkt.

- Ny korrekt varsling er ikke mulig, således at formfejlen medfører et definitivt indtægtstab. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis udlejer i en ejendom med beboerrepræsentation har undladt at opfylde betingelserne i lejelovens § 66 om beboerrepræsentanternes adgang til at ytre sig om forbedringer for beboelseslejemålene før forbedringsarbejdernes iværksættelse.

Såfremt der skal kunne tillægges ugyldighed virkning fra et senere tidspunkt end varslingen, er det flertallets opfattelse, at der i så fald kan være tale om indsigelsestidspunktet eller det tidspunkt, hvor ugyldighedsspørgsmålet er afgjort. Eventuelt kan ugyldighed først tillægges virkning fra et tidspunkt, der ligger så langt efter afgørelsen, at udlejer kan nå at varsle på ny uden at få et indtægtstab. Det bemærkes, at der herved specielt tænkes på tilfælde, hvor udlejeren efter de gældende regler er afskåret fra at varsle om. Efter forslaget indtræder ugyldighedsvirkningen i sådanne tilfælde først på et så sent tidspunkt, at udlejeren kan nå at varsle om.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter kan ikke acceptere flertallets forslag, hvorefter et ugyldigt krav om lejeforhøjelse kan bevare sin gyldighed, hvis der foreligger særlige omstændigheder.

Ugyldighedsbestemmelserne har nu fungeret efter deres hensigt i en årrække, og der findes ikke behov for ændringer heri. Disse er indført for at sikre, at udlejeren giver lejerne tilstrækkelige oplysninger til, at de kan tage stilling til et varsel om lejeforhøjelse. Endvidere er flere af de formkrav, et varsel om lejeforhøjelse skal indeholde, sanktionsregler over for udlejer. Dette gælder bl.a. krav om, at vedligeholdelsesregnskaber skal vedlægges en lejeforhøjelse. Denne regel blev indført for at sikre, at lejerne fik regnskaberne. Formålet hermed vil ikke blive opfyldt, såfremt der efterfølgende kan føres sag om, hvorvidt de manglende oplysninger havde betydning. Hertil kommer, at afgørelserne herom i første række vil skulle træffes af huslejenævnene, som har behov for faste regler. De af flertallet foreslåede undtagelsesregler vil medføre en lang række boligretssager og skabe usikkerhed hos lejerne.

6. Opsigelse.

6.1 Tidsbegrænsede lejemål.

Bestemmelsen i den gældende lovs § 80, stk. 1, har i praksis ofte givet anledning til uenighed mellem udlejer og lejere, idet specielt lejerne ofte ikke har været opmærksomme på, at opsigelse i lejeperioden ikke kunne finde sted, medmindre det udtrykkeligt var aftalt.

Det foreslås derfor, at det skal være lejelovens udgangspunkt, at også tidsbegrænsede lejeaftaler skal kunne opsiges i den aftalte lejeperiode. Herved kommer de almindelige opsigelsesregler i lejeloven til at gælde for alle lejeforhold, herunder også bestemmelserne i §§ 81-85 og 86-87.

Dette indebærer, at udlejer - som hidtil - kun kan opsig lejemålet, såfremt betingelserne herfor i §§ 82-83 er opfyldt, og med de begrænsninger, der er anført i § 84, mens lejer kan opsig med det sædvanlige varsel på 1 eller 3 måneder, som gælder for tidsbegrænsede lejemål.

Samtidig foreslås det at åbne mulighed for, at parterne kan aftale, at lejeaftalen ikke skal kunne opsiges i lejeperioden enten fra udlejerens eller lejerens side eller fra begge parter side. Parterne kan således aftale den samme retstilstand, som gælder efter den nugældende § 80, stk. 1.

Det foreslås af flertallet at forlænge fristen for udlejerens reaktion over for lejerens fortsatte brug af det lejede fra 1 til 3 måneder.

Opfordrer udlejer ikke lejer til at flytte, inden der er gået 3 måneder efter udløbet af tidsbegrænsningen, foreslås det, at lejemålet skal fortsætte på de samme vilkår, som parterne aftalte skulle gælde for den tidsbegrænsede aftale, bortset fra vilkåret om tidsbegrænsning.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter er ikke enig i den foreslåede ændring, der forlænger udlejerens frist for reaktion over for lejer når tidsbegrænsningen er udløbet, og lejer ikke er flyttet, fra 1 til 3 måneder. Den nuværende frist på 1 måned for reaktion fra udlejer virker rimelig med tanke på, at udlejer for at lave en tidsbegrænsning skal have en rimelig begrundelse herfor og derved en intention om, at lejemålet skal fraflyttes ved tidsbegrænsningens udløb. En forlængelse af fristen til 3 måneder virker derfor ubegrundet.

Den gældende adgang for boligretten til at tilsidesætte et vilkår om tidsbegrænsning foreslås af Underudvalget udvidet til også at omfatte huslejenævnet. Det skal samtidig præciseres, at det afgørende for, om tidsbegrænsningen kan tilsidesættes, er, om udlejer havde en rimelig grund til at udleje på disse vilkår på det tidspunkt, hvor lejeaftalen blev indgået. Det er således uden betydning, om forholdene senere ændrer sig, så der ikke længere foreligger en rimelig begrundelse, f.eks. midlertidig forflyttelse eller udstationering.

Der foreslås dog indført et krav om, at lejer skal reagere inden for visse frister, såfremt lejer ønsker at påberåbe sig, at tidsbegrænsningen ikke er tilstrækkeligt begrundet i udlejerens forhold.

Det foreslås, at huslejenævnet/boligretten kun kan tilsidesætte tidsbegrænsningsvilkåret, hvis lejer har indbragt sag for huslejenævnet eller anlagt retssag senest 1 år efter lejeforholdets påbegyndelse. Sag skal dog være indbragt for huslejenævnet, eller retssag skal være anlagt, senest 6 måneder før udløbet af den aftalte lejetid.

Er lejeaftalen af kortere varighed end 6 måneder, skal sag indbringes for huslejenævnet eller retssag anlægges hurtigst muligt efter lejeforholdets påbegyndelse.

Det er ligeledes foreslået som gældende både for den situation, hvor udlejer ikke rettidigt opfordrer lejer til at flytte, og ved huslejenævnets/boligrettens tilsidesættelse af tidsbegrænsningen, at huslejenævnet/boligretten kan ændre aftalens vilkår som følge af tidsbegrænsningens bortfald. Huslejenævnet/boligretten får herved mulighed for at ændre vilkårene set i lyset af, at der ikke længere er tale om en tidsbegrænset lejeaftale, og at nogle af de aftalte vilkår derfor ikke forekommer rimelige, når aftalen gøres tidsubegrænset. Udgangspunktet er som følge heraf, at huslejenævnet/boligretten skal foretage en rimelighedsvurdering af, om de vilkår, som er aftalt for den tidsbegrænsede lejeaftale, også skal gælde for det tidsubegrænsede lejeforhold. Huslejenævnet/boligretten kan således også tage stilling til andre forhold end spørgsmålet om opsigelsesvarsel, herunder eksempelvis forhold vedrørende vedligeholdelsespligt.

6.2 Udlejerens pligt ved opsigelse til at tilbyde andet lejemål m.v.

Det foreslås at ophæve bestemmelsen i lejelovens § 85 om, at udlejer skal tilbyde en vicevært, der opsiges efter § 83, litra c, med den begrundelse, at arbejdet ikke har været udført tilfredsstillende, en anden beboelseslejlighed i ejendommen, hvis der bliver en anden beboelseslejlighed ledig inden for 3 måneder.

Det vil kunne virke urimeligt, at udlejer fortsat skal være forpligtet til at udleje til en person, der har fået stillet en beboelseslejlighed i ejendommen til rådighed qua viceværftfunktionen, men som afskediges, fordi arbejdet ikke bliver udført tilfredsstillende.

Et flertal i Underudvalget foreslår ligeledes, at udlejer kun skal tilbyde de opsagte lejere at leje lokaler i ejendommen, hvis der efter en *ombygning* (men ikke nedrivning) skal ske udlejning af lokaler. Forpligtelsen til at tilbyde at udleje til de opsagte lejere i forbindelse med genopførelse af en nedrevet bygning foreslås således ophævet, idet bestemmelsen ikke er særlig praktisk anvendelig på grund af det lange tidsforløb fra opsigelsens effektivering og indtil en ny bygning er opført og kan udlejes.

Lejernes Landsorganisations repræsentanter er ikke enige i forslaget om, at den nuværende forpligtelse til at tilbyde opsagte lejere lejemål i en genopført ejendom fjernes. Selv om der kan gå lang tid fra en opsigelses effektivering, indtil en ny bygning er opført, findes det rimeligt, at tidligere lejere får tilbudt en lejlighed i den nye ejendom således, at bl. a. et ønske om at blive boende i et kvarter, man har tilknytning til, fastholdes.

Det foreslås, at hvis der uberettiget er foretaget opsigelse efter § 83, kan det pålægges udlejer at stille lejer, som om opsigelse ikke havde fundet sted.

Vedrørende ombygninger bemærkes, at huslejenævnet efter Underudvalgets tidligere omtalte forslag har mulighed for at pålægge udlejer en at genhuse en lejer, hvis lejemål ombygges på en sådan måde, at det lejedes identitet varigt ændres, og dette påfører lejeren en uforholdsmæssig stor ulempe af varig karakter.

Det er samtidig en betingelse for at pålægge udlejer en de foreslåede pligter, at opsigelsen ikke har været berettiget, fordi betingelserne i § 83 for at kunne opsiges ikke har været opfyldt.

Hvis opsigelsen materielt er uberettiget, fordi udlejer en vidste eller burde vide, at betingelserne for at foretage opsigelse ikke var opfyldt på opsigelsestidspunktet, vil udlejer en kunne blive erstatningspligtig over for den opsagte lejer. Det samme gælder, hvis udlejer en vidste eller burde vide, at opsigelsesbetingelserne ikke var opfyldt på fraflytningstidspunktet, f.eks. fordi udlejer en havde opgivet sine ombygningsplaner.

Det foreslås, at lejemålet i de tilfælde, hvor lejeren ikke er fraflyttet, fortsætter på samme betingelser, som fremgår af lejeaftalen. I disse tilfælde stilles lejeren således, som om opsigelse ikke var foretaget. Denne bestemmelse skal gælde for alle uberettigede opsigelser efter § 83.

Såfremt lejeren er fraflyttet lejemålet, foreslås det, at udlejer en hurtigst muligt skal tilbyde lejeren at flytte tilbage og leje lejemålet på samme betingelser, som gjaldt efter lejeaftalen for det opsagte lejemål før opsigelsen. Bestemmelsen gælder principielt ikke kun i de tilfælde, hvor lejemålet er ledigt, men også i tilfælde, hvor udlejer en efter lejeren fraflytning har genudlejet lejemålet.

I sidstnævnte tilfælde vil det dog være overladt til domstolene at tage stilling til, hvorvidt en ny lejer, der er flyttet ind i god tro om opsigelsens retmæssighed, må fraflytte, såfremt den opsagte lejer ønsker at komme tilbage til lejemålet.

6.3 Udlejerens adgang til at opkræve gebyr ved fraflytning før udløbet af opsigelsesfristen.

Efter gældende praksis tillades det, at udlejer en opkræver et gebyr af lejeren for at tillade, at lejeren fritages for at betale leje for hele eller en del af den legale opsigelsesperiode, hvis fraflytning sker før udløbet af denne periode.

Udlejerens tilladelse indebærer, at udlejer en påtager sig risikoen for, om der kommer en lejeindtægt for denne periode.

Det foreslås, at der indsættes en udtrykkelig hjemmel til, at udlejer en *ensidigt* kan fastsætte et gebyr for at fritage lejeren for lejebetaling i en periode af opsigelsesperioden på betingelse af, at lejeren fraflytter før opsigelsesperiodens udløb.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med udlejerens tabsbegrænsningspligt efter lejelovens § 86, stk. 3. Efter den gældende praksis gives der udlejer en en frist, der svarer til det legale opsigelsesvarsel efter § 86, stk. 1, til at foretage genudlejning. Tabsbegrænsningspligten omfat-

ter således typisk ikke udlejning af en beboelseslejlighed inden for 3 måneder, hvilket svarer til lejerens opsigelsesvarsel.

Det foreslås samtidig at maksimere gebyrets størrelse. Gebyret kan således ikke overstige 10 pct. af det beløb, som lejereren sparer i lejebetaling inden for det legale opsigelsesvarsel i stk. 1. Tillader udlejereren eksempelvis den fraflyttede lejer at undlade at betale leje for en beboelseslejlighed 1 måned efter opsigelsen, kan udlejereren herfor kræve et gebyr på indtil 10 pct. af 2 måneders leje.

Efter gældende praksis anerkender domstolene, at udlejereren kan opkræve et gebyr, hvis lejereren fraflytter før udløbet af opsigelsesperioden, og hvis udlejereren straks foretager udlejningsbestræbelser. Gebyret har karakter af en slags kompensation til udlejereren for det ekstraarbejde, der er forbundet med at udleje med kort varsel, jf. herved Højesterets dom refereret i UfR 1971, side 3 ff.

Det er ikke hensigten med det ovenfor omtalte forslag at afskære udlejer og lejer fra *efter opsigelsens afgivelse* at *aftale*, at lejereren skal betale udlejereren et gebyr i overensstemmelse med denne retspraksis. En sådan aftale vil således ikke være i strid med lovens § 6. Spørgsmålet om, hvorvidt aftaler af denne karakter, der er indgået *før opsigelsens afgivelse* - f.eks. i forbindelse med lejeaftalens indgåelse - er gyldige i relation til lejelovens § 6, henhører under domstolene.

Kap. 8. Lejelov for almene boliger - forslag og konsekvenser.

8.1 Indledning.

I dag findes de regler, som regulerer retsforholdet mellem lejer og udlejer i det støttede boligbyggeri, i flere love.

Som udgangspunkt gælder lejelovens regler.

Lejelovent er dog fraveget gennem en række særregler, der gælder for enkelte boligtyper. Særreglerne findes især i lov om almene boliger m.v. (lov nr. 374 af 22.5.1996) og i de administrative forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lov. Loven, som trådte i kraft den 1.1.1997, afløser de hidtidige regler i boligbyggeriloven og lov om boliger for ældre og personer med handicap. Loven indebærer, at almennyttige boligselskaber automatisk omdannes til almene boligorganisationer pr. samme dato. Samtidig indføres én støttet boligtype - den almene bolig. Almene boliger mærkes som enten almene familie-, ungdoms- eller ældreboliger. Almene boliger kan som udgangspunkt kun opføres af almene boligorganisationer. Dog kan almene ældreboliger tillige opføres af kommuner, amtskommuner og af selvejende institutioner.

Denne opbygning af regelkomplekset har som konsekvens, at man ofte skal lede i forskellige love, når man skal undersøge, hvilke regler, der gælder inden for et givet område. Dertil kommer, at der på nogle områder kan forekomme "konflikter" mellem de pågældende love, hvilket vanskeliggør den praktiske anvendelse af regelsættet både for lejere og udlejere.

Der er derfor - også af hensyn til retssikkerheden - behov for et mere enkelt og samlet regelsæt, som regulerer forholdet mellem udlejere og lejere af almene boliger.

8.2 Forslag til lejelov for almene boliger.

Lejelovskommissionen har på denne baggrund drøftet 3 forskellige modeller for, hvorledes en sådan forenkling af det gældende regelkompleks kan ske.

Den *første model* indebærer, at alle relevante bestemmelser samles i lejelovent. Alle bestemmelser i lov om almene boliger m.v., som har "lejelovskarakter" overføres til lejelovent, medens de øvrige bestemmelser, herunder om finansiering m.v. forbliver i den førstnævnte lov.

Den *anden model* indebærer, at de relevante bestemmelser fra lejelovent gentages i lov om almene boliger m.v. Alle regler, som vedrører alment byggeri, vil herefter være samlet i én lov.

Den *tredje model* indebærer, at der gennemføres en særskilt lejelov for alment byggeri. Til denne lov overføres de relevante bestemmel-

ser fra lejeloven samt de bestemmelser i lov om almene boliger m.v., der har "lejelovskarakter". Øvrige bestemmelser, herunder bestemmelser om finansiering m.v., bibeholdes i lov om almene boliger m.v.

Imod den første og den anden model taler bl.a., at disse modeller vil resultere i ganske uoverskuelige "mastodontlove". Den første model vil endvidere blive præget af et meget stort antal særregler og undtagelser, der yderligere vil komplicere regelsættet.

Lejelovskommissionen kan derimod anbefale den tredje model. Kommissionen har herved lagt vægt på, at det vil være den mest brugervenlige løsning at samle alle bestemmelser, der har "lejelovskarakter", i en selvstændig lejelov for det almene byggeri. Modellen indebærer samtidig en forenkling af lov om almene boliger m.v., idet en række bestemmelser fra denne lov som nævnt vil skulle overføres til den nye, selvstændige lov.

Kommissionen har endvidere drøftet, hvilke hovedelementer der bør indgå i en særskilt lejelov for det almene byggeri. Man har herved navnlig fokuseret på, hvorledes "snitfladerne" i denne lov bør lægges dels i forhold til reglerne i lejeloven, dels i forhold til reglerne i lov om almene boliger m.v.

8.2.1 Hovedelementer i forslaget.

8.2.1.1 Lovens titel.

Kommissionen finder, at lovens titel bør være: "Lov om leje af almene boliger".

Herved markeres, at der er tale om en lejelov i modsætning til reglerne i lov om almene boliger m.v.

8.2.1.2 Lovens område.

Det foreslås, at loven skal gælde for følgende *boligtyper*.

- a) Almene boliger, der tilhører en almen boligorganisation.
- b) Almene ældreboliger, der tilhører en kommune eller en amtskommune.
- c) Almene ældreboliger, der tilhører en selvejende institution.

Loven gælder hermed for almene familieboliger, almene ungdomsboliger og almene ældreboliger, jf. §§ 3-5 i lov om almene boliger m.v.

Tidligere selvejende ungdomsboliginstitutioner, selvejende ældreboliginstitutioner samt selvejende lette kollektivinstitutioner kan efter reglerne i lov om almene boliger m.v. søge om omdannelse til en almen boligorganisation (i givet fald med kun en afdeling) eller til en afdeling af en eksisterende organisation. De pågældende boliger bliver herefter henholdsvis almene ungdomsboliger og almene ældreboliger.

Hvis de sidstnævnte boliger ikke omdannes til almene boliger, fortsætter de på det hidtidige regelgrundlag, dvs. reglerne i lejeloven og i den særlovgivning, der er gældende for disse boliger.

Kollektive bofællesskaber fortsætter ligeledes på det eksisterende regelgrundlag, men uden tilsvarende mulighed for at ændre status.

Kommissionen har på denne baggrund ikke fundet, at de nævnte selvejende institutioner og kollektive bofællesskaber bør omfattes af den nye lov. En udbygning af loven med disse boligtyper ville i øvrigt forudsætte en lang række særregler for disse boliger og dermed et ganske kompliceret regelsæt.

Man har heller ikke fundet det hensigtsmæssigt, at den nye lov om leje af almene boliger erstatter lejeloven som "tilbagefaldslov" for disse boliger. En sådan ordning ville navnlig skabe komplikationer for de selvejende ældreboliginstitutioner. Der findes kun få særregler vedrørende disse boliger, og forholdet mellem institutionen og lejerne er derfor i vid udstrækning reguleret af de almindelige regler i lejeloven. Hvis lov om leje af almene boliger blev "tilbagefaldslov", ville der skulle fastsættes en række særregler for disse boliger enten i denne lov eller i den lovgivning, som i dag gælder for disse boliger.

Det forhold, at lovens anvendelsesområde bliver almene boliger, indebærer endvidere, at almene boliger, der er indrettet som *enkeltværelser*, omfattes af loven. På en række områder foreslås det dog, at boligministeren kan beslutte, at nærmere angivne regler ikke skal finde anvendelse på enkeltværelser, der er mærket som familieboliger. Dette gælder f.eks. reglerne om råderet og om vedligeholdelse og istandsættelse ved fraflytning.

Derimod vil lokaler til andet end beboelse - herunder erhvervslokaler - ikke være omfattet af loven. Disse lokaler foreslås reguleret i en særskilt lov om leje af erhvervslejemål (erhvervslejeloven).

Lejelovskommissionen har overvejet, hvorvidt *blandede lejemål* - dvs. lejemål, hvor der ved samme kontrakt både er udlejet en almen bolig og lokaler til andet end beboelse - fortsat bør følge reglerne for rene beboelseslejemål.

En opretholdelse af dette system vil kræve en række særregler, f.eks. vedrørende vedligeholdelse og istandsættelse ved fraflytning.

Hvis de blendede lejemål omvendt helt undtages fra loven, vil dette indebære, at de vil blive omfattet af lejeloven og dermed af et andet huslejefastsættelsessystem. Hermed vil der i en almen afdeling i princippet kunne forekomme ikke færre end tre forskellige principper for huslejefastsættelse for afdelingens boliger og lokaler.

Kommissionen skal derfor pege på muligheden af, at de blendede lejemål fortsætter på det hidtil gældende regelgrundlag, dvs. reglerne i den nuværende lov om almene boliger m.v. og den nuværende lov om leje. Det kunne eventuelt samtidig overvejes at stille krav om, at

de pågældende lejemål ved lejerskifte skal genudlejes som henholdsvis en bolig og lokaler til andet end beboelse. Udlejningen af boligen vil herefter skulle ske efter reglerne i lov om leje af almene boliger og udlejningen af erhvervslokalerne efter reglerne i erhvervslejeloven.

Med sidstnævnte løsning opnår man en regelforenklings, idet man undgår at skulle medtage en række bestemmelser i lov om leje af almene boliger, der reelt kun har betydning for blandede lejemål.

Det foreslås, at *fremlejeforhold* ikke omfattes af loven. Kommissionen har herved lagt vægt på, at disse lejeforhold - hvor "udlejer" ikke er en almen boligorganisation, men en lejer - har en sådan karakter, at de bør være omfattet af lejelovens almindelige regler.

Det foreslås dog samtidig, at der indsættes en særregel i lov om leje af almene boliger, hvorefter en lejer, der fremlejer, ikke kan betinge sig en højere husleje, end han selv betaler for boligen.

Lejerens ret til at fremleje sin bolig eller en del af denne vil derimod være reguleret i loven.

8.2.1.3 De regulerede områder.

Nedenstående *emneområder* foreslås medtaget i en lov om leje af almene boliger:

- Lovens anvendelsesområde.
- Lejeaftalen.
- Mangler ved det lejede.
- Vedligeholdelse og flytteopgør.
- Lejerens brug af det lejede.
- Betaling af leje.
- Varmebetaling m.v.
- Udgifter til fællesantennener.
- Udgifter til vand m.v.
- Lejefastsættelse/ændring af lejevilkår.
- Udlejerens adgang til det lejede.
- Forbedringer, råderet.
- Brugsrettens overgang til andre, (fremleje, bytte m.v.)
- Lejerens tilsidesættelse af god skik og orden - boligklagenævn.
- Opsigelse.
- Udlejerens ret til at hæve lejeaftalen.
- Lejeres fraflytning.
- Boligretten.
- Lovens ikrafttræden m.v.

De bestemmelser, der regulerer de ovenfor nævnte områder, overføres som tidligere nævnt dels fra lejeloven og dels fra lov om almene boliger m.v.

Lejelovskommissionen finder ikke, at der er behov for regler om tilbudspligt i loven. Allerede efter de gældende regler i lejeloven er af-

hændelse (overgang) af afdelinger med almene boliger fra en boligorganisation til en anden undtaget fra reglerne om tilbudspligt. Det er endvidere almindeligt antaget, at der heller ikke er tilbudspligt, hvis en ejendom sælges på tvangsauktion. De nuværende tilbudspligtregler sigter - for så vidt angår ejendomme, der ejes af almene boligorganisationer - derfor kun mod de yderst sjældne tilfælde, hvor der måtte ske frivillig overdragelse til andre end almene boligorganisationer. I de nævnte tilfælde vil såvel kommunalbestyrelsen som boligministeren skulle godkende overdragelsen. Det er herved forudsat, at en sådan godkendelse ikke vil blive givet, hvis lejerne ønsker at overtage ejendommen på andelsbasis.

8.2.1.4 Generel afgrænsning.

Lejelovskommissionen har i tilknytning til de i afsnit 8.2.1.3. nævnte områder taget stilling til en række principielle afgrænsninger i forholdet mellem lov om leje af almene boliger på den ene side og lejeloven og lov om almene boliger m.v. på den anden side.

8.2.1.4.1 Forholdet til lejeloven.

Som udgangspunkt medtages i den nye lov alle relevante områder fra lejeloven. Ved denne overførsel af bestemmelser er det samtidig vurderet, hvorvidt der er behov for justeringer eller tilpasninger af de enkelte lejelovsbestemmelser.

Hovedsynspunktet er her, at der skal gøre sig ganske særlige grunde gældende, såfremt lejere i alment byggeri skal stilles anderledes end lejere i privat udlejningsbyggeri.

Visse lejemål er som tidligere nævnt undtaget fra reglerne i lov om leje af almene boliger. Dette gælder f.eks. fremlejemål. Disse lejemål vil herefter i stedet være omfattet af lejelovens almindelige regler på det pågældende område.

8.2.1.4.2 Forholdet til lov om almene boliger m.v.

Som tidligere nævnt overføres de regler, som har "lejelovskarakter", fra lov om almene boliger m.v. til den nye lov om leje af almene boliger. Øvrige regler, herunder om de almene boligorganisationers organisation og finansiering m.v., bibeholdes i lov om almene boliger m.v.

Den nærmere afgrænsning af hvilke bestemmelser, der har "lejelovskarakter", er imidlertid ikke entydig. Følgende områder spiller en central rolle i forbindelse med denne afgrænsning:

- Lejefastsættelse.
- Beboerdemokrati.
- Udlejning.

- Kommunalt tilsyn.

Lejlovskommissionens forslag på disse områder er følgende:

Lejefastsættelse.

Lejlovskommissionen har ikke set det som sin opgave at foretage en analyse af principperne for lejefastsættelse - dvs. balancelejeprincippet - i den almene boligsektor.

Der er derfor ikke foreslået ændringer i de grundlæggende regler på dette område.

Rent teknisk foreslås følgende snitflader mellem lov om almene boliger m.v. og lov om leje af almene boliger:

Selve balancelejeprincippet, dvs. det forhold, at den samlede leje for en afdelings boliger og lokaler skal fastsættes således, at den til enhver tid giver afdelingen mulighed for at afholde de udgifter, der er forbundet med driften, herunder udgifter til foreskrevne bidrag og henlæggelser o.lign., overføres til lov om leje af almene boliger.

En række af de udgiftskomponenter, herunder bidrag og henlæggelser m.v., der indgår i balancelejen, reguleres - som hidtil - i lov om almene boliger m.v. Som eksempler herpå kan nævnes pligtmæssige bidrag til Landsbyggefonden, bidrag til boligorganisationernes dispositionsfonde samt henlæggelser til vedligeholdelse.

Andre udgiftskomponenter reguleres derimod af de bestemmelser, der udstedes med hjemmel i lov om leje af almene boliger, jf. nedenfor om en bemyndigelse til ministeren.

De gældende regler, hvorefter lejen for en afdelings boliger fastsættes efter deres indbyrdes brugsværdi, overføres ligeledes til den nye lov.

Endvidere overføres de gældende regler om kommunal godkendelse af huslejen ved en afdelings ibrugtagning samt ved senere forhøjelser som følge af forbedringsarbejder o.lign.

Endelig gentages i den nye lov den hidtidige bemyndigelse til boligministeren, hvorefter denne kan fastsætte nærmere regler om de nævnte forhold, herunder om arten og omfanget af de udgifter, der kan medregnes ved fastsættelsen af lejen.

Beboerdemokrati.

Beboerne har i dag en væsentlig medindflydelse i de almene boligorganisationer.

Beboerne øver indflydelse på afdelingernes forhold gennem afdelingsbestyrelsen og afdelingsmødet. Beboerne skal således godkende afdelingens regnskaber og budgetter, ligesom de kan træffe beslut-

ning om iværksættelse af vedligeholdelses- og forbedringsarbejder m.v. i afdelingen.

Beboerne har endvidere ret til at vælge flertallet af medlemmerne i boligorganisationernes bestyrelse, ligesom deres indflydelse i organisationernes øverste myndighed er blevet styrket gennem vedtagelsen af lov om almene boliger m.v.

Beboerdemokratiet er med disse indflydelsesmuligheder blevet en integreret del af boligorganisationens samlede økonomiske og organisatoriske struktur.

Lejelovskommissionen har på denne baggrund fundet, at alle grundlæggende regler om beboerdemokrati, herunder om afdelingsbestyrelsens og afdelingsmødets kompetence, bør forblive i lov om almene boliger m.v.

Dog foreslås, at nogle få, nødvendige regler om beboerdemokrati medtages i lov om leje af almene boliger. Som eksempel herpå kan nævnes afdelingsmødets ret til at træffe beslutning om, hvilke forbedringsarbejder de enkelte beboere må udføre udover den gældende positivliste om råderet.

Udlejning.

Som omtalt bør en lov om leje af almene boliger - i hvert fald som udgangspunkt - alene regulere de retlige relationer mellem udlejer og den enkelte lejer.

Reglerne om udlejning af almene boliger har derimod til formål at sikre, at disse boliger stilles til rådighed for en bred gruppe af befolkningen.

Et væsentligt sigte med udlejningsreglerne er tillige at sikre opfyldelse af den almene boligsektors særlige opgaver på det boligsociale område, herunder bl.a. gennem reglerne om kommunal anvisningsret m.v.

Det er på denne baggrund kommissionens opfattelse, at de primært offentligretlige regler om udlejning/anvisning af almene boliger ikke bør være indeholdt i loven.

Kommunalt tilsyn.

Det er ligeledes kommissionens opfattelse, at de grundlæggende regler om kommunalt tilsyn med driften af almene boliger fortsat bør fremgå af lov om almene boliger m.v.

Efter de nuværende regler kan kommunalbestyrelsen træffe sådanne forholdsregler, som skønnes nødvendige for at sikre en forsvarlig drift af den almene boligorganisation i overensstemmelse med de regler, der er fastsat herfor.

De forskrifter, der er fastsat, vedrører navnlig tilsynet med boligorganisationens regnskaber, herunder tilsyn med at det tidligere omtalte

balancelejeprincip overholdes. Kommunalbestyrelsen kan således pålægge boligorganisationen at foretage de foranstaltninger, som skønnes nødvendige, herunder at forhøje eller nedsætte lejen.

Undlader boligorganisationen at efterkomme kommunalbestyrelsens pålæg eller giver dens forhold i øvrigt kommunalbestyrelsen anledning til væsentlig kritik, foretager kommunalbestyrelsen en indberetning herom til Bygge- og Boligstyrelsen.

Endvidere er der i lov om almene boliger m.v. hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan udpege en forretningsfører til midlertidigt at overtage boligorganisationens administration.

Kommunalbestyrelsen kan derudover i særlige tilfælde udpege en forretningsfører, der midlertidigt varetager de funktioner i boligorganisationen eller i boligorganisationens afdelinger, som i henhold til boligorganisationens vedtægter er tillagt boligorganisationens og afdelingens ledelse.

Hvad angår sidstnævnte bestemmelser gælder endvidere, at disse tilsynsregier har tæt tilknytning til de ovenfor beskrevne grundlæggende regler om beboerdemokrati, som også forbliver i lov om almene boliger m.v.

På ganske få områder foreslås dog medtaget regler om kommunalt tilsyn i lov om leje af almene boliger. Som eksempler kan nævnes de førnævnte regler om kommunal godkendelse af huslejen ved en afdelings ibrugtagning og ved senere forhøjelser som følge af forbedringsarbejder m.v. Her er tale om regler, der direkte har betydning for lejens størrelse, fordeling o.lign.

8.2.1.5 Sanktioner/retsvirkninger som følge af overtrædelser af form- og procedureforskrifter o.lign.

En række bestemmelser i den gældende lovgivning indeholder regler, der forpligter udlejeren til at overholde visse nærmere fastlagte form- og procedureforskrifter. De retsvirkninger, som en manglende overholdelse af disse forskrifter medfører, er som regel direkte - eller indirekte - beskrevet i de pågældende bestemmelser.

Lejelovskommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå principielle ændringer af dette system. Kommissionen har i denne forbindelse særligt overvejet spørgsmålet om brug af *ugyldighedsvirkning* som særlig retsfølge i det almene byggeri.

I det gældende regelsæt er denne retsfølge f.eks. udtrykkeligt foreskrevet ved tilsidesættelser af følgende regler:

- Krav om at varmeregnskaber m.v. skal indeholde oplysning om lejernes andel af de samlede varmeudgifter og om lejernes adgang til at gøre indsigelse mod varmeregnskabet.
- Krav om at varslinger om godtgørelse for udlejerens udgifter til etablering m.v. af fællesantenneanlæg skal indeholde en beregning

af, hvorledes godtgørelseskravet er fremkommet samt oplysning om lejerens adgang til at gøre indsigelse. Endvidere skal medfølge det senest udarbejdede budget.

- Krav om at udlejerens opsigelse skal indeholde oplysning om opsigelsesgrunden og om lejerens adgang til at gøre indsigelse mod opsigelsen.

Derimod er der ikke fastsat udtrykkelige regler om ugyldighedsvirkning, såfremt de gældende regler om krav til indholdet af varslingskrivelser vedrørende huslejeforhøjelser tilsidesættes.

Huslejefastsættelsen i det almene boligbyggeri skal som tidligere nævnt ske efter et balancelajeprincip, dvs. at den samlede leje i en boligafdeling til enhver tid skal kunne dække afdelingens udgifter. Dette forhold rejser en særlig problemstilling i relation til bestemmelser med ugyldighedsvirkninger.

På den ene side kan fremføres, at balancelajeprincippet indebærer, at huslejetab, som en boligorganisation lider som følge af ugyldige dispositioner, skal dækkes af lejerne selv gennem deres huslejeindbetalinger. En ugyldighedsvirkning vil i realiteten kun have betydning for fraflyttende lejere.

På den anden side kan man gøre gældende, at der med en ugyldighedsvirkning markeres, at det er meget væsentligt, at en given procedureregulering overholdes. Samtidig er der knyttet en præventiv effekt til bestemmelserne. Udsigten til en eventuel retssag om ugyldighed vil formentligt anspore de fleste administratorer til meget nøje at overholde disse regler. Med det udvidede beboerdemokrati, hvor det er beboerne selv, der ansætter administrator, er det tillige mindre problematisk, at de nævnte udgifter som følge af administrators fejl skal afholdes gennem samtlige lejerers huslejeindbetalinger.

Det er Lejelovskommissionens opfattelse, at det - set i lyset af balancelajeprincippet - næppe er hensigtsmæssigt at fastsætte bestemmelser om ugyldighed som retsfølge ved overtrædelser af procedureregler i forbindelse med huslejeforhøjelser.

Derimod finder Lejelovskommissionen, at der kan være grund til at præcisere, at lejerne i den situation, hvor der varsles med et kortere varsel end lovens 3 måneder, først skal betale den forhøjede leje efter udløbet af de 3 måneder.

Man foreslår endvidere, at der indføres en regel om, at udlejer - når denne får kendskab til, at andre regler om varslingskravelsens indhold ikke har været overholdt - straks skal orientere samtlige berørte lejere herom. Af den nævnte skrivelse skal de korrekte oplysninger fremgå.

Det er endvidere Lejelovskommissionens opfattelse, at fremtidige regler om varmeregnskaber og fællesantennener m.v. som hidtil i videst muligt omfang bør være ens for lejere i privat og alment udlejningsbyggeri. Dette gælder også eventuelle regler om ugyldighed.

Om varmeregnskaber og fællesantenner m.v. henvises i øvrigt til bemærkningerne nedenfor under afsnit 8.2.1.7.

Endelig finder Lejelovskommissionen, at de gældende regler om ugyldighed ved ukorrekte opsigelsesskrivelser bør bibeholdes. Afgørende er her hensynet til lejernes retssikkerhed.

8.2.1.6 Lovens fravigelighed.

Sammenskrivningen af regler fra lejeloven og regler fra lov om almene boliger m.v. i en særskilt lov rejser spørgsmålet om reglernes fravigelighed ved aftaler mellem parterne.

Der er tale om to vidt forskellige systemer i de eksisterende love:

Lejelovens udgangspunkt er aftalefrihed. Hvis ikke andet er aftalt, falder man tilbage på lejelovens (deklaratoriske) regler. Det er dog i tilknytning til en række bestemmelser i loven fastsat, at disse enten ikke kan fraviges ved aftale eller ikke kan fraviges til skade for lejeren (præceptive regler). Der er tale om et ganske kompliceret system, som er vanskeligt tilgængeligt for lejere i almindelighed.

Udgangspunktet i lov om almene boliger m.v. er derimod - uden at dette dog direkte er fastsat i loven - at lovens regler ikke kan fraviges ved aftale mellem parterne.

Det er Lejelovskommissionens opfattelse, at en "lejelovsmodel" næppe vil være et egnet udgangspunkt for en lejelov omfattende almene boliger. Lejelovskommissionen har herved lagt til grund, at en lov om leje af almene boliger kun i meget begrænset omfang bør kunne fraviges til ugunst for lejeren. Det er ligeledes kommissionens opfattelse, at der kun i yderst begrænset omfang er behov for, at loven skal kunne fraviges til ugunst for udlejeren - altså til gunst for den enkelte lejer og dermed til ugunst for de øvrige lejere.

Lejelovskommissionen vil på denne baggrund foreslå, at det i en lov om almene boliger generelt fastslås - eventuelt i lovens indledende bestemmelser - at loven ikke kan fraviges ved aftaler mellem parterne, medmindre andet fremgår af lovens enkelte bestemmelser.

8.2.1.7 Gennemgang af de regulerede områder.

I det følgende gennemgås kort indholdet af de hovedelementer, som efter Lejelovskommissionens opfattelse bør indgå i en særskilt lejelov for almene boliger.

Ved gennemgangen tages udgangspunkt i de emneområder, som er beskrevet under afsnit 8.2.1.3.

Lovens anvendelsesområde.

Det foreslås, at loven kun skal gælde for almene boliger.

Loven omfatter derfor de samme boligtyper, som er omfattet af lov om almene boliger m.v., dvs. almene familieboliger, almene ungdomsboliger og almene ældreboliger, herunder boliger, der er indrettet som enkeltværelser.

Om anvendelsesområdet henvises i øvrigt til bemærkningerne under afsnit 8.2.1.2.

Lejeaftalen.

Det foreslås, at reglerne på dette område i det væsentlige bliver identiske med lejelovens regler.

Dette indebærer bl.a., at der bliver ens regler om anvendelse af standardkontrakter (typeformularer) inden for det private og det offentligt støttede byggeri.

Det er endvidere Lejelovskommissionens opfattelse, at man i en lov om leje af almene boliger konsekvent bør anvende terminologien "udlejer" og "lejer" ligesom i lejeloven, idet der grundlæggende er tale om et lejeforhold. Dette indebærer bl.a., at udtrykket "boligtager" ikke længere anvendes. Ligeledes anvendes "lejeaftale" i stedet for "boligoverenskomst".

Ændringen skal endvidere ses i lyset af, at loven også vil omfatte udlejere, der ikke er almene boligorganisationer, dvs. kommuner, amtskommuner og selvejende institutioner.

Det skal navnlig fremhæves, at det ikke er hensigten med den nye terminologi at ændre på de særlige forhold, der gør sig gældende i relationen mellem en almen andelsboligorganisation og de bolighavende medlemmer af denne.

Mangler ved det lejede.

Det foreslås, at reglerne på dette område bliver identiske med lejelovens regler.

Vedligeholdelse og flytteopgør.

Der foreslås ikke principielle ændringer af de gældende regler på området, herunder af reglerne om indvendig vedligeholdelse og istandsættelse ved fraflytning (A og B-ordningen).

Reglerne fremgår i dag af lov om almene boliger m.v.

Lejelovskommissionen foreslår dog, at det præciseres, at lejeren kan overtage udlejerens pligt til at vedligeholde og renholde visse nærmere angivne adgangs- og opholdsarealer i umiddelbar tilknytning til boligen samt til at vedligeholde og renholde udvendigt træværk o.lign. Som eksempler på forhold, der er omfattet af reglen, kan nævnes: renholdelse og belysning af adgangsveje, vedligeholdelse af carporte, maling af skure og hegn i skel o.lign. Reglen vil navnlig have betyd-

ning for lejere i tæt-lavt byggeri og lejere af stuelejligheder i etagebyggeri.

Den foreslåede regel skal ses i sammenhæng med reglerne om beboernes råderet og beboerdemokratiet. Reglen vil ligesom råderetsbestemmelserne kunne medvirke til at styrke lejernes følelse af ansvar over for det nære bomiljø. Hertil kommer, at der vil kunne opnås besparelser på afdelingens driftsudgifter og dermed en lavere husleje.

Lejerens brug af det lejede.

Det foreslås, at reglerne på dette område kommer til at svare til lejelovens regler.

Betaling af leje.

Det foreslås, at loven kommer til at svare til lejelovens regler samt reglerne i lov om almene boliger m.v. på dette område.

Fra sidstnævnte lov overføres blandt andet reglerne om betaling af beboerindskud.

Varmebetaling, udgifter til fællesantennener og udgifter til vand.

Lejelovskommissionen foreslår, at der fastsættes ensartede regler på disse områder i lejeloven og lov om leje af almene boliger m.v.

De tilpasninger og forenklinger, som er foreslået i kapitel 7 for privat udlejningsbyggeri, bør derfor som udgangspunkt også gennemføres i det almene byggeri.

Lejefastsættelse/ændring af lejevilkår.

Der foreslås ikke ændringer af de gældende regler på dette område.

Reglerne om balanceleje m.v. overføres således fra lov om almene boliger m.v. til den ny lov.

Kun de grundlæggende regler overføres. En række af de udgiftskomponenter, der indgår i huslejefastsættelsen, vil fortsat fremgå af lov om almene boliger m.v.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne herom under afsnit 8.2.1.4.2.

Udlejerens adgang til det lejede.

Det foreslås, at lovens regler i det væsentlige kommer til at svare til lejelovens regler på dette område.

Forbedringer, råderet.

De gældende regler om forbedringer fremgår af lov om almene boliger m.v.

Reglerne har en meget snæver sammenhæng navnlig med reglerne om beboerdemokrati, jf. det under afsnit 8.2.1.4.2. anførte.

Det foreslås på denne baggrund, at de grundlæggende regler om forbedringer forbliver i lov om almene boliger m.v.

Som en undtagelse herfra foreslås dog som tidligere nævnt, at den særlige bestemmelse om varsling og kommunal godkendelse af huslejeforhøjelser som følge af visse kollektive forbedringsarbejder m.v. medtages i lovens afsnit om ændring af lejevilkår/huslejefastsættelse.

Afsnittet om forbedringer i den nye lov drejer sig derfor udelukkende om lejers ret til at udføre individuelle forbedringer - råderet.

Det foreslås, at der som udgangspunkt skal gælde regler herom, som svarer til de hidtil gældende regler på området. Disse regler - som i øvrigt er næsten identiske med de tilsvarende regler i lejeloven - overføres derfor fra lov om almene boliger m.v.

Herudover foreslås, at der åbnes mulighed for, at udlejeren med den enkelte lejer kan aftale en videregående ret til at foretage individuelle forbedringer. Retten skal dog være betinget af retableringspligt, ligesom lejeren skal stille passende sikkerhed for, at denne pligt opfyldes. Lejeren skal endvidere være erstatningsansvarlig for skader, der er forårsaget af de forbedringer, som han har foretaget. Dette svarer til det erstatningsansvar, som i dag påhviler lejeren for dennes installationer i det lejede, jf. § 29, stk. 4, i lejeloven.

Brugsrettens overgang til andre (fremleje, bytte m.v.).

Det foreslås, at der som udgangspunkt skal gælde samme regler som i lejeloven.

Reglerne skal dog udbygges med visse særregler, der svarer til de særregler på området, som i dag fremgår af lov om almene boliger m.v.

Som noget nyt åbnes mulighed for, at lejere af enkeltværelser har fremlejeret, dog med en mulighed for ministeren til at fastsætte regler, der begrænser denne ret.

Endvidere foreslås indsat en særlig bestemmelse om fremleje, hvoraf det fremgår, at lejeren ikke kan betinge sig en større leje, end han selv betaler for det lejede. Reglen har til formål at forhindre, at en lejer kan opnå en fortjeneste ved at fremleje en almen bolig (som er opført med offentlig støtte).

Lejers tilsidesættelse af god skik og orden.

Lejelovskommissionen har ikke foretaget en vurdering af de gældende regler på dette område, idet den nuværende forsøgsordning på området i øjeblikket evalueres i anden sammenhæng.

Hvis de kommende regler på dette område - i lighed med de nuværende - bliver ens for lejere i privat udlejningsbyggeri og alment byggeri, vil kommissionen finde det hensigtsmæssigt, at lov om leje af almene boliger alene indeholder en bestemmelse om, at lejelovens regler på dette område finder tilsvarende anvendelse, jf. herved også forslaget nedenfor om regler vedrørende boligretten.

Opsigelse og udlejerens ret til at hæve lejeaftalen.

Det foreslås, at reglerne i det væsentlige bliver identiske med lejelovens regler på disse områder.

De gældende særregler i lov om almene boliger m.v. indarbejdes i den ny lov. Dette gælder f.eks. reglerne om opsigelse af lejere af ungdomsboliger eller værelser, der er bestemt for og tildelt unge med et særligt behov derfor.

Lejeres fraflytning.

Det foreslås, at der fastsættes regler, der i det væsentlige svarer til lejelovens regler herom.

Boligretten.

Det foreslås, at der fastsættes bestemmelser, som svarer til lejelovens bestemmelser på området.

Det foreslås samtidig, at dette sker ved blot at medtage en bestemmelse, der fastslår, at lejelovens regler om boligretten finder tilsvarende anvendelse.

Denne henvisningskonstruktion er en undtagelse fra det tidligere omtalte princip om at samle alle relevante bestemmelser i én lov.

Baggrunden herfor er, at de to regelsæt vil blive helt identiske på dette punkt, og at denne løsning i øvrigt vil indebære en regelforenklign.

Lejelovskommissionen har ikke taget stilling til spørgsmålet om etablering af et særligt klageorgan el.lign. for lejere i det almene byggeri. Man har herved lagt vægt på, at der i øjeblikket foregår overvejelser herom i andet regi.

Såfremt der etableres et særligt klageorgan, vil det være naturligt, at disse regler kommer til at fremgå af lov om leje af almene boliger. Det bør herved også tages i betragtning, at etableringen af et særligt klageorgan eventuelt vil kunne medføre, at der skal ske en begrænsning af boligrettens kompetence.

Lovens ikrafttræden.

Endelig har Lejelovskommissionen ikke taget stilling til regler om lovens ikrafttræden, herunder behovet for eventuelle overgangsbestemmelser o.lign.

8.3 Konsekvenser af forslaget.

Det foreliggende forslag er først og fremmest en sammenskrivning af eksisterende lovgivning.

Der er i den forbindelse foreslået en række mindre tilpasninger og præciseringer af hidtidig praksis.

På det foreliggende grundlag vurderes forslagene ikke at have administrative eller økonomiske konsekvenser.

KAP. 9. ERHVERVSLEJELOV - FORSLAG OG KONSEKVENSER.

Kapitlet beskriver Lejelovskommissionens overvejelser om erhvervslejemål og et forslag til hovedprincipperne for en lejelovgivning for erhvervslejemål.

Forslaget til ny lovgivning anbefales af et *flertal* i kommissionen.

Et *mindretal* i kommissionen bestående af Jesper Larsen kan ikke anbefale forslaget og henviser til sin mindretalsudtalelse i afsnit 2.2.

Et andet *mindretal* i kommissionen bestående af Lars Axelsen, Ester Falck, Margrete Pump og Lene Søgård ønsker hverken at tage stilling for eller imod forslaget.

9.1 Kort beskrivelse af det gældende regelsæt.

9.1.1 Det gældende regelsæt generelt.

Lejeaftaler om lokaler, der udelukkende anvendes til andet end beboelse (erhverv), er ud over at være omfattet af den almindelige aftaleret omfattet af lov om leje, kaldet lejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 837 af 20.9.1996, og lov om lejeregulering i erhvervslokaler m.v., kaldet erhvervslejereguleringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 648 af 25.7.1995.

Er de nævnte lokaler beliggende i byggeri omfattet af lov om boligbyggeri, kaldet boligbyggeriloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 722 af 1.8. 1996, eller lov nr. 374 af 22.5.1996 om almene boliger m.v., finder disse loves bestemmelser om lejefastsættelse for erhvervslokaler anvendelse.

For blandede lejemål, hvor beboelses- og erhvervslokalerne er beliggende i hver sin fysiske enhed, gælder erhvervslejereguleringsloven for de lokaler, der alene anvendes til andet end beboelse, jf. lovens § 1, stk. 3.

Uden for erhvervslejereguleringslovens område betragtes de blandede lejemål, fysisk adskilte eller ej, som en helhed. På disse lejemål finder lejelovgivningens regler om beboelseslejligheder anvendelse, jf. lejelovens § 3.

9.1.2 Lejeaftalen.

Ved indgåelse af lejeaftaler i private ejendomme om lokaler, der udelukkende anvendes til andet end beboelse (erhverv), kan den af Bygge- og Boligstyrelsen udarbejdede standardblanket, typeformular H, 1. udgave, af 2.1.1996 anvendes. Der stilles ikke krav om anvendelse af autoriserede blanketter eller blanketter i det hele taget. Anvendes imidlertid en blanket, skal blanketbestemmelser, der pålægger lejeren større forpligtelser eller giver lejeren mindre rettigheder end angivet i

loven, fremhæves for at være gyldige, jf. lejelovens § 5, stk. 1. Dette krav gælder ifølge lejelovens § 5, stk. 3, også for andre skriftlige aftaler, der indeholder ensartede lejevilkår for flere lejere i samme ejendom, når de fremtræder på en sådan **måde**, at lejerer må opfatte dem som standardiserede.

Efter lejelovens § 4, stk. 4, skal det "udtrykkeligt specificeret" fremgå af erhvervslejeaftalen, "hvilke udgifter, lejerer ud over lejen skal betale vedrørende det lejede. Dette gælder dog ikke for udgiftsarter, der ikke er kendte ved lejeaftalens indgåelse."

Efter lejelovens § 4, stk. 5, "skal det endvidere udtrykkeligt specificeret fremgå af lejeaftalen, hvilke udgifter, der ud over brændsel indgår i varmeregnskabet."

Den anslåede størrelse af den enkelte udgift omfattet af § 4, stk. 4 og 5, skal også være angivet.

Indeholder lejeaftalen ikke disse oplysninger, kan udlejer ikke opkræve de pågældende udgifter.

Lejelovens § 4, stk. 4 og 5, har virkning for lejeaftaler indgået den 1.1. 1992 eller senere.

Lejeaftalen kan gøres tidsbestemt, hvorefter lejerforholdet ophører uden opsigelse ved den aftalte lejetids udløb. En tidsbestemt lejeaftale kan ikke opsiges i lejeperioden, medmindre dette er aftalt, eller den anden part misligholder aftalen. Boligretten kan tilsidesætte tidsbegrænsningen, hvis den ikke anses for tilstrækkeligt begrundet i udlejerens forhold, jf. lejelovens § 80.

9.1.3 Lejeregulering.

Hvis lejen i et bestående lejemål er væsentlig lavere end det lejedes værdi, kan udlejer forlange lejen forhøjet til et beløb, der er rimeligt under hensyn hertil, jf. erhvervslejereguleringslovens § 3. (Om særlige lejereguleringsklausuler nærmere nedenfor). Udlejer, der har bevisbyrden, skal i så fald dokumentere, at den leje, som forlanges, svarer til lejen for en repræsentativ del af de lejemål i kvarteret eller området, som er sammenlignelige f.eks. med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsestilstand. Lejemålene skal endvidere være sammenlignelige med hensyn til vilkår, herunder om der er afståelses- og genindtrædelsesret for lejer, og om der ved siden af lejen skal betales andre udgifter vedrørende lejemålet, f.eks. driftsudgifter.

Krav om lejeforhøjelse efter erhvervslejereguleringslovens § 3, der kan gennemføres med 3 måneders varsel, kan tidligst få virkning 4 år efter lejerforholdets begyndelse eller 4 år efter, at der sidst er trådt en lejeforhøjelse i kraft som følge af, at lejen var væsentlig lavere end det lejedes værdi.

Lejeforhøjelse kan efter § 3 kræves uanset aftalt uopsigelighed, når udlejer har forbeholdt sig at kunne regulere lejen.

Efter erhvervslejerereguleringslovens § 5 kan lejeren kræve lejen nedsat, hvis lejen er væsentlig højere end det lejedes værdi, idet der lægges vægt på de samme kriterier som nævnt vedrørende krav om lejeforhøjelse.

Lejeren har bevisbyrden for, at lejen afviger væsentligt fra det lejedes værdi, og har i denne forbindelse dokumentationspligt vedrørende sammenligningslejemål ligesom udlejeren i lejeforhøjelsessager.

Krav om lejenedsættelse kan ifølge erhvervslejerereguleringslovens § 5 tidligst fremsættes med virkning 4 år efter lejeforholdets begyndelse eller 4 år efter, at der sidst er trådt en lejenedsættelse i kraft som følge af, at lejen var væsentlig højere end det lejedes værdi. En lejenedsættelse kan tidligst få virkning 3 måneder efter kravets fremsættelse.

Pålægges der efter lejeaftalens indgåelse ejendommen nye eller forøgede skatter og afgifter, kan udlejer forlange udgiften udlignet ved en lejeforhøjelse for de lokaler, som skatten og afgiften vedrører. Lejeforhøjelse kan kræves uanset aftalt uopsigelighed, jf. erhvervslejerereguleringslovens §§ 6 og 7. Nedsættes skatter og afgifter, skal udlejer foretage en tilsvarende lejenedsættelse, jf. lovens § 8.

Det følger af erhvervslejerereguleringslovens § 9, stk. 1, at reglerne i lovens §§ 3-5 bortset fra de i stk. 2 og 3 nævnte tilfælde ikke ved aftale kan fraviges til skade for lejeren.

Ifølge § 9, stk. 3, gælder der en fuldstændig aftalefrihed, for så vidt angår lejeaftaler indgået efter 31.12.1991 for lokaler i en ejendom, der er påbegyndt opført efter lejeaftalens indgåelse og efter lejers anvisning med hensyn til udformning og indretning ("skræddersyet nybyggeri"). Her kan reglerne i lovens §§ 3-5 altså fraviges i enhver henseende.

Efter lovens § 9, stk. 2, kan udlejer og lejer "gensidigt fraskrive sig retten til at kræve lejen reguleret under henvisning til det lejedes værdi i op til 8 år ud over de i §§ 3 og 5 nævnte 4 år. Dette gælder dog kun, såfremt der er tillagt lejeren afståelsesret og genindtrædelsesret af et omfang mindst svarende til det i § 74 a i lov om leje fastsatte."

Parterne kan aftale regulering af lejen på anden måde end efter lejeværdi, f.eks. efter nettoprisindeks, andet indeks, procentregulering, efter udlejers omkostninger eller andre faktorer vedrørende udlejers økonomi eller efter faktorer vedrørende lejers økonomi, typisk regulering efter omsætning eller indtjening.

Det fremgår af lovens § 9, stk. 4, at "er det aftalt, at lejen i medfør af særlige reguleringsklausuler skal kunne reguleres på anden måde end anført i § 3, skal der i lejeaftalen angives illustrerende regneeksempler, der er relevante i forhold til disse særlige reguleringsklausuler, og som viser lejens størrelse i hvert af årene i en 12-årig periode efter lejeaftalens indgåelse eller i den periode, parterne har aftalt efter stk. 2. Såfremt lejen tillige skal kunne reguleres efter § 3, skal dette fremgå udtrykkeligt af lejeaftalen. Indeholder lejeaftalen ikke oplysning

gerne nævnt i 1. pkt., kan udlejeren ikke kræve lejen reguleret efter de særlige reguleringsklausuler."

Hvis udlejer og lejer ikke har aftalt gensidig "fredning" overhovedet i medfør af lovens § 9, stk. 2, gælder de i lovens §§ 3 og 5 nævnte 4 år. Det følger af ordlyden af § 9, stk. 4, at regneeksemplerne med hensyn til de særlige reguleringsklausuler i dette tilfælde skal dække en 12-årig periode.

Har parterne aftalt gensidig fredning i medfør af § 9, stk. 2, i op til 8 år ud over de i §§ 3 og 5 nævnte 4 år, skal regneeksemplerne dække såvel den præceptive periode på 4 år som den aftalte periode herudover.

Det følger desuden af ordlyden af § 9, stk. 4, at de illustrerende regneeksempler skal vise størrelsen af den konkrete leje som følge af særlige reguleringsklausuler i hvert af årene fra år 1 til år 12 eller i hvert af årene i den periode, parterne har aftalt efter § 9, stk. 2.

Hvis en aftale efter lovens § 9, stk. 4, om regulering af lejen i medfør af særlige reguleringsklausuler ikke er kombineret med en aftale om gensidig "fredning" efter § 9, stk. 2, kan lejeren kræve lejen nedsat efter det lejedes værdi efter de omhandlede 4 år. Er en aftale efter § 9, stk. 4, kombineret med en aftale efter § 9, stk. 2, vil lejeren tidligst kunne kræve lejen nedsat efter det lejedes værdi ved den aftalte periodes udløb.

9.1.4 Afståelses- og genindtrædelsesret.

For erhvervslejemål indgået den 1.1.1992 eller senere har lejeren efter lejelovens § 74 a afståelses- og genindtrædelsesret, medmindre andet er aftalt.

Lejeren har afståelsesret, dvs. ret til at lade en anden lejer inden for samme branche fortsætte lejemålet på uændrede lejevilkår, medmindre udlejeren har vægtige grunde, herunder den fortsættende lejers økonomi eller branchekendskab, til at modsætte sig dette. Lejeren må dog ikke uden sin ægtefælles samtykke afstå lejemål om lokaler, hvortil ægtefællernes eller den anden ægtefælles virksomhed er knyttet.

Den oprindelige lejer har ret til at genindtræde i lejemålet, såfremt lejemålet med den lejer, der er afstået til, er ophørt på grund af misligholdelse. Genindtrædelsesretten er dog betinget af, at den oprindelige lejer inden 14 dage efter udlejerens påkrav godtgør udlejeren alle dokumenterede omkostninger til dækning af lejerestancer, omkostninger ved udsættelse og udlejers øvrige udgifter i forbindelse med lejemålets ophør.

9.1.5 Erhvervsbeskyttede lejemål.

For erhvervsbeskyttede lejemål (virksomheder, hvis stedlige forbliven i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden),

typisk butiks- og restaurationslejemål, gælder særlige regler på en række punkter. Dette gælder først og fremmest ved opsigelse, hvor der - foruden at være en opsigelsesgrund, jf. nærmere nedenfor - skal anlægges en rimelighedsbetragtning, ligesom lejerens - hvis opsigelsen tages til følge - kan få erstatning for opsigelsen, jf. nedenfor. Endvidere gælder der særlige regler med hensyn til visse slægtninges ret til at overtage lejemålet efter lejerens død.

9.1.6 Opsigelse og ophævelse.

Lejeren kan uden begrundelse opsiges lejeaftalen, medmindre den er indgået for et bestemt tidsrum, eller lejerens har fraskrevet sig sin opsigelsesret. Opsigelsesvarslet er 3 måneder, hvis andet ikke er aftalt. Lejeren kan aldrig uden sin ægtefælles samtykke opsiges lejemål om lokaler, hvortil ægtefællernes eller den anden ægtefælles virksomhed er knyttet.

I medfør af lejelovens § 82, litra c og d kan udlejer, uden at der foreligger en opsigelsesgrund, opsiges lejeaftaler om lokaler til restaurations-, butik, kiosk eller tilsvarende brug på banegårde, i teatre, foreningsbygninger, forlystelsesanstalt, skove, parker o.lign., hvor forretningen må antages hovedsagelig at blive søgt af det publikum, der benytter de nævnte virksomheder, skove og parker, og hvor forretningen står i direkte tilknytning til disse (3 måneders varsel). Det samme gælder lejeaftaler om garager, stalde o.lign (1 måneders varsel).

For andre erhvervslejerforhold gælder, at der skal foreligge en af de i lejelovens § 83, stk. 1, nævnte opsigelsesgrunde, bl.a. følgende:

- Når udlejerens ønsker selv at benytte det lejede (1 års varsel).
- Når udlejerens dokumenterer, at nedrivning eller ombygning af ejendommen medfører, at det lejede må fraflyttes. Opsigelse kan dog ikke ske, når udlejerens efter en ombygning selv ønsker at benytte det lejede (3 måneders varsel).
- Når lejeren ikke har iagttaget god skik og orden (3 måneders varsel).
- Når vægtige grunde i øvrigt gør det særlig magtpåliggende for udlejerens at blive løst fra lejerforholdet (3 måneders varsel).

Ved opsigelse med den begrundelse, at udlejer ønsker selv at benytte det lejede, er der begrænsninger i lejelovens § 84. Navnlig skal opsigelsen være rimelig ud fra en vurdering af begge parter forholds. Ved afgørelsen skal der bl.a. tages hensyn til, hvor længe udlejerens har ejet ejendommen. Endvidere kan udlejerens ikke opsiges med henblik på at drive erhverv i samme branche som lejerens.

Ved opsigelse med begrundelsen om nedrivning eller ombygning skal udlejerens samtidig med opsigelsen tilbyde lejeren at leje lokaler af samme art som det opsagte, hvis der efter genopførelsen eller ombygningen sker udleje af lokaler, jf. lejelovens § 85, stk. 2.

For de erhvervsbeskyttede lejemål (virksomheder, hvis stedlige forbliven i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden), gælder generelt for opsigelse efter lejelovens § 83, at opsigelsen skal være rimelig ud fra en vurdering af begge parters forhold. Ved afgørelsen skal der bl.a. tages hensyn til længden af det tidsrum, hvori forretningen har været drevet i de lejede lokaler, værdien af kundekredsen, forretningens nettooverskud, vægtige indvendinger mod lejerens person eller forretningsførelse, hans behandling af de lejede lokaler og hans forbedringer af disse, jf. lejelovens § 88.

Opsiges en lejer af et erhvervsbeskyttet lejemål, kan der gives lejerens erstatning for opsigelsen, jf. lejelovens §§ 89 og 90.

Opsiges en erhvervslejer efter begrundelsen i lejelovens § 83 om nedrivning eller ombygning som følge af ekspropriation, eller sker denne opsigelse på grund af nedrivning eller ombygning til fyldestgørelse af et formål, til hvis gennemførelse der kan foretages ekspropriation, har lejerens ret til godtgørelse efter reglerne i lejelovens § 85 d. Godtgørelsen nedsættes i det omfang, der ydes erstatning for ekspropriation eller efter lovens §§ 88-90 om de erhvervsbeskyttede lejemål, jf. ovenfor.

Efter lejelovens § 92, stk. 1, kan reglerne i lovens §§ 83-90, for så vidt angår opsigelse fra udlejerens side, ikke ved aftale fraviges til skade for lejerens, så længe udlejerens ikke har opsagt denne.

Udlejer kan kun hæve lejeaftalen, hvorefter lejerens straks skal flytte, når en af de i lejelovens § 93, stk. 1, nævnte ophævelsesgrunde foreligger, bl.a. følgende:

- Når leje eller anden pligtig pengeydelse ikke er betalt rettidigt.
- Når det lejede benyttes til andet end aftalt, og lejerens ikke trods udlejerens indsigelse er ophørt hermed.
- Når lejerens af en butik eller beværtning trods udlejerens indsigelse ikke opfylder pligten til at holde forretningen åben og i forsvarlig drift.
- Når lejerens i øvrigt misligholder sine forpligtelser på en sådan måde, at hans fjernelse er påkrævet.

Efter lejelovens § 96 kan det ikke med retsvirkning aftales, at udlejer skal kunne hæve aftalen af andre misligholdelsesgrunde end dem, der er nævnt i loven.

Hvad angår ophævelse af lejeaftalen fra lejers side, gælder bl.a. reglerne om forsinkelse, mangler, vanhjemmel og lignende i lejelovens §§ 10, 12, 15 og 16.

9.2 Kort historisk gennemgang.

9.2.1 Et tilbageblik.

De gældende regler for erhvervslejemål findes i lejeloven og i erhvervslejereguleringsloven.

Et tilbageblik på den hidtidige gældende lovgivning for erhvervslejemål viser et mønster, hvorefter reglerne for udlejning til erhvervslejemål i høj grad har været knyttet til reglerne gældende for beboelseslejemål. En historisk gennemgang viser ligeledes, at reguleringen for erhvervslejemål indtil lov nr. 54 og 55 af 23.3.1937 var begrænset til nogle enkelte typer af erhvervslejemål.

Perioden fra 1916 og indtil i dag har været præget af en meget lang række større og mindre ændringer i lovgivningen. Lovgivningen i perioden fra 1916 til årene efter 2. verdenskrig var begrundet i krigs- og krisetider.

Den følgende gennemgang af lejelovgivningens historie vil koncentrere sig om lejefastsættelsen, om udlejerens adgang til at opsigelse lejeaftalen og om reglerne for erhvervsbeskyttede lejemål.

9.2.2 Perioden 1916-1924.

Lejelovgivningens første regelsæt blev fastsat ved lov nr. 187 af 9.6. 1916 om fastsættelse af husleje. Inden da var lejeforholdet, herunder muligheden for at regulere lejen og for opsigelse, alene reguleret ved den indgåede aftale.

Ved loven fik kommunalbestyrelsen bemyndigelse til at nedsætte et eller flere nævn til at varetage, at lejen i de i kommunen beliggende beboelseslejligheder og blandede lejemål ("sådanne Butikker, Værksteder, Kontor- og Lagerlokaler, der har tilliggende Beboelse") ikke forhøjedes udover, hvad der ville være en rimelig leje under normale forhold med tillæg for stigning i rente- og driftsudgifter og for udgifter til forbedringer ved lejligheden.

Det fremgår ikke af bemærkningerne, hvad der skulle forstås ved en "rimelig leje", men det fremgår, at vurderingen skulle tage udgangspunkt i, om stigningerne i driftsudgifterne havde medført, at lejeindtægten ikke længere kunne "udbringe et rimeligt Vederlag til Ejeren".

For nogle lejemål kunne lejeren indbringe udlejerens forhøjelse af lejen til afgørelse for nævnet, medens udlejerens for andre lejemål skulle indhente nævnets samtykke, såfremt han ønskede at forhøje lejen. Såfremt lejeren havde indbragt en sag for huslejenævnet, eller huslejenævnet havde nægtet samtykke til en af udlejerens varslet leje-forhøjelse, kunne udlejerens ikke opsigelse lejeren indenfor en 6 måneders periode uden huslejenævnets samtykke. Herudover var der ikke fastsat regler for opsigelse.

Loven blev ved lov nr. 392 af 22.12.1916 suppleret med en regel, hvorefter opsigelse i Københavns, Frederiksberg og Gentofte kom-

muner af en lejer af de i lov nr. 187 af 9.6.1916 omfattede lejemål kun var gyldig, såfremt huslejenævnet havde givet sit samtykke. Ved afgørelse af, om opsigelse kunne tillades, skulle nævnet tage særligt hensyn til, om der forelå sådan grund til opsigelse, at denne måtte siges at stemme med billighed.

Da beskyttelsen af lejerne ved de nævnte to love ikke fandtes tilstrækkelig effektiv, blev der foretaget en revision af reglerne, der resulterede i en ny lov om fastsættelse af husleje, jf. lov nr. 72 af 23.2.1917. Lovens gyldighed var tidsbegrænset til den 30.11.1917.

Ved loven blev systemet med huslejenævn videreført. Efter loven skulle enhver aftale om lejeforhøjelse i lejeperioden samt lejeforhøjelser i forbindelse med genudlejning godkendes af huslejenævnet. Huslejenævnene skulle hindre "ubillige lejeforhøjelser", og nævnet skulle ved sin afgørelse gå ud fra, hvad der efter dets skøn ville være en rimelig leje under normale forhold med tillæg for den stigning i driftsudgifterne, der påvistes eller af nævnet skønnedes at have fundet sted.

Loven videreførte restriktionerne vedrørende opsigelse for de nævnte kommuner med den udvidelse, at også andre kommuner kunne indføre dem. I de kommuner, hvor den særlige opsigelsesbeskyttelse ikke var besluttet indført, kunne lejereren, når spørgsmål om lejeforhøjelse var forelagt nævnet, ikke uden nævnets godkendelse opsiges til fraflytning indenfor det første år.

Som noget nyt fik kommunalbestyrelsen ved loven endvidere bemyndigelse til at nedsætte et eller flere nævn til at hindre ubillige lejeforhøjelser m.m. for de forretningslokaler uden tilliggende beboelse, der var beliggende i kommunen (forretningslokalenævn). Denne nye bestemmelse - § 15 - viste tilbage til de bestemmelser om lejeregulering og opsigelse, som gjaldt for beboelseslejemål.

Lovens gyldighed blev forlænget ved lov nr. 589 af 30.11.1917, der samtidig justerede reglerne om opsigelse i Københavns, Frederiksberg og Gentofte kommuner og andre kommuner, som indførte reglerne, således at opsigelse for erhvervslejemåls vedkommende efter loven i almindelighed skulle godkendes, når udlejereren selv skulle benytte de pågældende lokaler til brug for egen forretning. Lovens gyldighed ophørte den 1.8.1918.

Ved lov nr. 401 af 30.7.1918, om fastsættelse af leje, videreførtes de hidtidige restriktioner til 1.11.1919. Ved godkendelse af huslejens størrelse skulle nævnet gå ud fra den leje, der omkring den 1.8.1914 betales for lignende lejligheder i det pågældende kvarter, eventuelt tilsvarende kvarter, med et tillæg for stigningen i driftsudgifterne, derunder passende vederlag for ejerens eget arbejde. Tillægget skulle udgøre mindst 10 pct. af den gældende leje. Forbudet om opsigelse af lejereren uden nævnets godkendelse gjaldt nu overalt i kommuner, hvor huslejenævn var nedsat.

Ved lov nr. 598 af 31.10.1919, om fastsættelse af husleje, videreførtes restriktionerne i det væsentlige uændret, dog således, at omkost-

ningstillægget som udgangspunkt kunne udgøre 20 pct. Lovens gyldighed ophørte den 1.10.1920.

Ved lov nr. 150 af 1.4.1921 videreførtes de tidligere restriktioner indtil 1.4.1922, hvor loven ophørte. Omkostningstillægget blev hævet til 30 pct.

Ved lov nr. 168 af 1.5.1922 blev ovennævnte tillæg forhøjet til 35 pct.. De tidligere restriktioner blev opretholdt dog således, at udlejer og lejer fik adgang til at indgå aftaler om lejeforhøjelser i bestående lejeforhold uden nævnets godkendelse.

9.2.3 Perioden 1925-1937.

Disse regler blev i det væsentlige fastholdt frem til 1.4.1925, hvor en betydelig lettelse i huslejerestriktionerne fandt sted ved lov nr. 83 af 1.4.1925.

Huslejenævnsystemet blev ved loven begrænset til kun at omfatte Københavns, Frederiksberg, Gentofte og Tårnby kommuner og de her beliggende beboelseslejligheder og "andre Lokaler med tilliggende Beboelse samt, selv om Lokalet ikke har tilliggende Beboelse, Butikslokaler (med tilhørende Lagerrum og Kontorer) og de af Sagførere, Læger, Tandlæger o.lign. benyttede Lokaler.."

Nye lejekontrakter og ændringer i gældende lejekontrakter skulle anmeldes til nævnet, der skulle påse, at kontraktens bestemmelser ikke var ubillige, herunder at huslejen var fastsat til et rimeligt beløb og i øvrigt, at lovens bestemmelser var overholdt.

Efter loven skulle nævnet hindre "ubillige lejeforhøjelser". Nævnet kunne efter loven i nogle situationer tillade, at lejen forhøjedes, herunder bl.a. når det blev godtgjort, at lejen var blevet stående på et særligt lavt niveau.

Huslejenævnet skulle fortsat godkende alle opsigelser, men der var fastsat flere gyldige opsigelsesgrunde.

Herudover gjaldt for hele landet regler om såkaldt "huslejeåger", som indebar, at lejenedsættelse kunne gennemføres ved retten, hvis lejen stod "i Misforhold til det udlejedes værdi."

Retten kunne endvidere forkaste en opsigelse, som ansås for foranlediget af lejenedsættelse eller sagsanlæg herom.

Loven afløstes af lov nr. 133 af 28.4.1931, Lov angaaende Lejemål om visse Boliger og Forretningslokaler m.v., der var gældende for hele landet.

Man gik ved loven bort fra huslejenævnsbehandling, og loven indebar en lempelse af de gældende lejerestriktioner, idet lejefastsættelsen alene knyttedes til "det lejedes værdi".

Lejen kunne således nedsættes ved retten, hvis den stod i misforhold til det udlejedes værdi, dvs. til et beløb, som af retten fandtes rimeligt under hensyntagen til det lejedes beliggenhed, art, hidtidige leje og vedligeholdelsesstand sammenholdt med den i kommunen for boliger og lokaler af tilsvarende beskaffenhed almindelige leje.

Loven indeholdt herudover i det væsentlige kun regler om beskyttelse mod opsigelse i forbindelse med sag om lejenedsættelse.

Loven bevarede sin gyldighed indtil 1.4.1937, hvor lov nr. 54 og 55 af 23.3.1937 trådte i kraft.

Lovgivningen var opdelt, således at lov nr. 54 angik boliger, blandede lejemål og erhvervslejemål (den "egentlige" lejelov), medens lov nr. 55 angik særlige erhvervsvirksomheder i lejet ejendom (erhvervsbeskyttede lejemål).

Reglerne i lov nr. 54 (lejeloven) var gældende for hele landet og var rettet til i overensstemmelse med det forløb, som lejeforhold i almindelighed gennemløber. Loven begynder således med regler om lejereens overtagelse af det lejede, fortsætter med regler, som finder anvendelse på forholdet i lejeperioden, og slutter med regler om lejeforholdets ophør.

Bestemmelserne i lejeloven var som udgangspunkt udformet som deklaratoriske regler, der således alene fandt anvendelse, såfremt parterne ikke havde aftalt andet. Enkelte bestemmelser kunne imidlertid ikke ved aftale fraviges til skade for lejeren, herunder bl.a. regler om lejenedsættelse, opsigelse og ophævelse.

Loven indeholdt ikke regler om egentlig lejeregulering, men derimod var indsat den tidligere gældende regel, jf. lov nr. 133 af 28.4.1931, om "misforholdsløje", hvorefter det var muligt for retten at nedsætte lejen, såfremt man fandt, at udlejerens havde betinget sig eller oppebar en leje, hvis størrelse stod i misforhold til det lejedes værdi.

Retssager om boliger eller lokaler, der var beliggende i København, Frederiksberg eller Gentofte kommuner skulle i 1. instans indbringes for en særlig voldgiftsret.

For så vidt angår opsigelse gjaldt i princippet fri gensidig opsigelse, dog således, at var lejemålet ikke ved opsigelse eller anden lovlig ophørsgrund bragt til ophør senest 1 år efter dets ikrafttræden ("prøveåret"), var lejemålet fra udlejerens side uopsigeligt i - for erhvervslejemåls vedkommende - 5 år fra lejemålets begyndelse. Såfremt lejemålet ikke var opsagt eller hævet ved udløbet af de 5 år, fortsatte lejemålet i et nyt tidsrum på 5 år uopsigeligt fra udlejerens side på samme vilkår som hidtil. Det var således meningen, at der derefter kunne gås over i en ny 5-årige periode osv.

Udlejeren havde efter loven mulighed for i 5-års perioden at opsiges i nogle nærmere angivne tilfælde, der overvejende minder om grunde- ne i den nugældende lovs § 83. Udlejere kunne i disse tilfælde opsiges lejeren med kontraktmæssigt varsel.

Undtaget fra den legale uopsigelighed var de tidsbegrænsede lejemål og lejemål om lokaliteter svarende til dem, som omhandles i den gældende lejelovs § 82, litra c.

Lov nr. 55 af 23.3.1937, om beskyttelse af erhvervsvirksomheder i lejet ejendom, omfattede kun de såkaldte erhvervsbeskyttede lejemål, og det var en betingelse for beskyttelsen, at ejendommen var beliggende i København, Frederiksberg eller Gentofte kommuner (m.fl.).

Afgrænsningen af gruppen af de erhvervsbeskyttede lejemål svarede til den nugældende definition i lejelovens § 88. Særskilt undtaget fra beskyttelsen var de netop omtalte § 82, litra c - lejemål.

En lejer, der anså sig for omfattet af loven, og som blev opsagt til fraflytning efter udløbet af 1 år fra lejemålets ikrafttræden, kunne indbringe spørgsmålet om lejemålets fortsættelse eller om vilkårene herfor for voldgiftsretten.

Voldgiftsretten kunne fastsætte, enten at lejemålet skulle fortsættes uopsigeligt i et vist, nærmere fastsat åremål (ikke over 5 år, i særlige tilfælde 8 år) og fastsætte vilkårene herfor, eller at lejemålet skulle ophøre med eller uden erstatning.

Ved afgørelse af sagen skulle voldgiftsretten lægge vægt på momenter svarende til de nugældende, jf. den nugældende lovs § 88, stk. 2.

9.2.4 Perioden 1937-1950.

Foranlediget af 2. verdenskrig gennemførtes i perioden 1937-1950 en række midlertidige lovændringer, som havde til formål at begrænse udlejerens adgang til at gennemføre lejeforhøjelser og til at afgive opsigelse.

9.2.5 Perioden 1951-1967.

Ved lov nr. 251 af 14.6.1951 skete der en sammenskrivning af den gældende lejelovgivning, hvorved alle bestemmelserne blev samlet i én lov, der således fandt anvendelse på "ethvert lejemål - herunder fremlejemål - om hus eller husrum".

Reglerne om lejenedsættelse i forhold til det lejedes værdi (misforholdsleje) opretholdtes. Huslejenævnsbehandlingen blev påny indført, og nævnet skulle godkende ændringer af lejevilkår, herunder lejeforhøjelser, i forbindelse med genudlejning. Grundlaget for lejeforhøjelser var som hovedregel lejen pr. 1.9.1939 med et særligt pct.-tillæg.

Efter loven kunne udlejerens med det varsel, der gjaldt for lejemålet, tidligst afgive opsigelse den 1.4.1954. I perioden havde udlejerens mulighed for at opsiges lejerens i tilfælde opregnet i loven.

For de erhvervsbeskyttede lejemål var reglerne i hovedtræk svarende til reglerne i lov nr. 55 af 23.3.1937, dog således, at voldgiftsretten var erstattet af boligretten.

Loven blev forlænget nogle gange, hvorefter lov nr. 355 af 27.12.1958 om leje trådte i kraft, der i det væsentlige videreførte den tidligere lovs ordning.

9.2.6 Perioden 1967-1974.

I 1967 blev lovgivningen igen opdelt i to hovedlove, nemlig nr. 23 af 14.2.1967 om leje samt lov nr. 24 af 14.2.1967 om midlertidig regulering af boligforholdene.

Ordningen for det nye regelsæt var, at lejeloven skulle gælde generelt i hele landet, medens boligreguleringsloven kun skulle gælde i de kommuner, hvor kommunalbestyrelsen besluttede, at loven skulle gælde.

I kommuner uden lejeregulering videreførtes de hidtidige regler om regulering efter "det lejedes værdi".

I loven genfindes endvidere reglen om, at udlejer efter "prøveårets" udløb tidligst kunne opsig lejemålet til ophør den første aftalte flyttedag, der indtrådte 3 år efter lejemålets ikrafttræden. I uopsigelighedsperioden kunne udlejer dog opsig lejeaftalen i visse situationer nævnt i loven.

Undtaget fra reglen var de typer af lejemål, der i dag er omfattet af lejelovens § 82.

For de erhvervsbeskyttede lejemål gjaldt videre regler om fortsættelse af lejemålet og erstatning, som svarende til lov nr. 55 af 23.3.1937 om beskyttelse af erhvervsvirksomheder i lejet ejendom.

I kommuner med lejeregulering var det intentionen, at der skulle ske en gradvis normalisering af lejen, således at lejen blev frigjort fra 1939-lejen.

Til dette formål blev nedsat lejevurderingsråd, der for både beboelseslejemålenes og erhvervslejemålenes vedkommende skulle fastsætte en lejeværdi.

Lejeværdien for et erhvervslejemål skulle ansættes efter det lejedes brugsværdi i forhold til en sådan leje, som måtte antages at ville gælde for gode nye husrum af den pågældende art og med samme beliggenhed. Lejesummen skulle ansættes på det således forudsatte grundlag til et beløb, som det lejede efter sin størrelse, indretning, udstyr, alder og kvalitet skønnedes at kunne udlejes til, såfremt der var rimelig balance mellem udbud og efterspørgsel efter lejligheder og lokaler af den pågældende art. Havde lejer ved overtagelsen betalt et beløb for goodwill, skulle der ved ansættelsen tages et passende hensyn hertil, ligesom der ved ansættelsen skulle tages hensyn til de rettigheder og forpligtelser, der var knyttet til lejemålet.

I en 8-årig periode efter lovens ikrafttræden kunne udlejerens én gang årligt forhøje lejen med 1/8 af forskellen mellem den gældende leje og vurderingslejen ("normaliseringsforhøjelser").

I de regulerede områder var lejemålene uopsigelige fra udlejerens side, dog kunne udlejerens på samme måde som i de uregulerede områder foretage opsigelse i nærmere bestemte situationer.

9.2.7 Perioden 1975 og derefter.

Efter en revision af lejelovgivningen fremkom lov nr. 81 af 19.3.1975 om ændring af lov om midlertidig regulering af boligforholdene og lov nr. 82 af 19.3.1975 om ændring af lov om leje.

Efter lejeloven kunne lejen fortsat sættes ned efter det lejedes værdi, ligesom der i loven blev givet adgang til, at lejen kunne reguleres op, såfremt lejen var væsentligt lavere end det lejedes værdi.

Loven opretholdt de tidligere regler om beskyttelse af erhvervsbeskyttede lejemål.

Boligreguleringsloven blev ændret således, at reglerne om indskrænkning i udlejerens opsigelsesadgang mv. blev ophævet, og bestemmelserne herom blev herefter overført til lejeloven, hvorefter der for alle lejemål - erhverv som beboelse - gjaldt et grundprincip om uopsigelighed fra udlejerens side. Lejeaftalen kunne herefter kun opsiges i særlige lovbestemte situationer, der overvejende svarede til den nugældende lovs § 83. Undtaget fra den legale uopsigelighed var fortsat alene de typer af lejemål, der i dag er omfattet af lejelovens § 82.

Boligreguleringsloven blev ligeledes ændret således, at reglerne ikke fandt anvendelse på lejemål, der udelukkende blev anvendt til andet end beboelse, hvorefter huslejenævnene ikke havde kompetence til at tage stilling i sager om erhvervslejemål.

For erhvervslejemålene fandt således alene reglerne i lejeloven anvendelse.

Ved endnu en lejelovsrevision blev lov nr. 237 af 8.6.1979 om leje og lov nr. 238 af 8.6.1979 om midlertidig regulering af boligforholdene med en række ændringer sat i kraft den 1.1.1980. Loven ændrede ikke i det væsentlige reglerne for erhvervslejemålene.

Ved lov nr. 527 af 28.12.1979 blev en huslejestoplov for visse lejemål, herunder erhvervslejemål, vedtaget. Loven var i kraft i perioden 1.1.1980 til 28.2.1981. Ved lov nr. 358 af 1.7.1987 blev der ligeledes vedtaget en midlertidig lov om huslejestop for erhvervslejemål. Loven havde gyldighed indtil den 31.12.1988.

Ved L 22 fremsat den 5.10.1988 blev fremsat forslag til lov om leje for erhvervslokaler. Forslaget byggede på to tidligere lovforslag for erhvervslejemål, der ikke var blevet færdigbehandlet i Folketinget, nemlig L 57 af 26.10.1986 og L 261 af 14.4.1988.

Forslaget blev dog ikke vedtaget i sin fulde længde. Den senere lov, jf. lov nr. 829 af 21.12.1988, kom i modsætning til forslaget, der var udformet som en samlet lov for erhvervslejemål, alene til at indeholde regler vedrørende lejefastsættelsen. Dette - og ikrafttrædelsestidspunktet 1.1.1989 - hang sammen med udløbet af den foran omtalte huslejestoplov.

Loven gav adgang til regulering af lejen efter det lejedes værdi, ligesom loven indeholdt regler for varsling af skatte- og afgiftsforhøjelser. Den øvrige regulering af erhvervslejemålene fandtes i lejeloven.

Ved lov nr. 934 af 27.12.1991 blev erhvervslejeruleringsloven ændret. Loven blev justeret på flere punkter. Ved loven blev bl.a. parternes aftalefrihed udvidet, således at parterne fik mulighed for at aftale, at lejen ikke skulle kunne reguleres efter lejeværdi i en vis periode, ligesom parterne i en lejeaftale indgået efter den 31.12.1991 i såkaldt skræddersyet nybyggeri fik mulighed for at aftale, at lejen for det pågældende lejemål ikke skulle reguleres efter lovens regler om det lejedes værdi.

Med visse mindre ændringer er lovgivningen for erhvervslejemål herefter videreført i den udformning, som den kendes i dag.

9.3 Erhvervslejelovgivningen i andre lande (sammendrag).

9.3.1 Resumé.

9.3.1.1 Det norske system.

Udlejers opsigelsesadgang begrænses af domstolenes adgang til at tilsidesætte opsigelsen. Efter retspraksis skal der dog en hel del til for, at opsigelsen afvises som usaglig.

Lejefastsættelsen må - efter retspraksis - ikke væsentligt overstige niveauet for "rimelig markedsleje" af tilsvarende lokaler. Selv større overskridelser accepteres dog, og den ovennævnte forholdsvis frie opsigelsesadgang smitter af på lejefastsættelsen. Udlejer kan, med opsigelsesadgangen som løftestang, pufte lejens størrelse - og dermed markedslejen - i vejret.

En opsigelse begrundet i et ønske om lejeforhøjelse vil navnlig blive anset for saglig, når forhøjelsen ikke overstiger markedslejen.

I sager om størrelsen af rimelig markedsleje anvendes de almindelige civilprocessuelle regler. Der gælder ikke noget ultimativt krav om fremlæggelse af oplysninger om sammenligningslejemål for at løfte bevisbyrden.

Erhvervsbeskyttelsen - som er præceptiv til fordel for lejer - omfatter alle typer erhvervsvirksomheder, men kun lejemål på opsigelsesvilkår. Hvor retten ikke tilsidesætter en opsigelse som usaglig, kan den tildele lejer godtgørelse for den berigelse, udlejer opnår ved at overtage den kundekreds, som lejer har oparbejdet.

9.3.1.2 Det engelske system.

I engelsk erhvervslejeret findes mange forskellige typer lejeaftaler. Opsigelsesadgangen afhænger - uden for erhvervsbeskyttelsen - af, hvilken type lejeaftale parterne har valgt.

Lejefastsættelsen er, uden for erhvervsbeskyttelsen, fuldstændig fri.

Erhvervsbeskyttelsen omfatter de fleste typer lejeaftaler samt tidsbestemte lejemål. Den er et indgreb i den fri lejefastsættelse og navnlig i udlejers opsigelsesadgang.

Erhvervsbeskyttelsen giver i de fleste tilfælde lejer adgang til fornyelse af lejemålet og i visse andre tilfælde mulighed for at kræve erstatning.

Lejer har adgang til fornyelse af lejemålet, medmindre udlejer kan anføre en af i alt 7 gyldige afvisningsgrunde, f.eks. at lejer har været bagud med lejebetalinger eller ikke levet op til sine vedligeholdelsesforpligtelser.

I andre tilfælde, f.eks. hvor udlejer selv vil benytte lokaliteterne, samt hvor han vil rive ejendommen ned eller bygge den om, har lejer krav på erstatning.

Adgangen til at kræve lejemålet forlænget kan fraviges ved aftale, hvis det sker ved lejeaftalens indgåelse. Krav på erstatning kan ligeledes fraviges, hvis lejemålet løber over kortere tid end 5 år.

Den eneste undtagelse fra hovedreglen om fuldstændig fri lejefastsættelse gælder i tilfælde af, at domstolen imødekommer lejers anmodning om fornyelse af lejemålet. I så fald skal den fastsætte lejens størrelse, hvilket vil sige til den værdi, som en tredjemand i almindelighed må antages at ville betale for lejemålet.

I en sådan sag er det parternes sag at fremkomme med bevis herom under anvendelse af almindelige civilprocessuelle regler. Der gælder ikke noget ultimativt krav om at fremkomme med oplysninger om sammenligningslejemål.

9.3.1.3 Det svenske system.

Lejemål på opsigelsesvilkår kan opsiges med 9 måneders varsel. Samme varsel gælder for tidsbestemte lejemål, der løber over en længere periode end 9 måneder.

Lejens størrelse er ved lejeaftalens indgåelse fuldstændig fri, hvilket påvirker markedsløjen i opadgående retning.

Såfremt udlejer ikke i kontrakten har sikret sig klausuler om lejeforhøjelse, kan han kun forhøje lejen ved at udnytte sin ret til at opsiges lejer og præsentere denne for sit lejekrav. Hvis dette krav overstiger mar-

kedslejen, kan lejer kræve erstatning efter reglerne om erhvervsbeskyttelse.

Erhvervsbeskyttelsen er kun indirekte, dvs. den hjemler alene adgang for lejer til at kræve erstatning. Til gengæld omfatter den samtlige ikke-beboelseslejemål.

Parterne kan aftale sig ud af erhvervsbeskyttelsen.

9.3.1.4 Det tyske system.

Et lejemål på opsigelsesvilkår kan opsiges med et halvt års varsel. Tidsbestemte lejemål ophører uden opsigelse med udløb af tidsperioden. For begge gælder, at lejemål, der strækker sig ud over 30 år, frit kan opsiges af parterne.

Lejefastsættelsen er fri. Den er kun begrænset af regler, der nogenlunde svarer til aftalelovens § 36.

Der gælder ingen erhvervsbeskyttelsesregler.

9.3.2 Hovedtendenser fra redegørelsen.

9.3.2.1 Indledning.

Gennemgangen af hovedtendenserne baseres på en sammenligning af landenes systemer. Fortrinsvis de forhold, der kan give anledning til generelle bemærkninger, er medtaget. Selv om regelsættene vedrørende opsigelse, lejefastsættelse og erhvervsbeskyttelse hænger snævert sammen, jf. nedenfor, er denne korte og generelle fremstilling delt ind i flere delafsnit om hvert enkelt delspørgsmål. Den rette forståelse af systemerne kræver dog, at hvert regelsæt sættes ind i den sammenhæng, lovgiver og retspraksis har ønsket det. Dette helhedsindtryk er søgt viderebragt trods opsplittningen.

9.3.2.2 Præsentation.

Systemerne har flere lighedspunkter og illustrerer alle en politisk bestemt balancegang mellem på den ene side aftalefrihed og på den anden side deklaratorisk og/eller præceptiv beskyttelse af lejer. Dog med undtagelse af Tyskland, som skiller sig ud ved at være stort set uden lovregulering af området.

9.3.2.3 Fremstilling.

Som nævnt gælder det generelt, at systemerne præges af stor sammenhæng mellem opsigelses-, lejefastsættelses- og erhvervsbeskyttelsesreglerne. Samspillet mellem reglerne er således udpræget.

Til illustration heraf kan nævnes, at udlejer i Norge og Sverige uden aftale herom kun kan opnå lejeforhøjelse gennem opsigelse af lejemål-

let. Udlejer må præsentere lejer for sit krav og tilbyde en ny lejeaftale til den ønskede forhøjede leje.

Hvis lejekravet overstiger markedslejen, kan opsigelsen i Norge blive tilsidesat og i Sverige give lejer krav på erstatning efter erhvervsbeskyttelsesreglerne.

En sammenhæng mellem de forskellige regler kan også konstateres hos 3 af landene, nemlig Norge, Sverige og England, derved, at begrænsninger f.eks. på lejefastsættelsessiden modsvares af en ret til opsigelsesadgang. Norske udlejere kan i forhold til markedslejen opkræve en højere leje end de svenske, mens til gengæld svenske udlejere ikke behøver at frygte for at få en opsigelse tilsidesat af domstolene. For Englands vedkommende gælder det, at erhvervsbeskyttelsen i de fleste tilfælde giver lejer ret til at fortsætte lejeforholdet. Til gengæld er lejefastsættelsen uden for de erhvervsbeskyttede tilfælde fuldstændig fri.

9.3.2.3.1 Lejefastsættelse.

Aftalefrihed hersker som udgangspunkt vedrørende fastsættelse af lejens størrelse. I Tyskland hersker fuldstændig kontraktsfrihed, og i England begrænses den kun i tilfælde af, at tilfældet omfattes af erhvervsbeskyttelsesreglerne. I både Norge og Sverige udgør **markedslejen** ganske vist formelt den øverste grænse, men udlejer kan presse lejens størrelse i vejret i kraft af en forholdsvis fri opsigelsesadgang, jf. afsnit 9.3.2.3.2.

I det praktiske liv har det navnlig betydning, at den første lejeaftale mellem parterne generelt ikke er underkastet nogen regulering. I Tyskland, England og Sverige er parternes første lejeaftale således undtaget fra reglerne om lejeregulering. Norge adskiller sig i praksis ikke synderligt herfra, idet retspraksis accepterer en aftalt leje, der endog er noget højere end "rimelig markedsleje".

Betydningen af, at lejens størrelse er fri ved den første lejeaftale, består i, at niveauet for lejens størrelse i området (markedslejen) herved presses i vejret. Når der føres sag på markedslejens størrelse har det naturligvis stor indflydelse på udfaldet, at udlejerne i de nye og sammenlignelige lejemål i området oppebærer en høj husleje.

Markedslejen spiller en rolle i 3 af landene. Ved søgsmål herom - der hovedsagelig følger landenes almindelige civilprocessuelle regler - stilles der ikke krav, respektive ultimative krav, om fremlæggelse af sammenligningslejemål for at opnå ændring af lejens størrelse.

9.3.2.3.2 Opsigelse.

Legal uopsigelighed kendes ikke i nogen af landene, for så vidt angår erhvervslejemål.

Opsigelsesadgangen i de forskellige landes systemer er forholdsvis fri. I Sverige og Tyskland er den helt fri. I Norge er der fri adgang til at

foretage saglige opsigelser, og i England er den - uden for erhvervsbeskyttelsesreglerne - som altovervejende udgangspunkt fri.

Generelt tilskynder systemerne til, at parterne fastsætter en tidsbegrænsning for lejemålet. Som et karakteristisk eksempel kan nævnes det svenske system, hvor parternes fastsættelse af lejens størrelse kun kan ske ved indeksklausuler, såfremt der er tale om tidsbestemte lejemål af mere end 3 års varighed.

9.3.2.3.3 Erhvervsbeskyttelse.

Erhvervsbeskyttelsesregler findes i Norge, Sverige og England. Heller ikke erhvervsbeskyttelsesreglerne hjemler legal uopsigelighed. Kun i England giver reglerne lejer ret til at modsætte sig opsigelse i visse situationer. I både Sverige og Norge er der kun mulighed for erstatning/godtgørelse.

Både i Sverige og England kan reglerne som udgangspunkt fraviges. Kun i Norge er reglerne præceptive.

9.3.3 Afslutning og konklusion.

Overordnet er der tale om fleksible systemer. Aftalefriheden er generel så vidt, at parterne er i stand til at løse problemerne ad denne vej.

Markedslejen udgør generelt et realistisk billede af den reelle leje i området, idet parternes første lejeaftale generelt ikke er underlagt restriktioner i henseende til dens størrelse.

Udlejer er generelt stillet i en forholdsvis gunstig situation, idet han som altovervejende udgangspunkt enten har adgang til at forhøje lejen i henhold til parternes aftale, eller har mulighed for at sige lejer op. Saglige opsigelser accepteres i alle landes systemer.

Omvendt er lejer i et par af landene beskyttet mod usaglig opsigelse og er ofte berettiget til at opnå erstatning/godtgørelse, selv om opsigelsen accepteres.

Bevisførelsen vedrørende lejens størrelse er lettet derved, at landenes almindelige civilprocessuelle regler anvendes. Der gælder således ikke noget krav, respektive ultimativt krav, om fremvisning af sammenligningslejemål for at løfte bevisbyrden.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen bemærker hertil, at erhvervslejelovgivningen i de andre lande skal ses i sammenhæng med øvrig (fiscal-) lovgivning, kulturel baggrund, sociale forhold m.v. i de pågældende lande, herunder hvilke økonomiske modeller, der forefindes i de pågældende samfund.

9.4 Analyse af erhvervslejemål.

Der er ikke krav om, at kommunerne registrerer BBR-oplysninger om erhvervsenheder i ejendomme, der udelukkende benyttes til erhverv. Hovedparten af BBR-oplysningerne om erhvervsarealer findes derfor blot på bygningsniveau. Da bygninger ofte indeholder mere end én erhvervsenhed (lejemål), er det af denne grund forbundet med en vis usikkerhed at belyse erhvervslejemarkedet statistisk.

På grundlag af Boligministeriets undersøgelse af huslejen i 1995 er i tabel 9.1 vist en brancheopdelt optælling af erhvervsarealerne i BBR. For de enkelte brancher er vist den gennemsnitlige leje pr. m² pr. år samt lejen ved 10 pct.s- og 90 pct.s-fraktileme. Opgørelsen omfatter alene erhverv, hvor der er registreret en leje - enten i tilknytning til selve erhvervsenheden eller til en konkret bygning, hvor der ligger erhvervslejemål.

Som det ses, er der registreret erhvervslejeoplysninger for et samlet etageareal på 24,3 mill. m². Heraf er der i 40.742 tilfælde tale om erhvervslejen opgjort for enkelte erhvervslejemål (enheder). Disse enheder rummer et samlet etageareal på cirka 8,4 mill. m², således at den gennemsnitlige størrelse af lejemålene opgøres til 206 m².

BBR indeholder herudover lejeoplysninger for et samlet erhvervsareal på ca. 16 mill. m², hvor lejeoplysningerne er registreret for hele bygningen og ikke på enhedsniveau. Der er tale om 19.862 bygninger, dvs. det gennemsnitlige erhvervsareal i disse bygninger ligger på godt 800 m².

Hvis det antages, at den enkelte enhed i disse erhvervsbygninger har samme gennemsnitlige størrelse som de registrerede erhvervsenheder, kan det med nogen usikkerhed antages, at statistikken omfatter omkring 120.000 erhvervsenheder.

Det er ikke muligt på baggrund af BBR at opgøre, hvor stort et erhvervsareal, der er udlejet, endsige hvor mange egentlige erhvervslejemål, der fandtes i 1995. Det samlede bygningsareal, som anvendes til erhvervsformål, udgjorde ifølge Danmarks Statistik godt 253 mill. m² pr. 1.1.1995. Denne undersøgelse må således med sine 24,3 mill. m² antages at dække knap 10 pct. af det samlede erhvervsareal.

Den isolerede dækningsgrad for udlejede erhvervsarealer kan ikke opgøres nøjagtigt, idet der som nævnt ikke foreligger oplysninger om det samlede udlejede etageareal. Men dækningsgraden vil være betydelig større end 10 pct. Hvis registreringerne forudsættes at dække omkring 90 pct. af alle erhvervslejemål (svarende til dækningsgraden for boliglejemål), vil der i hele landet være et samlet udlejet **erhvervs**areal på omkring 27 mill. m² - og antagelig godt 130.000 lejemål.

Tabel 9.1: Erhvervslejen i 1995 fordelt på brancher.

Branche	Samlet etage- areal med le- jeoplysninger	10 pct. fraktil	Gns. leje	90 pct. fraktil
Landbrug m.v.	96.076	120	301	467
Fabrikker, værk- steder m.v.	8.252.902	138	376	661
Transportanlæg	578.268	114	271	408
Kontor, handel m.m.	13.119.241	212	634	1.150
Heraf :				
- engroshandel	11.708.547	191	635	1.190
- detailhandel	923.321	278	655	1.122
- pengeinst.	70.697	323	715	1.204
- kontor m.v.	397.965	260	568	910
- off. admi.	18.711	178	515	780
Hotel og service	1.035.466	247	681	1.230
Biografer, biblio- teker m.v.	135.895	160	527	1.024
Undervisning	302.311	201	529	922
Øvrige erhverv	786.945	131	505	963
Alle erhverv	24.307.104	165	560	1.054

Af tabel 9.1 ses, at den gennemsnitlige leje for alle brancher under ét i september 1995 udgjorde 560 kr. pr. m² årligt. Der er store variationer i de enkelte branchers gennemsnitlige lejebetaling. Højeste lejenegnsnit havde kontor, handel mv. samt hotel/service, hvor den årlige gennemsnitsleje udgjorde henholdsvis 634 kr. pr. m² og 681 kr. pr. m². Inden for kontor, handel mv. toppede pengeinstitutternes leje med en gennemsnitlig leje på 715 kr. pr. m² pr. år.

Inden for de vareproducerende erhverv samt transport ligger erhvervslejeme væsentlig lavere. De laveste erhvervslejer kunne således konstateres indenfor transporterhvervet, hvor gennemsnittet i 1995 lå på 271 kr. pr. m².

Som det ses af tabel 9.1 er der stor spredning i erhvervslejerne indenfor de enkelte brancher, når disse opgøres for landet som helhed. 10 pct. af det udlejede etageareal udlejes til en årlig leje, der er mindre end 165 kr. pr. m². De dyreste 10 pct. af etagearealerne udlejes til en årlig leje, der ligger over 1.054 kr. pr. m² (jf. 90 pct.s fraktilen).

Der synes på baggrund af afstanden mellem lejen ved 10 og 90 pct.s-fraktilerne at være mindst spredning i lejen indenfor transport, landbrug og offentlig administration. Spredningen er størst i lejemål inden for kultur, biografer m.v., engroshandel samt restgruppen "øvrige".

Variationer i erhvervslejens størrelse beror på flere faktorer. For det første må erhvervslejen helt generelt ses i relation til den omsætning (indtjeningsevne), der vil være forbundet med at råde over et lejemål.

Det betyder i praksis, at lejemaal med attraktiv beliggenhed i større byer alt andet lige vil have en tendens til at være dyrere end lejemaal i mindre byer. Endvidere gælder det generelt, at beliggenheden indenfor et givet byområde kan medføre betydelige variationer i lejerveauet.

De højeste lejegennemsnit for samtlige erhvervslejemaal ses således i hovedstadsregionen, hvor lejen i gennemsnit lå på godt 670 kr. pr. m², dvs. godt 110 kr. pr. m² over landsgennemsnittet. I alle andre kommunegrupper ligger lejen under landsgennemsnittet med afvigelser på op til 200 kr. pr. m² i de mindste kommuner med under 5.000 indbyggere, jf. tabel 9.2.

Tabel 9.2: Erhvervslejen i 1995 fordelt efter kommunegrupper.

Branche	København og Frederiksberg	Øvrige hovedstads- område	Øvrige hovedstads- region	Over 100.000 indb.	20.000- 100.000 indb.	10.000- 19.999 indb.	5.000- 9.999 indb.	Under 5.000 indb.	Alle kom- muner
Landbrug m.v.	362	349	437	229	249	278	311	469	301
Fabrikker og værksteder	501	477	412	379	322	317	255	284	376
Transport- anlæg	299	280	265	211	270	335	347	219	271
Kontor, han- del, lager m.m.	729	705	773	611	571	514	454	348	634
Heraf:									
- engros- handel	813	703	767	624	567	498	442	344	635
- detailhan- del	667	735	835	603	617	598	515	426	655
- pengeinsti- tutter	786	794	661	638	588	562	741	-----	715
- kontor m.v.	593	623	706	544	502	518	499	305	568
- off. admini.	567	528	351	402	493	389	538	-----	515
Hotel og service	800	701	740	705	625	570	521	490	681
Biografer, biblioteker m.v.	705	499	521	558	456	364	299	188	527
Undervis- ningsformål	684	648	692	455	457	441	486	-----	529
Øvrige er- hverv	633	541	639	586	443	389	474	497	505
Alle erhverv	673	618	672	540	507	457	385	344	560

Ud over geografisk betingede variationer i erhvervslejerne vil faktorer som bygningens stand og lokalernes beskaffenhed påvirke lejens størrelse. Disse forhold lader sig ikke umiddelbart kvantificere ved

hjælp af BBR, men som et tilnærmet udtryk herfor kan anvendes f.eks. ejendommens opførelsesår.

Erhvervslejerne synes imidlertid ikke at variere væsentligt med opførelsestidspunktet. Ganske vist er lejemål i ejendomme, opført før 1940, dyrere end i ejendomme opført i 1980 og frem, men dette beror primært på, at disse ejendomme i vid udstrækning ligger i de større byer samt i bymidterne, hvor der som nævnt for de fleste erhverv må antages at være et noget større indtjeningspotentiale.

Også i 1991 blev der foretaget en summarisk belysning af erhvervslejerne på baggrund af BBR. Hovedresultatet af de to opgørelser er vist i tabel 9.3.

Som det ses af tabellen, lå gennemsnittet for alle erhvervslejemål på 451 kr. pr. m² i 1991 og på 560 kr. pr. m² i 1995. Lejegennemsnittet er således steget med 109 kr. pr. m² over fire år, hvilket svarer til en årlig gennemsnitlig stigning på 5,6 pct.

Perioden 1991-1995 har - især i de seneste to år - været præget af et markant skifte til høj økonomisk vækst, som bl.a. har præget omsætningen på hjemmemarkedet i positiv retning. Det økonomiske opsving har formentlig været medvirkende årsag til, at stigningerne i erhvervslejerne har været større end stigningerne i det generelle prisniveau.

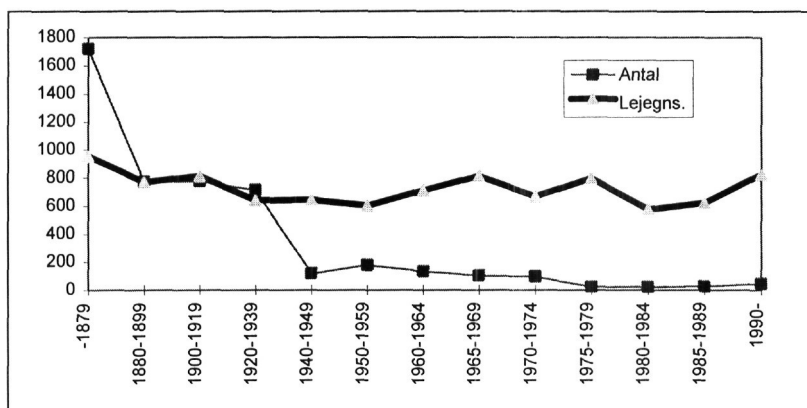
Tabel 9.3: Gennemsnitlig erhvervsleje fordelt på brancher i 1991 og 1995 samt årlig stigningsprocent.

<i>Branche</i>	<i>Gns. leje i 1991</i>	<i>Gns. leje i 1995</i>	<i>Gns. årlig stigning</i>
	-----Kr. pr. m ² pr. år-----		
Landbrug m.v.	156	301	17,9 %
Fabrik, værksted m.v.	318	376	4,3 %
Transportanlæg	206	271	7,1 %
Kontor, handel m.m.	523	634	4,9 %
Heraf :			
- engroshandel	522	635	5,0 %
- detailhandel	546	655	4,7 %
- pengeinst.	624	715	3,5 %
- kontor m.v.	463	568	5,2 %
- off. admi.	470	515	2,3 %
Hotel og service	555	681	5,2 %
Biografer, biblioteker m.v.	379	527	8,6 %
Undervisning	423	529	5,7 %
Øvrige erhverv	447	505	3,1 %
Alle erhverv	451	560	5,6 %

Aldersbetingede lejespænd.

Boligministeriet har på baggrund af BBR-oplysningerne søgt at belyse, i hvilket omfang der inden for enkelte brancher i en afgrænset område findes aldersbetingede lejespænd. For Københavns og Frederiksberg kommuner, der omfatter omkring 1/4 af de samlede udlejede erhvervsarealer, er gennemsnitslejerne for engroshandel og lager m.m., detailhandel samt kontorer m.v. (bortset fra offentlig administration) belyst. Indenfor disse brancher findes ifølge BBR knap 10.000 registrerede lejemål i de to kommuner.

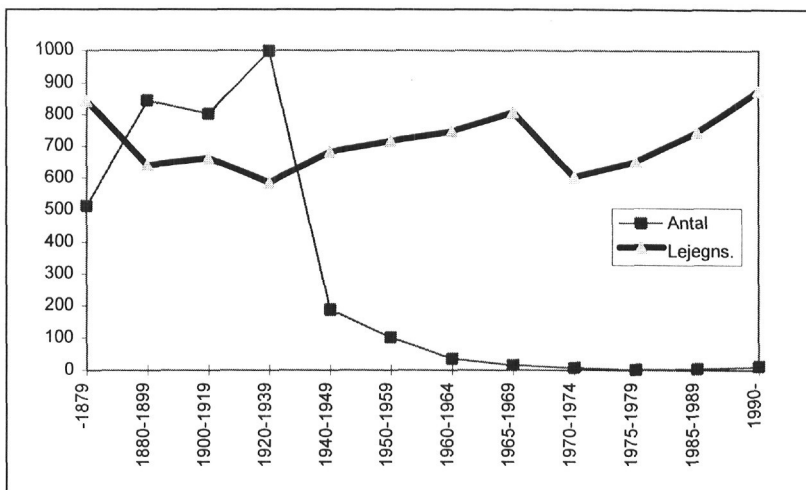
Fig. 9.1: Gennemsnitlig leje i Københavns og Frederiksberg kommuner. Lejen samt antal lejemål i 1995 for engroshandel, lager m.v.



Af fig. 9.1 ses, at der ikke for engroshandel er noget udpræget aldersbetinget lejespænd. Gennemsnitslejen ligger således mellem knap 600 og knap 1.000 kr. pr. m² med de dyreste lejemål i den ældste del af byggeriet. Af figuren ses tillige antallet af registrerede lejemål. Det bemærkes, at der heller ikke er sammenhæng mellem antallet af lejemål og lejens størrelse.

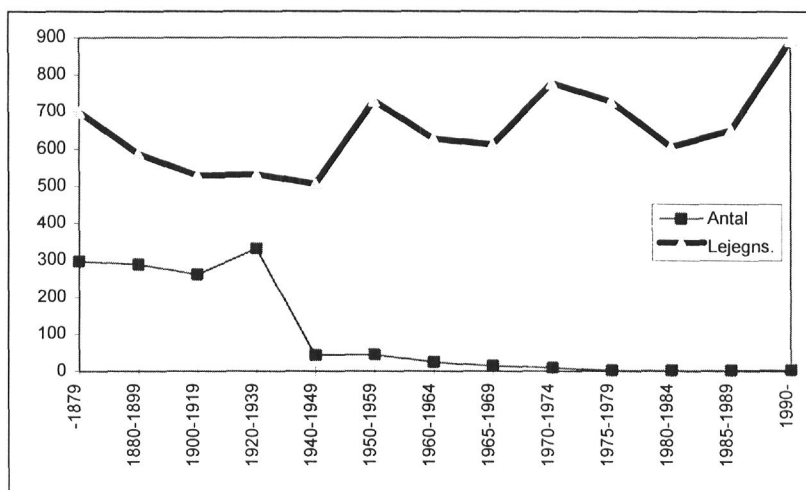
Samme tendenser ses for så vidt angår detailhandelen, jf. fig. 9.2, hvor lejeniveauet ligger mellem knap 600 og 900 kr. pr. m².

Fig. 9.2: Gennemsnitlig leje i Københavns og Frederiksberg kommuner. Lejen samt antal lejemål i 1995 for detailhandel m.v.



Ligeledes ses indenfor kontor og administration excl. offentlig administration, jf. fig. 9.3, at lejen ikke varierer systematisk med bygningens opførelsesår.

Fig. 9.3: Gennemsnitlig leje i Københavns og Frederiksberg kommuner. Lejen samt antal lejemål i 1995 for kontor m.v. bortset fra offentlig administration.



Analyserne for de tre brancher tyder ikke på, at der er aldersbetingede lejespænd i hovedstaden. For det andet viser figurene, at langt den største del af det udlejede erhvervsbyggeri i de københavnske centalkommuner ligger i bygninger, opført før 1940'erne.

En vis samvariation mellem alder og erhvervsleje kan dog ses indenfor det byggeri, der er opført frem til 1940'erne, dvs. blandt hovedparten af lejemålene. I alle tre brancher ligger lejegennemsnittet således

højest i det ældste byggeri og lavest i det nyeste byggeri (dvs. byggeri fra 1930'erne). Det antages, at dette forhold beror på, at store dele af disse bygninger ligger i den indre og dyrere del af de to kommuner.

Tomme erhvervslejemål.

Der findes ikke nogen omfattende statistisk opgørelse af lejeledigheden for erhvervslejemål. Miljø- og Energiministeriet udarbejder imidlertid i samarbejde med en række større ejendommejere og -mæglere løbende en statistik over tomme erhvervslokaler og kontorbyggeri i hovedstadsområdet.

Det fremgår af den seneste opgørelse heraf, at efterspørgslen efter velbeliggende erhvervslejemål i hovedstadsområdet igennem de senere år har været stigende. Antallet af tomme erhvervslejemål i hovedstadsområdet er bl.a. af denne grund faldet markant. Fra maj 1995 til maj 1996 er antallet af ledige erhvervslokaler således faldet fra godt 1,3 mill. m² til godt 1 mill. m². Halvdelen af reduktionen er sket blandt kontorlokaler, hvor omfanget af tomme lokaler er reduceret med en fjerdedel.

For hovedstadsområdet som helhed anslås det, at knap ½ mill. m² eller ca. 6 pct. af det samlede etageareal på 7,6 mill. m² er ledigt. Dette svarer til omfanget af de seneste 4-5 års nybyggeri. I selve Københavns kommune er et samlet etageareal på godt 190.000 m² ledigt, svarende til 5 pct. af det samlede etageareal.

9.5 Oversigt over hovedproblemer i det nuværende regelsæt.

9.5.1 Den komplicerede lovgivning.

Som det fremgår af afsnit 9.1, er erhvervslejeforhold reguleret dels af erhvervslejereguleringsloven, dels af lejeloven, ligesom den almindelige aftaleret også finder anvendelse på disse lejeforhold.

Det forhold, at lejefastsættelsen er reguleret af erhvervslejereguleringsloven, medens alle andre forhold er reguleret af lejeloven, gør lovgivningen uoverskuelig, hvilket videre kompliceres af, at nogle af reglerne skiftevis har karakter af at være deklaratoriske og præceptive alt efter, om der er tale om erhvervslejemål eller beboelseslejemål. Hertil kommer, at nogle af reglerne, især reglerne om lejefastsættelsen, er temmelig komplicerede bl.a. som følge af samspillet mellem på den ene side lovens komplicerede reguleringsregler og på den anden side aftalte særlige reguleringsklausuler. Der er således behov for en forenkling af det gældende regelsæt.

9.5.2 De gældende begrænsninger i aftalefriheden.

Som nævnt gælder der for erhvervslejeforhold en hel del såkaldte præceptive lovbestemmelser. Disse indebærer, at hvis parterne har aftalt noget andet til skade for lejerens end det, som fastsættes i lovbestemmelsen, betragtes den pågældende aftaleklausul som ugyldig og erstattes af den pågældende bestemmelse.

Med hensyn til lejens størrelse er der for så vidt aftalefrihed ved lejeaftalens indgåelse, idet lejeren først efter 4 år efter lejeforholdets begyndelse kan anfægte lejens størrelse efter reglerne om det lejedes værdi. Reglerne åbner således mulighed for, at en økonomisk stærk lejer ved at tilbyde en meget høj leje kan opnå et lejemål bl.a. i konkurrence med andre - mindre økonomisk stærke - leiebavere for derefter 4 år efter lejeforholdets begyndelse at kræve lejen nedsat til markedslejen. Herefter kan lejeren på et hvilket som helst tidspunkt kræve lejen nedsat, hvis der er gået 4 år, siden der sidst er trådt en lejenedsættelse i kraft som følge af, at lejen var væsentlig højere end det lejedes værdi. Hvis lejeren får medhold i sit krav, fordeles nedsættelsen over 4 år, således at nedsættelsen pr. år udgør $\frac{1}{4}$ af den samlede lejenedsættelse.

Omvendt er der som følge af det gældende uopsigelighedsprincip en lang række lejemål, hvor udlejere efter især ældre lejekontrakter er begrænset i adgangen til at foretage lejeforhøjelse, så lejen kommer til at svare til det lejedes værdi. I sådanne tilfælde, hvor udlejeren alene kan kræve lejeforhøjelse efter reglerne om det lejedes værdi, medfører ikke blot 4 års-begrænsningen, men først og fremmest de gældende regler om kravet til dokumentation af sammenligningslejemål - herunder de processuelle regler om, hvorledes udlejeren opfylder sin bevisbyrde - at mange udlejere er afskåret fra at få lejen forhøjet til markedslejen.

Bevispørgsmålene vedrørende det lejedes værdi adskiller sig således væsentligt fra andre bevispørgsmål, idet der i sager om det lejedes værdi ikke gælder regler om fri bevisbedømmelse - bl.a. på grundlag af syn og skøn - men derimod, at beviset er begrænset til anvendelse af sammenligningslejemål. Selv om det f.eks. klart fremgår af salgsmateriale etc., at tilsvarende lokaler i samme ejendom kan lejes til en højere, respektive lavere leje, vil der ikke kunne opnås lejeforhøjelse, respektive lejenedsættelse på grundlag heraf, idet kun sammenligningslejemål i eksisterende lejeforhold kan benyttes som bevis. Jf. i øvrigt nærmere nedenfor i afsnit 9.5.4.

I det hele taget er det således, at det gældende uopsigelighedsprincip er en hindring for, at udlejeren i løbende lejekontrakter kan få indført mere nutidige lejereguleringsklausuler (regulering af lejen efter indeks, omsætning etc.) samt andre vilkår, som er rimelige under hensyntagen til nutidens forhold og eventuelt ændrede forhold enten vedrørende ejendommen eller hos udlejeren. Som følge af det almindelige uopsigelighedsprincip, der har været gældende siden omkring den 2. verdenskrig, er mange lejemål i dag reguleret af lejekontrakter med utidssvarende lejevilkår. Dette gælder ikke mindst i de lejemål, hvor lejeren fra lejeaftalens indgåelse har haft afståelsesret, og hvor det derfor ikke har været muligt for udlejeren i forbindelse med et lejerskifte at kræve ændring af kontraktvilkårene.

Den gældende regulering, som er præget af mange lejerbeskyttelsesregler og en høj detaljeringsgrad, hidrører fra en tid, hvor markedet så anderledes ud, og hvor man nærmest pr. automatik opfattede de to parter - udlejeren og lejeren - som henholdsvis den stærke og den

svage part, og hvor lejereren havde behov for særlig beskyttelse via lovgivningen.

Den omstændighed, at samtlige forhold vedrørende erhvervslejeaftaler bortset fra lejefastsættelsen er reguleret af lejeloven, har formentlig medvirket til, at der på erhvervslejeområdet gælder flere lejerbeskyttelsesregler, end der ville have gjort, hvis der havde været én lov for beboelseslejemål og én lov for erhvervslejemål, der må antages at have behov for en mindre grad af lejerbeskyttelse end beboelseslejemål. Man kan forestille sig, at der i forbindelse med ændringer af lejeloven ikke altid er blevet taget tilstrækkeligt hensyn til, at loven også var gældende for erhvervsforhold.

Denne omfattende regulering indebærer, at lejerforhold om fast ejendom skiller sig markant ud fra andre områder inden for erhvervsforhold. For så vidt angår aftaler om køb af fast ejendom og om køb og leje af f.eks. skibe, flyvemaskiner og kostbart løsøre, herunder større maskinanlæg, er der ingen særlige begrænsninger i aftalefriheden. Det samme gælder brugen af fast ejendom for så vidt angår sådanne brugsaftaler, der falder uden for lejelovgivningen. Dette vil typisk være sammensatte kontraktsforhold, såsom forpagtning, franchising osv. For så vidt angår forpagtning af jord, der ikke er omfattet af lejelovgivningen, er der heller ingen begrænsninger i aftalefriheden. Også ved indgåelsen af sådanne aftaler kan det forekomme, at den ene part er betydeligt stærkere end den anden, og selv om de nævnte dispositioner kan være af stor økonomisk betydning for parterne, er der som nævnt ikke den samme begrænsning i aftalefriheden her som inden for området for lejeaftaler om fast ejendom.

Til sammenligning kan endelig nævnes, at i entrepriserforhold er entreprenøren i mange tilfælde langt fra jævnbyrdig med bygherren - for slet ikke at tale om underentreprenøren i forhold til hovedentreprenøren - og alligevel har lovgivningsmagten ikke fundet, at der bør indføres ubetingede beskyttelsesregler til entreprenørens, respektive underentreprenørens fordel.

Spørgsmålet er herefter, om der er den fornødne begrundelse for at opretholde den omfattende begrænsning i aftalefriheden vedrørende erhvervslejekontrakter.

Tendensen i de senere år er på flere områder gået i retning af større enheder. Her tænkes på etableringen af butikcentre og butikskæder, fusionerne inden for banksektoren osv. Denne udvikling har bevirket, at der ikke længere er så mange "små" lejere, eller sagt med andre ord: Der er blevet større balance i styrkeforholdet mellem udlejer og lejer. Denne større jævnbyrdighed mellem parterne sammenholdt med det forhold, at opdelingen mellem udlejere og lejere ikke er entydig, idet mange lejere også er udlejere, har bevirket, at de mange regler ikke blot forekommer overflødige, men ligefrem blokerende for en sund og naturlig udvikling inden for erhvervslejeområdet. Det vil altså sige, at markedet ikke fungerer så smidigt, som det burde gøre i et samfund, der udvikler/ændrer sig så hastigt som det danske.

Det erkendes, at det i et vist omfang er muligt via lejelovgivningen at foretage en politisk ønskværdig påvirkning af bystrukturen. Det er imidlertid flertallets opfattelse, at en sådan styring bør ske via planlovgivningen og tilsvarende lovgivning.

Man må også anskue den gældende regulering ud fra gængse betragtninger om udbud og efterspørgsel. Er der knaphed på erhvervslokaler, er det velbegrundet at have regler, som beskytter lejeren mod f.eks. opsigelse og urimeligt høje lejeløb. I perioder, hvor der derimod er et tilstrækkeligt stort udbud af lokaler - herunder som følge af nybyggeri - er der ikke behov for så omfattende en regulering.

Situationen i dag er den, at erhvervslejemål må betragtes som et forholdsvis frit reproducerbart gode, og at der - efter en periode med meget nybyggeri og en vigende efterspørgsel efter erhvervslejemål - spredt over det meste af landet findes en vis overkapacitet af erhvervslejemål, jf. nærmere afsnit 9.4.

Endelig skal man pege på, at investorers interesse, herunder udenlandske investorers interesse i erhvervsbyggeri, forudsætter en forudberegnelighed i lejefastsættelse og lejeudvikling, dvs. at den aftalte leje som udgangspunkt ikke kan anfægtes af parterne.

På denne baggrund foreslår *Lejelovskommissionens flertal* en højere grad af aftalefrihed end tilfældet er efter de gældende regler, jf. nærmere nedenfor under afsnit 9.6.

Et *mindretal* bestående af Jesper Larsen finder, at langt de fleste lejekontrakter om erhvervslejemål ikke indgås mellem ligeværdige parter, hverken i økonomisk henseende eller med hensyn til sagkundskab.

Dagens billede i Danmark har stedse været, at udlejer typisk er repræsenteret af advokat, der er i stand til at fremlægge lejekontraktsforslag med tillæg, der typisk omfatter mere end 20 maskinskrivne sider.

Heroverfor står lejeren, der alene har ét ønske, nemlig at få realiseret sin drøm om at være selvstændig erhvervsdrivende inden for sit fagområde, og som efter at have fået grønt lys fra sit pengeinstitut og rådgivning fra sin revisor angående de driftsmæssige forhold i virksomheden kun har et ønske: At komme i gang med at drive sin virksomhed.

Den særligt sagkyndige rådgivning i form af advokatrådgivning spares typisk, og problemstillingerne kommer op, når første lejeværsling fra udlejer fremkommer - typisk efter 4 år, eller når lejeren finder ud af, at han stort set ikke kan klare at betale den efterhånden akkumulerende store husleje, og på dette tidspunkt er henvendelsen til advokaten oftest nyttesløs i relation til ændring af kontraktsvilkårene.

Den typiske erhvervslejer indgår efter mindretallets opfattelse kun én lejekontrakt i sit liv, hvorimod udlejer eller dennes administrator kontinuerligt indgår lejekontrakter.

Lejeren kan derfor betragtes som forbruger i relation til indgåelse af sit erhvervslejemål, hvorimod han naturligvis må betragtes som professionel og erhvervsdrivende i relation til udøvelsen af sin virksomhed.

Der er derfor fortsat et stort beskyttelsesbehov for den overvejende del af erhvervslejerne i Danmark.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen er indforstået med en forenkling af regelsættet, men ikke nødvendigvis med den grad af liberalisering, som flertallet i udvalget peger på.

9.5.3 Domstolssystemet.

Twister mellem udlejere og lejere på erhvervsområdet afgøres af domstolene, medmindre parterne har vedtaget voldgiftsbehandling. Selv om voldgiftsbehandling anvendes i et ikke ubetydeligt omfang, er der mange tvister, som behandles i det almindelige domstolssystem. Dette har den fordel, at det indebærer stor retssikkerhed, hvortil kommer, at det er en billigere prøvelsesadgang for parterne. Domstolssystemet er dog ikke ganske uproblematisk, eftersom domstolene ikke altid er det mest hensigtsmæssige forum til at løse disse tvister.

For det første tager det ofte lang tid at få en sag behandlet ved boligretten og landsretten og måske ved Højesteret. Det kan være yderst generende for parterne at måtte vente flere år på at få afgjort en konflikt, som kan have stor betydning for de involverede virksomheders økonomi og fremtidige dispositioner.

For det andet er det et problem, at domstolene ikke blot skal være i besiddelse af juridisk sagkundskab, men også f.eks. økonomisk, herunder regnskabsmæssig, og teknisk sagkundskab.

I det gældende regelsæt om boligretten har man forsøgt at tage højde for, at der kan være behov for særlig sagkundskab. Retten tiltrædes således af 2 lægdommere, såfremt en af parterne begærer det, eller retten bestemmer, at lægdommere skal medvirke. De 2 lægdommere repræsenterer henholdsvis udlejer- og lejersynspunkter. Lægdommerne skal være kendt med bolig- og huslejeforhold, og i den konkrete sag skal rettens formand (den juridiske dommer) tilstræbe, at der udpeges personer, som har særligt kendskab til lejeforhold af den art, sagen angår.

Det er imidlertid ikke altid tilstrækkeligt for en tilfredsstillende afgørelse af tvisten, at lægdommerne er kendt med bolig- og huslejeforhold, idet afgørelse af tvister om erhvervslejeforhold forudsætter rettens indsigt specielt i regnskabstekniske forhold. Endvidere kan der være behov for indsigt i spørgsmål af teknisk, herunder byggeteknisk, karakter. I sidstnævnte tilfælde kunne udmeldelse af syn og skøn være en nærliggende løsning, men domstolene er meget tilbageholdende med at bruge dette institut i lejesager - især i sager om det lejedes værdi.

For landsretten gælder der ikke tilsvarende regler om lægdommere, hvilket i praksis har betydet, at landsrettens prøvelse af sager om lejens størrelse i det væsentlige har været begrænset til, hvorvidt boligrettens afgørelse er truffet på et korrekt grundlag, samt af om de formelle regler er overholdt.

På denne baggrund er det *Lejelovskommissionens* opfattelse, at der er behov for at ændre de gældende regler om afgørelse af tvister.

9.5.4 Lejens størrelse.

De mange lejerbeskyttelsesregler har en række uheldige konsekvenser - især for lejeudviklingen og derigennem for mobiliteten.

Som det fremgår af afsnit 9.1.3, er der mulighed for at fravige erhvervslejerreguleringslovens regler om det lejedes værdi i lejeaftaler indgået efter den 31.12.1991 i såkaldt skræddersyet nybyggeri. For disse lejemål er der således ingen overgrænse for lejens størrelse bortset fra den grænse, som udgøres af aftalelovens § 36.

For de resterende lejemål er der som udgangspunkt også aftalefrihed, men lejeren kan kræve lejen nedsat, hvis den væsentligt overstiger det lejedes værdi. Ved det lejedes værdi forstås den leje, som betales for en repræsentativ del af de lejemål i kvarteret eller området, som er sammenlignelige med hensyn til beliggenhed, art, størrelse, kvalitet, udstyr og vedligeholdelsestilstand. Lejemålene skal endvidere være sammenlignelige med hensyn til vilkår. Hvad enten det er den aftalte leje, der ligger væsentligt over det lejedes værdi, eller det er en varslet lejeforhøjelse, som vil bringe lejen væsentligt over det lejedes værdi, har lejeren under iagttagelse af visse tidsfrister krav på at få lejen nedsat til det lejedes værdi.

Reglerne om nedsættelse af lejen efter lejeværdi kan virke demotiverende for parternes interesse i at indgå aftaler om andre og mere relevante lejereguleringsklausuler, som f.eks. klausuler, der relaterer sig til lejerens omsætning. Uanset at begge parter kan have interesse i at indgå sådanne lejereguleringsaftaler, er udlejerne tilbageholdende med at vælge en sådan reguleringsmodel, idet aftalen, f.eks. i tilfælde af en stigning i lejerens omsætning, støder på reglerne om regulering af lejen efter det lejedes værdi. Udlejeren vil således i en aftale med omsætningsbestemt leje bære en del af risikoen, hvis lejeren har en lav omsætning, men vil samtidig ved en stigning i lejerens omsætning kunne blive mødt med krav om lejenedsættelse (jf. som eksempel Højesterets dom af 26.11.1996, refereret i U 1997).

De gældende lejefastsættelsesregler er tillige problematiske med hensyn til kravet om, at den part, der anfægter lejens størrelse, skal bevise, at lejen afviger væsentligt fra det lejedes værdi. Dette bevis skal føres ved at fremlægge oplysninger om vilkårene for et passende antal sammenligningslejemål, hvilket forudsætter, at parterne har kendskab til sådanne relevante sammenligningslejemål, og at udlejerne eller lejerne af disse lejemål er villige til at fremlægge de relevante oplysninger. Det er de naturligvis ikke altid, fordi der herved kan

åbenbares forhold, som de af konkurrencemæssige grunde ønsker hemmeligholdt.

Herudover kan det selvfølgelig for visse typer af lejemål være vanskeligt overhovedet at finde egnede sammenligningslejemål. Dette gælder f.eks. for centerlejemål, hvor der ifølge retspraksis skal sammenlignes med tilsvarende centerlejemål.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen finder, at det er et postulat at hævde, at "De mange lejerbeskyttelsesregler har en række uheldige konsekvenser - især for lejeudviklingen og derigennem for mobiliteten.". Der er ganske enkelt ikke belæg for dette udsagn.

Efter mindretallets opfattelse er det netop befordrende for samfundets interesse i et velfungerende marked for erhvervslejemål, at der foregår en vis form for regulering, hvilket også kendes fra andre områder, herunder planlovgivning, byplanudvikling, prisudvikling og saneringsområder m.v.

Vel har flertallet ret i, at det tit kan være vanskeligt under en lejeværdisag at fremskaffe oplysninger om relevante sammenligningslejemål. Dette forhold adskiller sig imidlertid ikke fra de almindelige bevisproblemer, parter har, når der føres retssager for domstolene.

9.6 Forslag.

9.6.1 Aftalefrihed.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at der ved indgåelse af lejeaftaler om erhvervslejemål som hovedregel skal være aftalefrihed, dog således at der for enkelte af de mest centrale dele af lejeforholdet skal gælde præceptive regler - altså regler, der finder anvendelse uden hensyn til, hvad parterne har aftalt. Flertallet er af den opfattelse, at der herudover skal fastsættes en række deklaratoriske bestemmelser - hvilket er regler, som parterne kan falde tilbage på, såfremt der ikke er aftalt andet ved lejemålets indgåelse.

Forslaget begrundes bl.a. med - som nærmere anført ovenfor i afsnit 9.5 - at markedsbetingelserne for udlejning til erhvervsformål har ændret sig således, at forudsætninger for at opretholde den meget detaljerede lovgivning med mange lejerbeskyttelsesregler ikke længere er til stede.

Det forhold, at der foreslås "en højere grad af aftalefrihed", indebærer dog ikke, at der ikke længere skal være beskyttelsesregler overhovedet. Efter flertallets opfattelse vil der fortsat i et vist omfang være behov for sådanne regler, og det har derfor været drøftet, om det er muligt at opdele erhvervslejemålene i på den ene side lejemål, hvor der kan gælde vidtstrakt aftalefrihed, og på den anden side lejemål, hvor lejerens i højere grad er beskyttet af præceptive regler (jf. foran) svarende til den gældende retstilstand.

Kommissionen har diskuteret, om man kunne udsondre de lejemål, som har behov for særlig beskyttelse, på grundlag af umiddelbart målbare kriterier, såsom lejemålets, omsætningens eller lejens størrelse. Lejelovskommissionens flertal finder imidlertid, at det ikke er muligt at opstille sådanne egnede kriterier for en udskillelse af de særligt beskyttelsesværdige lejemål, idet eksempelvis et mindre lejemål ikke i sig selv kræver særlige beskyttelsesregler. Det beror derimod ofte på anvendelsen af det pågældende lejemål, om der foreligger det omhandlede beskyttelsesbehov. En filial af en af landets **storb**anker har således ikke det samme beskyttelsesbehov som en grønthandler. Det skønnes dog ikke muligt på forhånd at udskille visse brancher som særligt udsatte.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen er af den opfattelse, at den gruppe, der falder uden for beskyttelseshensynet, er enten store internationale virksomheder, statslige institutioner e.lign., og det kunne overvejes, om disse virksomheder har behov for beskyttelse.

En skillelinie desangående kunne som nævnt gå på størrelsen af lejemålet, vare-/ydelsesart, beliggenhed, omsætningens størrelse eller en kombination heraf. For at imødekomme flertallets ønske om liberalisering foreslås det, at erhvervslejere, der indgår lejekontrakt om lejemål over 10.000 m², ikke har behov for beskyttelse.

Lejelovskommissionens flertal tager afstand fra mindretallets forslag om fastsættelse af en m²-grænse for, hvilke lejemål der på den ene side skal have en særlig beskyttelse, og på den anden side hvilke lejemål der skal være underkastet en friere regulering.

For det første angiver arealets størrelse langt fra entydigt, hvilke lejere der har behov for særlig beskyttelse. En større butikskæde med mange små forretninger vil således ubetinget være omfattet af beskyttelsen. Det samme gælder f.eks. en "engros-bank" på Strøget i København, som let betaler en årlig m²-leje, der er mangefold større end lejen af langt større arealer andetsteds.

For det andet er arealers m²-tal ikke entydigt. For butikker taler man således om primære og sekundære arealer (eksempelvis selve butiksarealet ctr. kælderlokaler til lagerformål). Butiksarealer er generelt betydeligt mere "værdifulde" end fabriktions- og lagerlokaler. Dette forhold forstærkes i praksis af den typiske beliggenhed.

Mindretallets foreslåede grænse med et areal på 10.000 m² indebærer naturligvis, at forslaget reelt gå ud på, at stort set hele lejeområdet underkastes den kraftigere regulering. Den eneste fordel, der er forbundet med mindretallets forslag, er, at antallet af grænsetilfælde - mellem lejeforhold over, respektive under 10.000 m² - bliver meget få. Vælger man derimod et mere realistisk areal - f.eks. på 200 eller 300 m² - vil der være et ganske betydeligt antal tilfælde, der ligger lige i grænseområdet. I disse tilfælde vil det ikke umiddelbart kunne konstateres, om de enkelte lejemål falder inden for eller uden for grænsen. Dette skyldes, at der for de færreste lejemål findes pålidelige opmålinger.

I en beslægtet relation har man tidligere været inde på at foretage en afgrænsning afhængig af lejede lokalers størrelse. I forbindelse med de omfattende ændringer i lejelovgivningen i 1979 drøftedes det således i det sagkyndige udvalg, der udarbejdede udkast til den nye lejelovgivning, om etagearealet kunne anvendes som et afgørende kriterium for, om såkaldte blandede lejemål (beboelseslejemål og erhvervslejemål ved samme kontrakt) kunne anses som et erhvervslejemål eller et beboelseslejemål. Dette kriterium blev dog opgivet under henvisning til, at det ikke altid ville føre til det rigtige resultat, fordi der meget vel kan tænkes lejeforhold, hvor erhvervsarealet er den væsentligste og mest værdifulde del af det lejede, selv om arealet er lille i forhold til boligarealet. Jf. FT 1978-79, tillæg A, sp. 2482.

Der er således gode grunde til, at der i andre landes lejeret ikke findes eksempler på, at der foretages en opdeling og retlig forskelsbehandling afhængig af de lejede arealers størrelse.

Flertallet har herefter besluttet at foreslå, at samtlige erhvervslejeaftaler som udgangspunkt skal være omfattet af den foreslåede, videregående aftalefrihed, jf. nærmere nedenfor, idet der følgelig ved udfærdigelsen af regelsættets enkelte elementer må tages stilling til, om der i den pågældende sammenhæng er visse typer lejemål - f.eks. erhvervsbeskyttede lejemål - som kræver en særstatus i forhold til andre lejemål.

9.6.1.1 Lejerens retssikkerhed set i relation til aftalefriheden.

Det forhold, at der nu lægges op til at udelade en række lejerbeskyttelsesregler, indebærer ikke, at lejerne overlades til en retstilstand uden beskyttelse mod udnyttelse fra udlejernes side. Sådan udnyttelse kan vedrøre forholdene omkring aftalens tilblivelse, aftalens indhold og særlige omstændigheder, der indtræder efter aftalens indgåelse, og som indebærer, at aftalen bliver langt mere byrdefuld for lejeren, end det kunne påregnes ved aftalens indgåelse. For lejeforhold gælder nemlig de samme beskyttelsesregler i aftaleloven og i den almindelige aftaleret, som gælder for alle andre typer af aftaler. Særligt skal fremhæves aftalelovens § 36, hvorefter domstolene kan ændre eller tilsidesætte en aftale helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende.

Det foreslås endvidere, at følgende bestemmelser i flertallets forslag gøres præceptive (altså at de finder anvendelse, uanset hvad parterne har aftalt om det pågældende spørgsmål):

- At et lejemål fra udlejerens side ikke skal kunne bringes til ophør med virkning fra et tidligere tidspunkt end 5 år fra lejemålets begyndelse, jf. afsnit 9.6.2.
- At en tidsbegrænsning af lejeaftalen skal kunne tilsidesættes af domstolene, jf. afsnit 9.6.4.
- At der ikke skal kunne aftales andre opsigelses- og ophævelsesgrunde end dem, der er fastsat i loven, jf. afsnit 9.6.5.

- At det ikke skal kunne aftales, at udlejerens opsigelse kan ske med kortere varsel end fastsat i loven, jf. afsnit 9.6.5.

- At lejereren er "tingsretligt" beskyttet (svarende til nugældende lejelovs § 7).

- Afgrænsningen af gruppen af de erhvervsbeskyttede lejemål samt reglerne for udbetaling af erstatning, jf. afsnit 9.6.8.

Det er flertallets opfattelse, at det via de foreslåede præceptive beskyttelsesregler - sammen med aftalerettens almindelige regler om ugyldighed og svigtende forudsætninger - vil være muligt at tage de særlige lejerbeskyttende hensyn, der i det enkelte tilfælde måtte være behov for. Ikke mindst vil anvendelse af den såkaldte generalklausul i aftalelovens § 36 være et tilstrækkeligt værn mod misbrug i de enkelte tilfælde.

Lige så selvfølgelig det er, at en erhvervslejer, der påtænker at påbegynde en virksomhed og i den forbindelse indgå en lejekontrakt, rådfører sig med sit pengeinstitut og med sin revisor, lige så selvfølgelig bør det være, at lejereren ikke lader stå til med hensyn til det retlige grundlag for lejekontraktens indgåelse. Det må i almindelighed være naturligt for en ikke lejeretskyndig erhvervslejer at have juridisk assistance - typisk i form af advokatbistand - i forbindelse med indgåelse af en erhvervslejekontrakt.

Udgangspunktet i den gældende lejelovgivning er aftalefrihed mellem lejekontraktens parter. Dette indebærer, at der på trods af, at der i lejelovgivningen findes mange regulerende bestemmelser, alligevel er et ikke ubetydeligt område, hvor det er parternes aftale, der afgør retsstillingen mellem parterne.

Ikke mindst for så vidt angår erhvervslejemål, er der på grundlag af den nugældende lovgivning således et vidt spillerum for aftalefriheden. Her er aftalelovens § 36 den eneste lovregel, som i praksis kan påberåbes til beskyttelse af erhvervsdrivende lejere. Det kan f.eks. nævnes, at der er aftalefrihed med hensyn til, at lejereren påtager sig lang tids uopsigelighed fra hans side, hvilket naturligvis er en alvorlig belastning, såfremt lejereren af en eller anden grund ønsker at flytte før uopsigelsesperiodens udløb. Sådanne aftaler er blevet indgået - og indgås stadig - i et ganske betydeligt antal tilfælde.

Det er imidlertid tankevækkende, at der tilsyneladende ikke findes nogen retspraksis, hvor aftalelovens § 36 er påberåbt af lejereren med henblik på at blive fritaget for den pågældende uopsigelighed. Endnu mindre findes der tilfælde, hvor domstolene har afvist at anvende aftalelovens § 36 i en situation som den foreliggende.

I forpagtningsforhold, der ikke er omfattet af lejelovgivningens beskyttelsesregler, er der heller ikke påvist noget behov for særlige beskyttelsesregler til fordel for forpagteren. Heller ikke her er der påvist tilfælde, hvor domstolene har afvist en påstand om aftaleklausulens ugyldighed efter aftalelovens § 36.

Dette forhold skyldes ikke den omstændighed - således som det undertiden gøres gældende - at aftalelovens § 36 ikke er anvendelig i erhvervsforhold. Der findes endog i retspraksis et eksempel på, at Østre Landsret har anvendt aftalelovens § 36 til fordel for en erhvervsdrivende udlejer over for en "forbrugerlejer", nemlig en beboelseslejer, jf. U 1977.798 sammenholdt med Højesterets dom i U 1985.714.

Til yderligere illustration af domstolenes tilbøjelighed til at anvende aftalelovens § 36 til lejerens fordel - når situationen foreligger - kan som eksempel nævnes Vestre Landsrets dom i U 1988.594. I denne sag tilsidesatte landsretten en beboelseslejers pligt til at betale flytteopgøret efter sine afdøde forældre på trods af, at en sådan pligt umiddelbart følger af lejelovens egen regel, nemlig § 75, stk. 2, og hvor udlejeren således var forpligtet til at indgå aftalen på de pågældende vilkår.

Når aftalelovens § 36 ikke hidtil er påberåbt - og derfor heller ikke anvendt - i (erhvervs-)lejemål, hænger det sandsynligvis sammen med følgende:

For så vidt angår aftaler mellem parterne, der fører til en urimelig høj leje, vil lejerens i stedet for aftalelovens § 36 påberåbe sig nedsættelsesreglen i erhvervslejerreguleringslovens § 5 (for beboelseslejemål lejelovens § 49 og boligreguleringslovens § 5), der sætter et lavere maksimum for den tilladte leje, end hvad der ville følge af en anvendelse af aftalelovens § 36.

For andre aftalevilkår end lejens størrelse gælder til en vis grad det samme, idet særligt strenge vilkår til skade for lejerens efter erhvervslejerreguleringslovens § 5 m.v. får betydning for størrelsen af den tilladte leje. Dette skyldes, at der ved afgørelsen af, om lejen væsentligt overstiger det lejedes værdi, skal tages hensyn til øvrige, aftalte vilkår i lejeaftalen. Her vil lejen kunne nedsættes, så den svarer til de pågældende aftalevilkår.

Det forudsættes, at det i forbindelse med ny lovgivning på erhvervslejeområdet præciseres i bemærkningerne til lovforslaget, at det er en forudsætning for indførelsen af den nye lovgivning på området, at domstolene anvender bestemmelsen i tilfælde, hvor lejerens forhandlingsmæssige styrke er ringere end udlejerens, f.eks. hvor en usagkyndig lejer ikke har haft sagkyndig bistand i forbindelse med lejeaftalens indgåelse, samt hvor aftalen - taget som en helhed - på væsentlig måde adskiller sig fra lovgivningens og retsordenens sædvanlige regler og principper til skade for lejerens. I sådanne tilfælde vil det være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde, om udlejerens kunne støtte ret på aftaleklausulen, men i så fald er betingelserne for anvendelse af aftalelovens § 36 også umiddelbart til stede.

Et *mindretal* bestående af Jesper Larsen og Poul Lodberg finder, at flertallets henvisning til, at aftalelovens § 36 som den eneste ugyldighedsgrund skal kunne påberåbes, må forventes ikke at finde anvendelse i det praktiske retsliv, når henses til den tilbagestrukne tilværelse,

som generalklausulen i aftalelovens § 36 har ført, jf. retspraksis siden bestemmelsen blev indført.

9.6.2 5-års uopsigelighedsperioder.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at der for erhvervslejemål skal gælde en regel om, at lejemålene er uopsigelige i 5 år fra lejeaftalens indgåelse, men at udlejeren ved 5-års periodens udløb uden særlig begrundelse skal kunne opsig lejeren.

Såfremt udlejeren ved udløbet af 5-års perioden ensidigt ønsker at ændre lejevilkårene, f.eks. lejens størrelse, må udlejeren sige lejeren op.

Det foreslås, at udlejeren skal give lejeren et opsigelsesvarsel på mindst 1 år, således at opsigelsen skal foreligge senest ved udgangen af det 4. år. Siges lejemålet ikke rettidigt op, fortsætter lejemålet på uændrede vilkår i en ny legal uopsigelighedsperiode på 5 år.

Det skal ikke gyldigt kunne aftales, at lejemålet fra udlejerens side skal kunne bringes til ophør med virkning fra et tidligere tidspunkt end 5 år fra lejemålets begyndelse.

Opsigelse i løbet af 5-års perioden foreslås i øvrigt kun at skulle kunne ske, hvis der foreligger en af de opsigelsesgrunde, der er anført i loven, f.eks. at ejendommen skal rives ned, jf. nærmere nedenfor, ligesom udlejeren kun skal kunne hæve lejeaftalen, hvis der foreligger en af de legale ophævelsesgrunde, der svarer til de nugældende.

Opsigelse i løbet af perioden skal ske med det aftalte opsigelsesvarsel eller lovens opsigelsesvarsel på 3 måneder.

Det foreslås at opretholde bestemmelsen om, at opsagte erhvervsbeskyttede lejere kan kræve erstatning. Reglen foreslås at skulle gælde både ved opsigelse ved udløbet af 5-års perioden og ved opsigelse i løbet af 5-års perioden.

Derimod foreslås det at ophæve rimelighedsbestemmelsen i den nugældende lejelovs § 88, hvorefter en i øvrigt begrundet opsigelse af et erhvervslejemål kan tilsidesættes ud fra en vurdering af begge parters forhold. Forslaget er begrundet med, at bestemmelsen ikke anvendes i praksis, idet opsigelsen stort set altid tages til følge, selv om lejemålet er erhvervsbeskyttet. I disse tilfælde gives der som regel erstatning efter lejelovens § 89.

En erhvervsbeskyttet lejer, der opsiges ved udløbet af 5-års perioden, har dog ikke krav på erhvervsbeskyttelseserstatning, hvis der er forlejeret i henhold til lejeaftalen, og udlejeren fremsætter tilbud om forleje, jf. afsnit 9.6.6. Dette gælder, hvad enten lejeren udnytter tilbudet om forleje eller ej.

Har parterne aftalt sig væk fra forlejeretten, har lejeren derimod krav på erhvervsbeskyttelseserstatning ved opsigelse ved udløbet af 5-års

perioden, også selv om udlejerens alligevel fremsætter tilbud om forlejeret.

Misligholder udlejerens sin forpligtelse i henhold til en aftalt forlejeret, har også den erhvervsbeskyttede lejer krav på en særlig form for erstatning, jf. afsnit 9.6.6.

Lejerens foreslås - som hidtil - at skulle kunne opsigelse lejeaftalen når som helst med det aftalte opsigelsesvarsel eller lovens opsigelsesvarsel på 3 måneder.

Det foreslås, at der som en deklaratorisk bestemmelse skal gælde en regel, hvorefter ændringer i en allerede eksisterende kontrakt - f.eks. ved udvidelse af det lejedes areal eller ændring af lejevilkår i øvrigt - ikke betyder begyndelse på en ny 5-års periode, medmindre parterne indgår en aftale herom.

Forslaget begrundes med, at markedet med de nugældende regler ikke fungerer optimalt. Det er flertallets opfattelse, at lejeafstættelsen mellem parterne i et erhvervsleje-forhold bør tage udgangspunkt i en forhandling mellem parterne. I modsætning hertil er retstilstanden ifølge nugældende ret nærmest den, at afstættelsen af lejens størrelse sker ved domstolene, idet lejerens som omtalt har mulighed for ved domstolene at få nedsat en leje, der væsentligt overstiger det lejedes værdi, medens omvendt udlejerens i almindelighed kan kræve leje-forhøjelse, når den gældende leje er væsentlig lavere end det lejedes værdi. Sager herom afgøres som bekendt af domstolene.

Som det fremgår af afsnit 9.1, kan en lejer - for de flestes vedkommende - ikke siges op, medmindre der foreligger en af de opsigelsesgrunde, der fremgår af lejeloven. Det forhold, at lejeaftaler som udgangspunkt således er uopsigelige fra udlejerens side, sammenholdt med de restriktive regler om lejens størrelse, bevirker, at erhvervslejemarkedet ikke fungerer tilstrækkeligt smidigt. Det foreslås derfor at lette udlejerens mulighed for at opsigelse. Dette kan gøres ved at indføre 5-års uopsigelsesperioder.

Som det fremgår, foreslås det at opretholde bestemmelsen om, at opsagte erhvervsbeskyttede lejere kan kræve erhvervsbeskyttelseserstatning. (Det drejer sig om de lejemål, hvor den stedlige forbliven i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for lejerens virksomhed - altså de lejemål, hvortil der er knyttet en kundekreds, som lejerens vil miste ved at skulle flytte sin virksomhed som følge af leje-forholdets opsigelse. En erhvervsvirksomhed, der har lejet lokaler til lagerformål i Tåstrup, mister således ingen kunder, såfremt den efter en opsigelse af lokalerne lejer lagerlokaler i Glostrup).

Det vil dog være lovens tilbagefaldsregel, at lejerens i stedet skal have forlejeret. Dette betyder, at en opsigelse ved udløbet af en 5-års periode ikke uden videre udløser en erhvervsbeskyttelseserstatning, men i stedet et tilbud til lejerens om at fortsætte lejemålet i en ny 5-årig periode. Overholder udlejerens ikke reglerne om tilbud til lejerens om forlejeret, udløser dette erstatningspligt over for lejerens, jf. foran og nedenfor i afsnit 9.6.6.

Efter de gældende regler vil en erhvervsbeskyttet lejer, som fraflytter et lejemål som følge af en lejestigning ikke være omfattet af reglerne om erhvervsbeskyttelseserstatning. Det samme gælder den erhvervsbeskyttede lejer med en tidsbegrænset lejeaftale, der må fraflytte lejemålet, når lejeperioden er udløbet.

En lejer med forlejeret kan herefter kun opnå erstatning, såfremt udlejerens misligholder sine forpligtelser i henhold til forlejeretten. Denne erstatning er som nævnt en særlig form for erstatning, som er knyttet til forlejeretten.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen peger på, at flertallet ønsker den ved lejelovgivningens tillagte legale uopsigelighed fra udlejers side siden 1975 fjernet med et pennestrøg, uden at det på noget tidspunkt er dokumenteret, at denne legale uopsigelighed har haft uheldige og utilsigtede samfundsøkonomiske virkninger siden indførelsen for over 20 år siden.

Flertallets begrundelse for at indføre 5-års uopsigelighedsperioder, "... at markedet med de nugældende regler ikke fungerer optimalt ...", og "... at erhvervslejemarkedet ikke fungerer tilstrækkeligt smidigt ...", er efter mindretallets opfattelse alene at betragte som udokumenterede påstande.

Selv for en erhvervsdrivende lejer, der pr. definition i dag ikke er erhvervsbeskyttet, kan det efter mindretallets opfattelse være temmelig indgribende at skulle flytte sin virksomhed fra f.eks. Taastrup til Glostrup. Afstanden til motorveje/jernbaneforbindelse kan være af afgørende betydning. Ligeledes kan det være et problem med hensyn til virksomhedens ansatte, som tidligere havde indrettet sig på en given transportvej, parkeringsmuligheder m.v., hvilket muligvis ikke er til stede i samme omfang på den nye adresse.

9.6.3 Kontraktlige uopsigelighedsperioder.

Samtlige medlemmer af Lejelovskommissionen foreslår videre, at parterne - som hidtil - skal kunne aftale, at udlejerens eller begge parter ikke skal kunne opsiges lejeaftalen i en periode, som kan være længere eller kortere end de 5 år.

Forslaget begrundes med, at det vurderes, at der kan forekomme situationer, hvor parterne kan have interesse i at fastholde lejeaftalen i en kortere eller længere periode.

Lejeren giver således i den aftalte periode afkald på til enhver tid at kunne opsiges lejeaftalen med 3 måneders varsel. Udlejerens giver ved en sådan aftale ligeledes afkald på at kunne foretage opsigelse efter de almindelige opsigelsesregler.

Såfremt en lejer ønsker at sikre sine investeringer i forbindelse med etableringen af et erhvervslejemål, vil det være muligt for lejeren at betinge sig flere års uopsigelighed fra udlejerens side og/eller krav om godtgørelse fra udlejerens side i tilfælde af fraflytning inden for et bestemt åremål.

Lejelovskommissionens flertal anser det i den forbindelse for nødvendigt, at der udformes en regel, som fastslår, at lejemål, som ikke bringes til ophør ved udløbet af den aftalte uopsigeligheidsperiode, fortsætter med den legale uopsigeligheidsperiode på 5 år. Aftales f.eks. en uopsigeligheidsperiode på 12 år, kan udlejeren opsiges lejeaftalen ved udløbet af det 12. år. Bringes lejemålet ikke til ophør på dette tidspunkt, fortsætter lejemålet med den legale uopsigeligheidsperiode, dvs. til det 17. år.

9.6.4 Tidsbegrænsede lejeaftaler.

Lejelovskommisjonen foreslår, at det skal være muligt at indgå tidsbegrænsede lejeaftaler, men at en aftalt tidsbegrænsning skal kunne tilsidesættes af domstolene, hvis tidsbegrænsningen på tidspunktet for aftalens indgåelse ikke var tilstrækkeligt begrundet i udlejerens forhold. Er en omgåelse af reglerne om forlejeret og/eller erhvervsbeskyttelseserstatning sandsynliggjort, taler dette for tilsidesættelse af tidsbegrænsningen.

Tidsbegrænsningen skal kunne tilsidesættes, hvis der er aftalt en lejeperiode på under 5 år. For de erhvervsbeskyttede lejemål skal en aftalt tidsbegrænsning på mere end 5 år dog også kunne tilsidesættes.

Sker der tilsidesættelse af en aftalt tidsbegrænsning, fortsætter lejeaftalen i en 5-årig uopsigeligheidsperiode, der regnes fra udløbet af det aftalte tidsrum.

Forslaget begrundes med, at det vurderes, at der fortsat vil være behov for at indgå sådanne aftaler i visse situationer. For at skabe sammenhæng med den ovenfor foreslåede regel om 5-års uopsigeligheidsperioder foreslås det for de ikke-erhvervsbeskyttede lejemåls vedkommende imidlertid, at tidsbegrænsningen skal kunne tilsidesættes, hvis der er aftalt en lejeperiode på under 5 år, såfremt tidsbegrænsningen på aftaletidspunktet ikke var tilstrækkeligt begrundet i udlejerens forhold.

Den tidsbegrænsede lejeaftale adskiller sig fra den almindelige 5-årige uopsigeligheidsperiode ved, at den ophører uden opsigelse ved den aftalte lejeperiodes udløb. Ved en **tidsbegrænset** lejeaftale har lejeren således ikke de samme rettigheder - dvs. til forleje og erstatning - som følger af en almindelig lejeaftale med 5-årige uopsigeligheidsperioder.

Med hensyn til de erhvervsbeskyttede lejemål begrundes forslaget med, at det vurderes, at der for disse lejemåls vedkommende er behov for en yderligere beskyttelse.

9.6.5 Opsigelse og ophævelse.

Lejelovskommissionen foreslår, at udlejeren for så vidt angår lejeaftaler, som ikke vedrører garager, stalde o.lign. kun skal kunne sige lejen op, hvis

- udlejerens selv ønsker at benytte det lejede,
- ejendommen skal rives ned eller bygges om,
- vægtige grunde i øvrigt gør det særlig magtpåliggende for udlejerens at blive løst fra lejeforholdet, eller
- det må antages, at lejeren trods udlejerens påmindelse ikke har iagttaget god skik og orden ved det lejedes benyttelse.

Der skal ikke kunne aftales andre opsigelsesgrunde end disse.

Lejemål om garager, stalde o.lign. skal som nævnt frit kunne opsiges. Som anført ovenfor foreslås opsigelsesvarslet for så vidt angår lejeaftaler, som ikke vedrører garager m.v. fastsat til 3 måneder. For garager m.v. foreslås et opsigelsesvarsel på 1 måned.

Ved alle typer af erhvervslejemål skal det kunne aftales, at begge parter skal sige op med et længere varsel, ligesom det skal kunne aftales, at lejeren kan sige op med et kortere varsel.

Som ligeledes anført ovenfor foreslås det at opretholde bestemmelsen om, at opsagte lejere i erhvervsbeskyttede lejemål kan kræve erstatning efter visse nærmere regler.

Som anført foran i afsnit 9.6.2 foreslås det imidlertid, at reglen i den nugældende lejelovs § 88 om, at opsigelse af et erhvervslejemål kan tilsidesættes ud fra en rimelighedsvurdering, ophæves.

Det foreslås endelig at videreføre de gældende regler om udlejerens mulighed for at hæve lejeaftalen, jf. afsnit 9.1.6.

Alle Lejelovskommissionens medlemmer finder, at de gældende regler om opsigelse og ophævelse bør opretholdes. Yderligere foreslås det, at lejemål omfattet af den nugældende § 82, litra c, ikke længere frit skal kunne opsiges, jf. i øvrigt afsnit 9.6.8. Dog foreslås det, at § 84 - bortset fra litra c - ophæves. Bortset fra litra c, der som nævnt foreslås opretholdt, er det stort set kun litra b, der i følge de nugældende regler har praktisk betydning for erhvervslejemål. Litra b foreslås ophævet, dels fordi bestemmelsen ikke har fundet anvendelse i retspraksis vedrørende opsigelse af erhvervslejemål, dels i konsekvens af, at flertallet vedrørende de erhvervsbeskyttede lejemål foreslår den gældende lejelovs § 88 - der ligeledes indeholder en rimelighedsvurdering - ophævet, idet denne bestemmelse stort set ikke anvendes af domstolene i retspraksis.

Flertallet foreslår endvidere, at opsigelse med den begrundelse, at udlejerens selv ønsker at benytte det lejede, skal kunne ske med 3 måneders varsel mod den gældende lovs varsel på 1 år, jf. § 86, stk. 2.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen ønsker en ændring af gældende retstilstand, således at en udlejer, der opsiges en erhvervslejer med henblik på selvbenyttelse, skal betale erstatning svarende til

handelsværdien, eventuelt fastsat gennem syn og skøn/sagkyndig erklæring fra ejendomsmægler m.v.

Der henvises til lovforslag nr. 261 fremsat den 14.4.1988 af boligministeren (Kofod-Svendsen) § 63, stk. 3, nr. 3) og til lovforslag nr. 22 fremsat den 5.10.1988 af boligministeren (Agnetha Laustsen) § 64, stk. 3, nr. 3).

Det er endvidere mindretallets opfattelse, at opsigelse til selvbenyttelse alene bør kunne ske som nu med 1 års opsigelsesvarsel.

9.6.6 Forlejeret.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at der indføres en deklaratorisk bestemmelse, der giver lejereren en forlejeret i forbindelse med udlejerens opsigelse ved udløbet af den legale uopsigelsesperiode på 5 år.

Reglen skal gælde for lejemål, der indgås efter lovens ikrafttræden. For lejeaftaler, der indgås før lovens ikrafttræden, jf. afsnit 9.6.12.

Udlejereren skal i forbindelse med opsigelsen tilbyde lejereren at leje lokalerne i en ny 5-årig periode. Tilbudet skal indeholde vilkårene for en ny lejeaftale samt acceptfrist.

Forlejeretten gælder kun, hvor udlejereren således ved eller bør vide, at der efter det hidtidige lejemåls ophør skal ske genudleje af lokaler, der er identiske med de hidtil udlejede, eller som udgør en væsentlig del af dem, eller hvor de hidtil udlejede lokaler udgør en hovedbestanddel.

Såfremt denne betingelse ikke er opfyldt ved opsigelsen, men bliver det senere, skal tilbud afgives på dette senere tidspunkt.

Ønsker lejereren ikke at acceptere udlejerens tilbud, er udlejereren berettiget til at forsøge at udleje lejemålet til anden side på vilkår, der efter en samlet bedømmelse ikke er ringere for udlejereren end de vilkår, som blev tilbudt lejereren.

Såfremt lejereren ikke har accepteret udlejerens tilbud rettidigt, men udlejereren ikke har genudlejet lokalerne til overtagelse inden en vis frist (f.eks. 6 måneder) efter det hidtidige lejemåls ophør eller inden dette tidspunkt har genudlejet lokalerne på vilkår, der efter en samlet bedømmelse er ringere for udlejereren end de vilkår, som er tilbudt lejereren, har den hidtidige lejer krav på erstatning.

Såfremt der inden et år efter det hidtidige lejemåls ophør sker genudleje af lokaler, der er identiske med de hidtil udlejede, eller som udgør en væsentlig del af dem, eller hvor de hidtil udlejede lokaler udgør en hovedbestanddel, og udlejereren ikke har afgivet tilbud inden fraflytningen, har lejereren krav på erstatning, medmindre udlejereren kan godtgøre, at han inden fraflytningen hverken vidste eller burde vide, at der ville ske genudlejning.

Det foreslås, at denne særlige erstatning beregnes ud fra standardiserede regler med relation til lejens størrelse.

Dette erstatningskrav skal være beskyttet som andre lejerkrav, der følger af lejelovgivningen, jf. den nugældende lejelovs § 7, stk. 1, 1. pkt.

Forslaget begrundes med et ønske om at opretholde en vis beskyttelse af de lejemaal, der nyder opsigelsesbeskyttelse efter de gældende regler, dvs. at lejers uopsigelighed med de foreslåede regler erstattes af en forlejeret.

Dermed er der ikke taget stilling til, om der fortsat skal gælde en genlejeret efter ombygning eller nedrivning, som nu efter § 85, stk. 2.

Afgørelsen af, om der sker udleje af de "samme lokaler" må bero på en konkret vurdering.

Som det fremgår, skal forlejeretten ikke gælde, såfremt lokalerne ikke skal genudlejes, uanset om det skyldes, at udlejeren selv ønsker at benytte det lejede, eller det skal sælges.

Ved bedømmelsen af, om udlejeren i forbindelse med udlejning til anden side har accepteret vilkår, der efter en samlet bedømmelse er ringere for udlejeren, tænkes især på de økonomiske vilkår, men andre forhold kan også inddrages, såsom afståelsesret, fri fremlejeret, uopsigelighed og andet. Selve vægtningen af de samlede vilkår kan evt. ske ved udmeldelse af syn og skøn.

Hvis lejeret i forbindelse med opsigelse ikke har modtaget et tilbud, men der alligevel sker genudlejning, kan dette skyldes, at udlejeren har undladt at opfylde sin pligt til at give tilbud samtidig med opsigelsen, eller at der ved opsigelsen ikke har været planlagt genudleje, men senere er indtruffet ændrede forhold. Det bør være afgørende for pligten til at afgive tilbud og dermed for erstatningspligten, at udlejeren senest ved fraflytningen vidste eller burde vide, at der skulle ske genudlejning. Beviset er imidlertid meget vanskeligt for lejeret at føre, og da situationen indikerer tilsidesættelse af forlejeretten, foreslås det at pålægge udlejeren bevisbyrden.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen finder, at flertallet med sit forslag helt ønsker at fjerne erhvervsbeskyttelsen. I denne forbindelse bør det anføres, dels at dette er en betydelig indskrænkning i forhold til retstilstanden i dag, dels at dette er kernen af liberalisme i flertallets forslag.

Denne fuldstændige frihedsgrad bør kun gælde mellem reelt ligestillede parter.

Mindretallet peger på, at forslaget indebærer, at erhvervsdrivende lejere, der har erhvervsbeskyttelse ifølge den aftale, der er indgået med udlejeren, kan risikere at skulle flytte efter en så kort lejeperiode som 5 år uden at få erstatning, hvilket er klart urimeligt. En forlejeret bør gælde alle erhvervslejere og være præceptiv.

Der savnes i øvrigt en nærmere gennemgang af begrebet erstatning, som efter mindretallets opfattelse som minimum må gå på den handelsværdi, den erhvervsdrivende lejers virksomhed havde på fraflytningstidspunktet.

Såfremt flertallets forslag bliver gennemført, må det efter mindretallets opfattelse indebære, at den udlejer, der genudlejer lejemålet på et niveau eller på vilkår, der er lavere/ringere, end hvad der blev tilbudt fra lejerens side, må ifalde en bod.

I og med der intet hensyn er at tage til en sådan udlejer, foreslår mindretallet boden fastsat til 5 gange den årsleje, der aftales med den nye lejer, dog minimum den på fraflytningstidspunktet gældende leje.

9.6.7 Afståelses- og genindtrædelsesret.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at en deklaratorisk bestemmelse om afståelses- og genindtrædelsesret bibeholdes med enkelte ændringer.

Lejeren skal fortsat have afståelsesret, dvs. ret til at lade en anden lejer inden for samme branche fortsætte lejemålet på uændrede lejevilkår, men i modsætning til gældende ret kun, hvis der er tale om et erhvervsbeskyttet lejemål, dvs. hvis lejeren driver en erhvervsvirksomhed, hvis stedlige **forbliven** i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden. Lejeren skal som hidtil ikke have ret til at afstå lejemålet, hvis udlejeren har vægtige grunde, herunder den fortsættende lejers økonomi eller branchekendskab, til at modsætte sig dette.

Det foreslås at opretholde den gældende regel om, at lejeren ikke uden sin ægtefælles samtykke må afstå lejemål om lokaler, hvortil ægtefællernes eller den anden ægtefælles virksomhed er knyttet.

Da erhvervsvirksomhed i stadig større omfang drives i selskabsform - som aktie- eller anpartsselskab - er der behov for at tage stilling til, hvad afståelsesret betyder, når en fysisk person ønsker at afstå lejemålet til et selskab, samt til, om et selskabs overdragelse af majoriteten af stemmer i selskabet skal betragtes som afståelse.

Ophører lejemålet med en lejer, der er afstået til, på grund af misligholdelse fra lejerens side eller på grund af lejerens opsigelse, foreslås det, at en tidligere lejer af det erhvervsbeskyttede lejemål, som har et usikret tilgodehavende, der er opstået i forbindelse med overdragelsen til den lejer, som lejemålet blev afstået til, har ret til at genindtræde i lejemålet.

Det foreslås, at genindtrædelsesretten gøres betinget af, at de tidligere lejere ved afståelsen gør udlejeren opmærksom på, at de har et tilgodehavende som nævnt, ligesom det skal være en betingelse, at de tidligere lejere løbende holder udlejeren underrettet om deres respektive adresser. Udlejer skal rette henvendelse om misligholdelsen eller opsigelsen til de(n) tidligere lejer(e), der har genindtrædelsesret, med en frist på f.eks. 14 dage til at erklære, om de vil genindtræde i

lejemålet. Hvis flere ønsker at genindtræde, gives der fortrinsret til den, der senest har afstået lejemålet. Henvendelse til flere lejere kan ske samtidigt og successivt efter udlejerens valg.

Genindtrædelsesretten skal således være betinget af, at den pågældende tidligere lejer inden 14 dage fra udlejerens underretning om misligholdelsen eller opsigelsen underretter udlejereren om, at han ønsker at genindtræde i lejemålet, og ved genindtrædelse efter misligholdelse tillige af, at den tidligere lejer inden 14 dage efter udlejerens påkrav godtgør udlejereren alle dokumenterede omkostninger til dækning af lejerestancer, omkostninger ved udsættelse og udlejerens øvrige udgifter i forbindelse med lejemålets ophør. Overskrides de nævnte frister, skal udlejereren rette henvendelse til den næste lejer i rækken.

Retten til afståelse og genindtrædelse skal - som det fremgår - alene tilkomme de erhvervsbeskyttede lejemål.

Forslaget begrundes med, at det efter Lejelovkommissionens flertals opfattelse er af stor betydning for de erhvervsbeskyttede lejemål at have ret til afståelse og genindtrædelse. Derfor foreslås det at opretholde de deklaratoriske bestemmelser herom for disse lejemål.

Da den gældende bestemmelse om genindtrædelsesret volder en del problemer i praksis, anses en række justeringer for påkrævet. Det foreslås således, at det gøres til en betingelse for at genindtræde, at den lejer, som genindtræder, har et usikret tilgodehavende opstået i forbindelse med handelen med den lejer, som den pågældende har afstået lejemålet til, idet formålet med at genindtræde bl.a. er, at lejeren får mulighed for at redde sit tilgodehavende.

Det foreslås, at der ikke blot - som hidtil - skal være genindtrædelsesret, hvis den lejer, der er afstået til, misligholder lejeaftalen, men også hvis denne lejer siger op.

Det foreslås som nævnt gjort til en betingelse for at kunne genindtræde, at de tidligere lejere i forbindelse med afståelsen har underrettet udlejereren om, at der haves et usikret tilgodehavende hos den lejer, der er afstået til, ligesom det er en betingelse, at de pågældende lejere løbende har holdt udlejereren underrettet om deres respektive adresser.

For at sikre at en tidligere lejer bliver bekendt med et lejeforholds ophør, foreslås der indført en pligt for udlejereren til at underrette den tidligere lejer om misligholdelsen eller opsigelsen, idet udlejereren skal følge en bestemt procedure, hvis lejemålet har været afstået flere gange.

En tidligere lejer skal herefter for at kunne genindtræde inden 14 dage fra udlejerens underretning om misligholdelsen eller opsigelsen meddele udlejereren, om han ønsker at genindtræde i lejemålet.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen finder, at der er tale om en klar forringelse for de erhvervsdrivende lejere, såfremt flertallets forslag bliver gældende ret, idet en deklaratorisk bestemmelse om af-

ståelses- og genindtrædelsesret alene skal gælde de erhvervsvirksomheder, hvis stedlige forblive i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden. Mindretallet foreslår de eksisterende regler bibeholdt med få redaktionelle ændringer.

9.6.8 Erhvervsbeskyttede lejemål.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at gruppen af de erhvervsbeskyttede lejemål - som tidligere - skal afgrænses som de virksomheder, hvis stedlige **forbliven** i ejendommen er af væsentlig betydning og værdi for virksomheden. Afgrænsningen af gruppen af de erhvervsbeskyttede lejemål skal ikke ved aftale kunne fraviges til skade for lejer.

Forslaget begrundes med, at den foreslåede større aftalefrihed kunne få betydelige negative konsekvenser for en række lejemål, hvis man ikke indførte særregler i visse relationer for disse lejemål. Kommissionen har overvejet, om der i alle relationer skal tages hensyn til de samme typer af lejemål. For overskuelighedens skyld foreslås at samle de lejemål, som må formodes at have behov for særregler, under betegnelsen "erhvervsbeskyttede lejemål", ligesom det foreslås at bevare den gældende afgrænsning.

Som anført ovenfor foreslås særlige regler for erhvervsbeskyttede lejemål for så vidt angår reglerne om opsigelse (erstatning) samt afståelses- og genindtrædelsesret.

For de erhvervsbeskyttede lejemål må der sondres mellem to typer af erstatninger, dels en erstatning svarende til den nugældende bestemmelse om fastsættelse af erstatning i forbindelse med opsigelse, dels den under afsnit 9.6.6 omtalte erstatning i tilfælde af misligholdelse af lejerens forlejeret.

Det foreslås, at såvel den nugældende bestemmelse vedrørende fastsættelse af erhvervsbeskyttelseserstatning i forbindelse med opsigelse som den erstatningspligt, der skal være knyttet til forlejeretten, underkastes en nærmere gennemgang.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen finder, at ethvert erhvervslejemål i princippet bør være erhvervsbeskyttet, idet det er lige generende og uheldigt for enhver erhvervsdrivende lejer at blive opsagt og skulle finde nye lokaler.

Under forudsætning af at lejer har betalt den leje, som gælder ifølge lejeforholdet, driftsudgifter m.v. og i øvrigt har iagttaget god ro og orden i ejendommen, hvorfor skulle enhver erhvervsdrivende lejer så ikke kunne forblive i sit lejemål, medmindre ønsket om at indføre tidsbegrænsede lejeperioder alene er et spørgsmål om at kunne hæve huslejen ugrundet og uden at skulle føre bevis herfor.

9.6.9 Lejefastsættelse.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at fastsættelsen af lejens størrelse ved aftalens indgåelse og lejens senere regulering under lejemålets beståen overlades til parternes frie aftale.

En helt urimelig leje vil kunne anfægtes efter aftalelovens § 36.

For de tilfælde, hvor lejens størrelse ikke er aftalt, forslås det, at der fastsættes en regel, hvorefter lejen i disse tilfælde anses som svarende til et beløb, der er rimeligt og sædvanligt for et lejemål af den pågældende karakter (svarende til lejelovens § 4, stk. 3).

Det foreslås videre, at der opretholdes et deklaratorisk regelsæt om beregning og varsling af forbedringsforhøjelser og skatte- og afgiftsforhøjelser, der således finder anvendelse, medmindre parterne har aftalt andet.

Forslaget begrundes med et ønske om større smidighed inden for erhvervslejemarkedet. Det overlades herefter til parterne frit at aftale begyndelseslejen, samt hvor ofte og hvordan lejen reguleres. En helt urimelig høj leje vil dog som nævnt kunne anfægtes efter aftalelovens § 36, jf. nærmere afsnit 9.6.1.1.

Der vil formentlig - omend i sjældne tilfælde - forekomme lejeforhold, hvor der intet er aftalt om lejens størrelse, og derfor skønnes det nødvendigt at have et deklaratorisk regelsæt omfattende den "almindelige" leje, forbedringsforhøjelser samt skatte- og afgiftsforhøjelser.

Med hensyn til flertallets forslag om at ophæve det mere end 60-årige princip om "det lejedes værdi" under anbringende af et ønske om større smidighed indenfor erhvervslejemarkedet finder *mindretallet* bestående af Jesper Larsen, at erhvervslejemarkedet er tilstrækkeligt smidigt, og påstanden fra flertallets side er da også udokumenteret.

9.6.10 Vedligeholdelse.

Lejelovskommissionen foreslår, at udlejeren - medmindre andet er aftalt - har vedligeholdelsespligten af ejendommen og det lejede i det hele.

Forslaget begrundes med, at det findes nødvendigt at fastsætte en deklaratorisk regel, der kan finde anvendelse, såfremt parterne ikke har aftalt andet, men at der i øvrigt er tradition for, at parterne i lejeaftaler om erhvervslejemål indgår helt individuelle aftaler om vedligeholdelsesfordelingen.

9.6.11 Tvisteinstans.

Lejelovskommissionen foreslår, at tvister - medmindre parterne har aftalt voldgift - skal afgøres ved de almindelige domstole, dvs. ved boligretten i 1. instans.

Det foreslås i den forbindelse, at parterne i boligretten hver skal kunne udpege en lægdommer. Herudover skal parterne hver kunne udpege en lægdommer med henblik på særlig regnskabsmæssig og erhvervsøkonomisk sagkundskab. Der skal være adgang til at udpege lægdommere, der ikke står på lægdommerlisten, ligesom der skal være adgang til at udpege lægdommere fra andre retskredse.

Det foreslås videre, at uanset om der under sagen er udpeget lægdommere, skal parterne have den sædvanlige, i øvrigt gældende mulighed for at få udmeldt syn og skøn.

Begrundelsen for at foreslå, at tvistebehandlingen skal foregå ved de almindelige domstole er, at det er en forholdsvis billig prøvelsesmulighed for parterne i erhvervsforhold, ligesom der er lagt stor vægt på den retssikkerhed, som to-instans princippet indebærer.

Lejelovskommissionen er videre af den opfattelse, at det er hensigtsmæssigt at opretholde lægdommersystemet, men at systemet bør styrkes således, at parterne skal kunne udpege lægdommere, som ikke står på lægdommerlisten, eller fra en anden retskreds. Ligeledes er Lejelovskommissionen af den opfattelse, at det er nødvendigt at styrke domstolenes indsigt i spørgsmål af regnskabsteknisk og erhvervsøkonomisk karakter, og det foreslås derfor videre, at boligretten på parternes begæring skal kunne udpege en sagkyndig på dette område for hver af parterne. Udpegning af lægdommere skal dog ikke være til hinder for udmeldelse af syn og skøn.

Lejelovskommissionen er af den opfattelse, at der fortsat vil være en række situationer, hvor parterne foretrækker at forelægge en eventuel tvist for en dertil nedsat voldgift og er villige til at betale herfor, hvorfor der fortsat skal være mulighed for at aftale voldgift.

Da fastsættelsen af lejens størrelse er et aftalespørgsmål uden de hidtil gældende særlige krav til bevisførelsen med hensyn til det lejes værdi, er landsrettens begrænsede prøvelse ikke længere et problem.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen erkender, at det ofte tager lang tid at gennemføre en sag fra boligretten til landsretten og måske helt frem til Højesteret.

Årsagen hertil er efter mindretallets opfattelse ofte, at parterne ved fremsættelse af krav om enten lejeforhøjelse eller lejenedsættelse ikke har fremskaffet det materiale på tidspunktet for kravets fremsættelse, der dokumenterer, hvad andre tilsvarende sammenlignelige lejemaal i kvarteret betaler, og fremskaffelsen af dette materiale efterfølgende er ofte tidskrævende.

Sagsbehandlingen for domstolene kunne efter mindretallets opfattelse effektiviseres, såfremt det blev et gyldighedskrav, at ethvert krav om lejeforhøjelse/-nedsættelse skulle ledsages af dokumentation for indholdet af kravet.

Herved ville selve retssagsbehandlingen gå væsentligt hurtigere.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen ser ganske vist gerne, at der sker en friere bevisbedømmelse i lejeværdisager, **således** at et sædvanligt anvendt retsmiddel som syn og skøn kan bringes i anvendelse, ligesom det bør indgå i vurderingen af det lejedes værdi, om der eksisterer tomme lokaler, der eventuelt er til udlejning til en lavere lejere.

Flertallet vender sig imod mindretallets forslag om, at det skal være et gyldighedskrav, at ethvert krav om lejeforhøjelse og lejenedsættelse skal ledsages af dokumentation for kravets berettigelse ("sammenligningslejemål").

Efter flertallets opfattelse vil et sådant krav for det første stille sig hindrende i vejen for den almindeligt anvendte praksis, hvorefter udlejeren gennem sit varsel om lejeforhøjelse tilkendegiver sit syn på, hvad lejen bør være, hvorefter der efter indsigelse fra lejerens side optages forhandling mellem parterne om en ny lejefastsættelse - en forhandling, der som regel munder ud i et forlig. Tilsvarende for så vidt angår nedsættelseskraav fra lejerens side. Såfremt sammenligningslejemålene skal angives i forbindelse med varslingen, vil forhandlinger som de nævnte i vidt omfang ikke finde sted, hvilket vil resultere i et øget antal domstolsafgørelser på dette område.

Endvidere kan det anføres, at antallet af nødvendige sammenligningslejemål fra den ene parts side bl.a. afhænger af, hvilke sammenligningslejemål modparten præsterer - et forhold, som den varslende part ikke kan vide noget om i varslingsøjeblikket.

Bl.a. disse problemer var årsagen til, at et forslag svarende til mindretallets, som blev fremsat under folketingsudvalgets behandling af erhvervsreguleringsloven i december 1988, blev forkastet, jf. FT 1988-89, 1. samling, tillæg B, sp. 321.

9.6.12 Ikrafttrædelses- og overgangsregler.

Lejelovskommissionens flertal foreslår, at det nye regelsæt skal træde i kraft en passende tid efter vedtagelsen - f.eks. efter 6 måneder.

De nye regler skal fuldt ud have virkning for lejeaftaler, der indgås efter dette tidspunkt.

For lejeaftaler, der er indgået før lovens ikrafttrædelse, foreslås det, at der fastsættes en overgangsperiode fra ikrafttrædelsen af det nye regelsæt, og indtil alle lejeaftaler bliver omfattet af dette. Overgangsperioden foreslås fastsat til 10 år, dog således, at lejemålene allerede fra det 5. år delvis bliver omfattet af de nye regler:

Det foreslås, at de gamle lejeaftaler i de første 5 år fra det nye regelsæts ikrafttrædelse (1. fase) løber videre i overensstemmelse med den lovgivning, der var gældende inden lovens ikrafttrædelse og lejeaftalens øvrige bestemmelser.

I de følgende 5 år (2. fase) foreslås det, at lejemålene delvis skal gå over på de nye regler, således at lejeaftalerne fra dette tidspunkt bliver omfattet af reglen om 5-årige uopsigelsesperioder, men med respekt af aftaler om uopsigelsesperioder, der rækker herudover. Alle andre lejevilkår vil derimod følge den lovgivning, der var gældende inden lovens ikrafttrædelse, ligesom parternes øvrige aftaler fortsat vil være gældende. I denne periode vil lejen således fortsat skulle reguleres efter de hidtil gældende regler og den indgåede aftale.

Det foreslås, at lejeaftalen ved udløbet af 2. fase i det hele skal overgå til det nye regelsæt, dvs. at lejeaftalen fra dette tidspunkt "nulstilles". Udlejeren kan med 1 års varsel opsigse lejeren til udløbet af den 5-årige uopsigelsesperiode (2. fases udløb), hvorved en ny lejeaftale indgås i overensstemmelse med den nye lovgivning.

I de lejeaftaler, hvor udlejeren ikke rettidigt, dvs. inden udløbet af 2. fase, har opsagt lejeren, foreslås det, at lejeaftalen løber videre i en ny 5-årig uopsigelsesperiode. Aftalen betragtes som en ny lejeaftale, men på de tidligere aftalte vilkår. Den gamle lejeaftale betragtes således som indgået påny på den måde, at bestemmelserne i ny lov finder anvendelse, medmindre de gyldigt er fraveget ved aftalen.

Det foreslås videre, at der for lejemål indgået før lovens ikrafttrædelse skal gælde en ufravigelig forlejeret, bortset fra lejemål omfattet af den gældende § 82, litra c og d. Forlejeretten skal være tidsbegrænset; den skal således gælde ud over de nævnte faser 1 og 2. Forlejeretten skal ligeledes gælde, hvis lejemålet efter lovens ikrafttrædelse genudlejes til samme lejer.

Begrundelsen for at give lejere af gamle lejeaftaler en præceptiv forlejeret er, at de lejere, der tidligere har nydt opsigelsesbeskyttelse, fortsat skal have en vis beskyttelse mod opsigelse ved overgangen til det nye regelsæt med 5-årige uopsigelsesperioder. Forlejeretten for disse lejemål er ufravigelig og fortsætter efter genudlejning til samme lejer.

Da forlejeretten er betinget af opsigelse, gælder den ikke tidsbegrænsede lejemål, der ophører efter aftalen ved den aftalte periodes udløb. Såfremt tidsbegrænsningen tilsidesættes af boligretten eller bortfalder, fordi lejemålet fortsætter efter den aftalte periode, gælder forlejeretten også sådanne lejemål - som nævnt ufravigeligt hvis lejemål er aftalt før det nye regelsæts ikrafttræden. Dette skal gælde, selvom tilsidesættelse af tidsbegrænsningen eller overgang til opsigelsesbeskyttelse først sker efter det nye regelsæts ikrafttræden.

Mindretallet bestående af Jesper Larsen finder det ganske uacceptabelt, at det nye regelsæt skal træde i kraft en passende tid efter vedtagelsen og dermed også gælde for eksisterende lejekontrakter.

Derved gribes der ind i den aftale, to parter i et lejeforhold har indgået, hvilket må formodes at være sket under hensyntagen til den lovgivning, der gjaldt på dette tidspunkt.

9.7 Forslagets konsekvenser for erhvervslejen.

Kommissionens forslag til ændring af reglerne om fastsættelsen af lejen i erhvervslejemål vurderes ikke at indeholde elementer, der vil medføre en væsentlig påvirkning af lejeniveauet - hverken på kort eller langt sigt.

Efter de gældende regler kan en udlejer eller en lejer som almindelig regel efter fire år forlange lejen hævet eller nedsat med henvisning til, at den aftalte leje ikke svarer til det lejedes værdi, dvs. lejen i lejemål af samme beliggenhed, kvalitet og udstyr og med lignende lejevilkår. Udlejer kan dog tillige kræve lejen forhøjet, når muligheden herfor er aftalt i lejekontrakten, medens lejeren i almindelighed kan kræve lejenedsættelse, uanset at han i lejeaftalen har givet afkald herpå. Efter de foreliggende oplysninger anvendes nedsættelsesmuligheden imidlertid i et særdeles begrænset antal tilfælde. De tidligere ofte forekommende sager, hvor en lejer helt bevidst kunne aftale en urimelig leje for straks efter aftalens indgåelse at rejse krav om lejenedsættelse, synes således stort set at være faldet bort efter indførelsen af den fire-årige "frednings"-periode.

Som det er fremgået af afsnit 9.4, synes erhvervslejemarkedet at være præget af en spændfri lejestruktur. Selv om der ikke findes statistiske muligheder for at belyse, om lejeniveauet svarer til markedslejen på et helt frit erhvervslejemarked, er det den almindelige opfattelse, at det nuværende lejeniveau nogenlunde afspejler markedslejen. Sagt på en anden måde kan det sammenfattende konstateres, at muligheden for at kræve lejen justeret med henvisning til det lejedes værdi ikke i praksis synes at have medført nogen væsentlig begrænsning af lejefastsættelsen for erhvervslejemål.

På denne baggrund vurderes flertallets forslag om at indføre næsten ubetinget aftalefrihed vedrørende lejefastsættelsen ved at ophæve de gældende bestemmelser vedrørende det lejedes værdi ikke at få nogen mærkbar effekt på lejeniveauet.

Det må derimod antages, at ophævelsen af bestemmelsen om, at lejeren kan kræve lejen nedsat til et mindre beløb end det aftalte, vil fjerne et element, der har skabt en vis usikkerhed for potentielle investorer og dermed har medvirket til at dæmpe (især internationale) investeringer i erhvervsbyggeri i Danmark. Det kan derfor med rimelighed antages, at forslaget - ved at fjerne dette usikkerhedsmoment - kan medvirke til en øget investorinteresse for erhvervslejemarkedet og dermed - alt andet lige - medvirke til et generelt lavere lejeniveau.

Med hensyn til lejens regulering i lejeperioden ventes heller ikke væsentlige ændringer, idet der allerede i dag - bortset fra den netop omtalte nedsættelsesadgang - er næsten fri adgang til at aftale regu-

leringsmåden. Der er derfor ikke grund til at forvente, at den frie aftaleret vil medføre forskydninger i de anvendte reguleringsmekanismer.

Indførelsen af en mulighed for genforhandling af lejen efter fem år vil antagelig medføre en bedre og hurtigere tilpasning af lejen til det aktuelle markedsløsniveau end den nuværende erhvervslejelov. Det må derfor antages, at spredningen i erhvervslejerne kan blive mindre end i dag.

9.8 Underudvalgets øvrige forslag.

Underudvalget vedrørende erhvervslejelovgivningen har drøftet en række problemstillinger vedrørende lejelovgivningens grundbegreber.

Desuden har underudvalget drøftet en række konkrete forslag til ny lovgivning, som er nærmere aftalt i bilag 9.1.

Bilag:

Bilag 9.1 Erhvervsunderudvalgets drøftelser.

Ifølge kommissoriet for erhvervsunderudvalget har udgangspunktet for arbejdet været, at der udarbejdes en samlet lejelov for erhvervslejemål. Det har været udvalgets opgave at afdække, konkretisere og formulere de juridiske, tekniske og praktiske problemer i den gældende lovgivning for erhvervslejemål med angivelse af mulige problem-løsninger. Det har herunder været udvalgets opgave at undersøge, i hvilket omfang lovgivningen alene skal have karakter af regler, der alene kommer til anvendelse, hvis parterne ikke har aftalt andet (tilbagefaldsregler).

Underudvalget har i forbindelse med arbejdet gennemgået de gældende bestemmelser for erhvervslejemål i lejeloven og i erhvervsleje-reguleringsloven og har i denne forbindelse drøftet, i hvilket omfang reglerne kan videreføres, og i givet fald om reglerne skal være deklaratoriske eller præceptive.

Flertallet i underudvalget har indstillet til Lejelovskommissionen, at Kommissionen anbefaler en række nye principper og regler for så vidt angår lejefastsættelse og opsigelsesbeskyttelse, herunder om særligt beskyttede lejemål, jf. betænkningens afsnit 9.6.

De nedenfor skitserede drøftelser skal ses i sammenhæng med udvalgsflertallets indstilling til Lejelovskommissionens betænkning, jf. afsnit 9.6. Som følge heraf vil forslagene blive påvirket af evt. ændringer heri.

Kap. I. Lovens anvendelsesområde.

Erhvervsunderudvalget tilslutter sig boligunderudvalgets redegørelse om udvalgets drøftelser vedrørende lejelovens anvendelsesområde og grundbegreber med hensyn til afgrænsningen af begreberne hus eller husrum, afgrænsningen af ejendomsbegrebet samt begreberne lejlighed, beboelse, blandede lejemål og erhvervslejemål i lejelovgivningen (bilag 7.8).

Erhvervsunderudvalget foreslår, at erhvervslejereguleringslovens § 1, stk. 1, bevares med sit nuværende indhold, dvs. at loven skal gælde for leje, herunder fremleje, af lokaler, der udelukkende anvendes til andet end beboelse.

Kap. II. Lejeaftalen.

Der er enighed om at opretholde bestemmelsen i lejelovens § 4, stk. 1, hvorefter en lejeaftale og andre aftaler om det lejede skal udfærdiges skriftligt, når en af parterne kræver det.

Efter lejelovens § 4, stk. 2, anses en lejeaftale for indgået på lovens vilkår i det omfang, der ikke udtrykkeligt er fastsat andet i aftalen.

Flertallet af udvalgets medlemmer er af den opfattelse, at bestemmelsen ikke harmonerer med aftalerettens almindelige fortolkningsregler, og det foreslås derfor, at kravet om udtrykkelighed ophæves, hvorefter det vil bero på en konkret fortolkning af aftalen efter almindelige fortolkningsregler, om der i et konkret tilfælde er aftalt en fravigelse. Den foreslåede bestemmelse svarer til bl.a. købelovens, forsikringsaftalelovens og kommissionslovens bestemmelser.

For de tilfælde, der er omfattet af lejelovens § 4, stk. 3, dvs. hvor lejens størrelse ikke er aftalt, foreslås det - som det ligeledes fremgår af betænkningens afsnit 9.6.9 - at der fastsættes en regel, hvorefter lejen i disse tilfælde skal udgøre det beløb, der er rimeligt og sædvanligt for et lejemål af den pågældende karakter.

Efter lejelovens § 4, stk. 4, skal det "udtrykkeligt specificeret" fremgå af erhvervslejeaftalen, "hvilke udgifter, lejerens ud over lejen skal betale vedrørende det lejede. Dette gælder dog ikke for udgiftsarter, der ikke er kendte ved lejeaftalens indgåelse."

Efter lejelovens § 4, stk. 5, "skal det endvidere udtrykkeligt specificeret fremgå af lejeaftalen, hvilke udgifter, der ud over brændsel indgår i varmeregnskabet."

Den anslåede størrelse af den enkelte udgift omfattet af § 4, stk. 4 og 5, skal også være angivet. Indeholder lejeaftalen ikke disse oplysninger, kan udlejer ikke opkræve de pågældende udgifter.

Flertallet er af den opfattelse, at reglerne i § 4, stk. 4 og 5, bør opretholdes. Det blev i denne forbindelse diskuteret, hvilke poster der kan indgå i varmeregnskabet, og det blev foreslået, at regnskabet kun skal kunne indeholde udgifter til brændsel. Den endelige drøftelse af spørgsmålet blev dog udskudt til drøftelse i forbindelse med varmeregnskabsreglerne.

§ 4 skal ikke ved aftale kunne fraviges til skade for lejerens.

Anvendes der i forbindelse med indgåelse af en lejeaftale en blanket, skal blanketbestemmelser, der pålægger lejeren større forpligtelser eller giver lejeren mindre rettigheder end angivet i loven, fremhæves for at være gyldige, jf. lejelovens § 5, stk. 1. Dette krav gælder ifølge lejelovens § 5, stk. 3, også for andre skriftlige aftaler, der indeholder ensartede lejevilkår for flere lejere i samme ejendom, når de fremtræder på en sådan måde, at lejerens må opfatte dem som standardiserede.

Flertallet af udvalgets medlemmer er af den opfattelse, at disse bestemmelser skal opretholdes, ligesom § 5 skal være præceptiv.

Flertallet kan tiltræde den formulering af den relevante del af boligunderudvalgets forslag til ændring af § 5 (bilag 7.8).

Vedrørende beskyttelse af lejeres rettigheder efter lejelovens § 7 kan erhvervsunderudvalget tilslutte sig boligunderudvalgets drøftelser herom (bilag 7.8).

Kap. III. Mangler ved det lejede.

Bestemmelsen i lejelovens § 9, stk. 1, om lejemålets stand ved lejemålets begyndelse og i lejeperioden er uden reel betydning, bl.a. fordi den er deklaratorisk, hvorfor den foreslås ophævet.

Det forslås, at § 10 om forsinkelse tillemper købelovens regler om forsinkelse, herunder at lejerens ret til at hæve lejeaftalen gøres betinget af, at forsinkelsen er af væsentlig betydning for lejeren, og udlejerens måtte indse dette.

Udvalget er af den opfattelse, at bestemmelserne i lejelovens §§ 11-17 i det store og hele kan opretholdes, som de ser ud i dag. Som en relevant præcisering forslås det at gøre lejerens hæveadgang i § 12 betinget af, at lejeren over for udlejerens har fremsat krav om afhjælpning af mangelen.

Som det fremgår af § 17, bortfalder lejeaftalen, hvis det lejede f.eks. bliver ødelagt ved brand. De forsikringsmæssige forhold kan aftales i lejekontrakten; det kan således aftales, at lejeren i tilfælde af brand skal have del i forsikringssummen. Det er under udvalgets drøftelser blevet foreslået, at parterne udtrykkeligt gøres opmærksom på dette forhold. Drøftelsen blev ikke tilendebragt.

Det er flertallets opfattelse, at bestemmelserne i §§ 10-17 skal være deklaratoriske.

Kap. IV. Vedligeholdelse.

Udvalgets medlemmer er enige om, at udlejerens - medmindre andet er aftalt - skal have vedligeholdelsespligten af ejendommen og det lejede i det hele.

Det forslås i den forbindelse i § 19, stk. 2, præciseret, at fornyelse af tapet, maling, hvidtning eller anden istandsættelse som følge af forringelse ved slid og ælde skal foretages så ofte, det er "sædvanemæssigt" påkrævet under hensyn til ejendommens og det lejedes karakter.

Det foreslås at udelade den gældende lejelovs § 20, hvorefter lejeren i lejeperioden skal foretage vedligeholdelse og fornøden fornyelse af låse og nøgler. Det er oftest forekommende, at lejer og udlejer i en lejeaftale om lokaler, der udelukkende anvendes til andet end beboelse, træffer individuelle aftaler om fordelingen af vedligeholdelsesforpligtelsen, hvorfor en regel svarende til den nugældende lejelovs § 20 er overflødig.

Kap. V. Lejerens brug af det lejede.

Efter lejelovens § 25 skal lejeren behandle det lejede forsvarligt, ligesom lejeren er erstatningsansvarlig for skade, som forvoldes ved uforsvarlig adfærd af ham selv, hans husstand eller andre, som han har givet adgang til det lejede.

Bestemmelsen foreslås videreført, dog således, at "husstand" i stk. 2 erstattes med "personale", ligesom det foreslås, at der tilføjes "herunder ved fremleje", hvorved det præciseres, at lejerer også er erstatningsansvarlig for skade som forvoldes af andre, som lejerer har givet adgang til det lejede ved fremleje.

Efter lejelovens § 26 må lejerer ikke uden udlejerens samtykke bruge det lejede til andet formål end aftalt, ligesom lejerer ikke uden udlejerens samtykke må overlade brugen af det lejede eller nogen del deraf til andre end medlemmer af sin husstand.

Bestemmelsen foreslås videreført, dog således, at der i stk. 2 sættes punktum efter "andre", hvorefter lejerer ikke uden udlejerens samtykke må overlade bruge af det lejede til andre.

Lejelovens § 27 om god husorden foreslås videreført uændret.

Lejelovens § 28, hvorefter lejerer ikke uden udlejerens samtykke må foretage ændringer af det lejede, foreslås videreført uændret.

Lejelovens § 29, stk. 1, der omhandler lejerens installationsret vedrørende sædvanlige installationer, og stk. 4, der omhandler lejerens evt. erstatningsansvar, foreslås videreført, medens stk. 5 om lejernes pligt til at fjerne antenneudstyr foreslås ophævet.

Udvalget har særligt drøftet bestemmelsens stk. 2 om lejerens installationsret vedrørende radio- og fjernsynsantennér, og udvalget foreslår, at bestemmelsen ligeledes ophæves.

Efter lovens § 28 gælder, at lejerer som hovedregel ikke må foretage ændringer i det lejede uden udlejerens samtykke.

Efter § 29, stk. 1, gælder dog, at lejerer har ret til at foretage sædvanlige installationer i det lejede, medmindre udlejerer kan godtgøre, at ejendommens el- og afløbskapacitet ikke er tilstrækkelig til installationen. Denne bestemmelse giver lejerer adgang til for egen regning at opsætte f.eks. energibesparende foranstaltninger som f.eks. termostatter, el-sug og hvidevarer.

Det foreslås, at der i loven ligeledes indsættes en bestemmelse, hvorefter lejerer får ret til at foretage ændringer i det lejedes indretninger og installationer, når ændringen sker for at opfylde krav fra en offentlig myndighed vedrørende kontraktmæssig anvendelse af det lejede. Der kan være tale om påbud om opsætning af udsugningsanlæg, indretning af toilet- og bade faciliteter o.lign.

Da udlejerer imidlertid i mange situationer kan have en interesse i, på hvilken måde et påbud efterkommes, foreslås det, at lejerer skal foretage de pågældende arbejder efter udlejerens rimeligt begrundede anvisninger.

Som eksempel på udlejerens ret til at give lejerer anvisninger kan nævnes det tilfælde, hvor ejeren af en ejendom med både erhverv og beboelse lejer stueetagen ud til restaurationsvirksomhed, og hvor

lejerens af en offentlig myndighed pålægges at opsætte et (større) ventilationsanlæg. I et sådant tilfælde vil udlejerens af hensyn til beboelseslejerne i ejendommen have en rimeligt begrundet interesse i at få indflydelse på, hvor ventilationsanlægget placeres.

Ligeledes kan udlejerens fremtidige planer for ejendommens anvendelse betyde, at udlejerens har en rimeligt begrundet interesse i, hvorledes et påbud efterkommes.

I fortsættelse af lejerens udvidede installationsret, foreslås det bestemt, at såfremt lejerens har foretaget en ændring som nævnt, er lejerens ved lejemålets ophør forpligtet til at retablere lejemålet.

I § 30, stk. 2, om lejerens pligt til at holde forretningen åben og i forsvarelig drift, foreslås en sproglig ændring, således at "beværtning" ændres til "et hotel, en restauration o.lign.". Det foreslås videre, at 2. pkt., hvorefter lejere af forretninger i butikcentre eller lignende butiksfællesskaber ikke kan pålægges at holde åbent efter kl. 20.00, ophæves.

Efter en drøftelse er et flertal af udvalgets medlemmer af den opfattelse, at stk. 3, hvorefter ejeren ikke må udleje andre lokaler i samme ejendom til en tilsvarende forretning eller selv benytte dem til drift af en sådan, bør udgå, da den giver anledning til problemer i praksis. Lejerens må herefter i kontrakten betinge sig, at udlejerens ikke udlejer andre lokaler i ejendommen til en tilsvarende forretning eller selv åbner en sådan forretning i ejendommen.

Udvalgets flertal er af den opfattelse, at kapitlets bestemmelser skal være deklaratoriske.

Kap. VI. Betaling af leje.

Lejelovens § 32 om betalingsstedet foreslås videreført som en præceptiv bestemmelse.

Lejelovens § 33, stk. 1, om månedsvis forudbetaling foreslås videreført som en deklaratorisk bestemmelse.

Lejelovens § 33, stk. 3, om forfaldsdagen forslås opretholdt som en præceptiv bestemmelse.

Efter § 33, stk. 2, gælder det, at er lejen beregnet for en kortere periode end en måned, kan den kræves betalt forud for den periode, den vedrører. Bestemmelsen foreslås ophævet.

Af § 33, stk. 5, fremgår det, at i tilfælde af opsigelse eller ved det tidsbestemte lejeforholds udløb er lejerens kun pligtig at betale leje for tiden indtil lejeforholdets ophør. Bestemmelsen foreslås ophævet, dels fordi den er selvfølgelig, dels fordi situationen er upraktisk .

Kap. VII, VII A, VII B.

Udvalget finder principielt, at der for så vidt angår udlejerens levering af varme, om udgifter til fællesantennener m.v. og om udgifter til vand m.v. skal gælde de samme regler som for boliger. Udvalget har derfor ikke foreslået særlige regler på dette område.

Kap. VIII. Ændring af lejevilkår.

Lejelovens regler om ændring af lejevilkår gælder ikke for lejeregulering i erhvervslokaler, her gælder i stedet reglerne i erhvervslejerereguleringsloven. Udvalgets flertal foreslår en ændring af de gældende regler, jf. nærmere betænkningens afsnit 9.6.9.

Kap. IX. Udlejerens adgang til det lejede.

I udvalget er der enighed om at foreslå nye - deklaratoriske - regler om udlejerens ret til at foretage ændringer i det lejede og varsling af iværksættelsen, og udvalget henviser i denne forbindelse til boligunderudvalgets drøftelser herom (bilag 7.8).

Kap. X. Forbedringer m.v.

Lejelovens § 58 om beregning af forbedringsforhøjelser forslås videreført - dog således at det ikke længere skal være en betingelse for at kræve en forbedringsforhøjelse, at udlejerens har iagttaget reglerne i lejelovens § 66 om beboerrepræsentation. Bestemmelsen om, at der ved vurderingen af det lejedes værdi skal ses bort fra forbedringer, der er udført for beløb på forbedringskontoen efter lejelovens § 63 a, foreslås heller ikke videreført.

Udvalget har drøftet lejelovens § 59, stk. 2, om formkrav for varsling af forbedringsforhøjelser.

Det fremgår af § 59, stk. 2, at varslingen skal fremsættes skriftligt og indeholde oplysning om grunden til lejeforhøjelsen, en beregning af lejeforhøjelsen med oplysning om de afholdte udgifter, ligesom lejerens skal have oplysning om adgangen til at gøre indsigelse imod forhøjelsen i overensstemmelse med § 59, stk. 5.

Efter den nugældende bestemmelse medfører manglende iagttagelse af et eller flere af de nævnte formkrav ubetinget varslingens ugyldighed, dvs. uanset om det konkret har haft betydning for lejerens retsstilling.

Udvalget foreslår, at reglen ændres og henviser i denne forbindelse til boligunderudvalgets drøftelser herom (bilag 7.8).

§§ 59 a, 60, 61, 62 forslås videreført, dog således at de tilpasses de regler, som kommer til at gælde for beboelseslejemål.

Kap. XII. Brugsrettens overgang til andre (Fremleje, bytte m.v.).

Efter lejelovens § 72 gælder, at lejerens ikke uden ægtefællens samtykke må foretage fremleje, såfremt dette vil medføre, at det lejede ikke længere kan tjene til fælles bolig eller som grundlag for ægtefællernes eller den anden ægtefælles virksomhed.

Udvalget foreslår, at det overvejes, om bestemmelsen skal opretholdes, herunder om den skal blive i kapitel 12, om den skal flyttes til § 26, stk. 2, eller om den skal flyttes til ægteskabslovgivningen.

Lejelovens § 74 a, der omhandler lejers afståelses- og genindtrædelsesret, er nærmere behandlet i betænkningens afsnit 9.6.7.

Udvalget foreslår, at lejelovens § 75, stk. 1, ændres således, at ægtefællen i tilfælde af lejerens død kun har ret til at fortsætte lejeforholdet, hvis ægtefællen har deltaget i virksomhedens drift. Bestemmelsen skal være deklaratorisk.

Det forslås at lade svigerbørnene udgå af § 75, stk. 3, således at de ikke længere vil være berettiget til at fortsætte lejeforholdet.

Efter lejelovens § 75, stk. 4, følger det, at i tilfælde af lejerens død kan såvel udlejerens som dødsboet opsiges lejeforholdet med sædvanligt varsel, selv om lejeforholdet måtte være indgået for en bestemt længere tid eller med længere opsigelsesfrist.

Udvalget foreslår for det første, at dødsboets ret til opsigelse bliver underkastet de almindelige regler om opsigelse med for kort varsel, herunder den nugældende lejelovs § 86, stk. 3. Ved insolvente dødsboer skal reglerne herfor anvendes - hvilket vil sige konkursreglerne, jf. § 70 i lov om skifte af dødsboer. Efter den gældende lejelovs § 75, stk. 4, vil dødsboet slippe helt for at betale erstatning til udlejerens for lejetab i tiden, indtil dødsboet kunne sige lejeforholdet op med det varsel, som lejerens havde bundet sig til. En sådan regel afviger betydeligt fra dansk rets almindelige regler gældende for andre kontraktsforhold.

For det andet foreslår udvalget, at bestemmelsen modificeres for så vidt angår udlejerens opsigelsesadgang, således at det udtrykkeligt kommer til at fremgå, at ovennævnte regel ikke gælder, såfremt lejerens har afståelsesret, og der forinden det tidspunkt, da udlejerens opsigelse skulle have haft virkning, gives meddelelse til udlejerens om, at afståelse har fundet sted.

Udvalget foreslår at der laves én bestemmelse, som omfatter både den i § 77, 2. pkt. (og § 77 a, 3. pkt.) nævnte situation (separation, skilsmisse eller omstødelse) og den i § 81, stk. 2, omhandlede situation (opsigelse).

Kap. XIII. Opsigelse.

Vedrørende lejelovens § 80 om tidsbegrænsede lejeaftaler henviser udvalget til boligunderudvalgets drøftelser herom (bilag 7.8).

Efter § 81, stk. 1, gælder, at er lejeaftalen ikke indgået for et bestemt tidsrum, eller kan det ikke oplyses, hvilken lejetid parterne har aftalt, kan lejerens opsige lejeaftalen. Udvalget foreslår, at stk. 1 videreføres. Vedrørende stk. 2, jf. overvejelsen ovenfor vedrørende § 72.

Udvalget foreslår, at lejelovens § 82 ændres således, at alene litra d om garager, stalde o.lign. opretholdes, dvs. at udlejerens uden begrundelse kun kan opsige lejeforhold om disse lokaliteter. For de i § 82, litra c, nævnte lejemål (etablissementslejemål) foreslås det, at disse bliver omfattet af de almindelige opsigelsesregler, herunder reglen i lovens § 83. Udvalget foreslår en overgangsregel, der sikrer, at de udlejere, der har forventet at kunne opsige et etablissementslejemål efter de nugældende regler, fortsat skal kunne sige op efter disse regler i en vis periode efter de nye reglers ikrafttræden. Det foreslås desuden, at disse lejemål fortsat ikke skal være omfattet af reglerne om erhvervsbeskyttede lejemål.

Reglerne for opsigelse efter § 83 er nærmere beskrevet i betænkningens afsnit 9.6.5.

Lejelovens § 84 om de særlige begrænsninger i opsigelsesretten efter den gældende lejelovs § 83, stk. 1, litra a, foreslås ophævet bortset fra bestemmelsen i § 84, litra c, vedrørende opsigelse med henblik på at drive erhverv i samme branche som lejerens.

Udvalget har ikke taget endelig stilling til, hvorvidt § 85, stk. 2, om udlejerens pligt til at tilbyde lejerens erstatningslokaler, skal opretholdes, og i givet fald om lejerens i denne situation skal have en genieje- eller forlejeret.

Udvalget foreslår, at bestemmelserne i lejelovens §§ 85 d-e vedrørende godtgørelse for opsigelse i tilfælde af ekspropriation opretholdes, dog skal de afstemmes med reglerne for erhvervsbeskyttede lejemål.

Lejelovens § 86, stk. 1, foreslås videreført, således at opsigelsesvarslet i alle tilfælde - med undtagelse af opsigelse efter lejelovens § 82, litra d - er 3 måneder.

Et flertal foreslår således, at lejelovens § 86, stk. 2, om 1 års varsel ved opsigelse efter § 83, stk. 1, litra a, ophæves.

Lejelovens § 86, stk. 3, om udlejerens pligt til at forsøge at genudleje lejemålet foreslås videreført.

Af lejelovens § 87, stk. 1, om formkravene til en opsigelse, fremgår det, at manglende iagttagelse af ét eller flere af de nævnte krav ubetinget medfører opsigelsens ugyldighed, dvs. uanset om det konkret har haft betydning for lejerens retsstilling.

Det foreslås at ændre reglen således, at uanset at ét eller flere af formkravene ikke er opfyldt, kan varslingen alligevel bevare sin gyldighed, såfremt det kan godtgøres, at lejerens retsstilling i den konkrete sag ikke er blevet forringet derved.

Stk. 2 om indbringelse for boligretten foreslås videreført uændret.

Reglerne om erhvervsbeskyttede lejemål i lejelovens §§ 88-91 er nærmere beskrevet i betænkningens afsnit 9.6.8.

Kap. XIV. Udlejerens ret til at hæve lejeaftalen.

Reglerne om ophævelse af lejeaftalen - der i øvrigt er nærmere beskrevet i betænkningens afsnit 9.6.5 - foreslås videreført i det væsentlige uændret.

Efter lejelovens § 95, stk. 1, gælder, at når udlejerens hæver lejeaftalen, skal lejerens straks fraflytte og betale leje m.v. for tiden, indtil han kunne fraflytte med sædvanligt varsel, ligesom lejerens skal erstatte udlejerens ethvert tab, derunder omkostninger ved lejerens udsættelse af det lejede.

Ved Østre landsrets dom i U 1994.26, blev udlejerens erstatningskrav for lejertab begrænset til leje i 3 måneder, selv om lejerens havde bundet sig til længere tids uopsigelighed fra sin side. Dette er en ganske betydelig fravigelse af dansk rets almindelige regler om erstatningsberegning i kontraktsforhold, hvor en part ophæver retsforholdet på grund af misligholdelse fra medkontrahentens side. Som reglen blev fortolket ved dommen kan en misligholdende lejer "tjene" på udlejerens ophævelse som følge af misligholdelsen, idet lejerens bliver bedre stillet, end hvis lejerens havde opsagt lejemålet med for kort varsel, jf. lejelovens § 86, stk. 3.

På denne baggrund foreslår udvalget bestemmelsen i lejelovens § 95, stk. 1, præciseret således, at spørgsmålet om lejerens erstatningsansvar for lejerforholdets ophør i utide i tilfælde af ophævelse fra udlejerens side afgøres efter dansk rets almindelige regler, dvs. på samme måde, som når en lejer opsiger lejerforholdet med for kort varsel.

Kap. XV. Lejerens fraflytning.

Udvalget foreslår, at lejelovens § 97, stk. 1, om lejerens pligt til at give adgang til det lejede opretholdes.

Flertallet foreslår, at lejelovens § 98, stk. 1, 2. og 3. pkt., om lejerens vedligeholdelsespligt ved fraflytning udgår.

Flertallet er endvidere af den opfattelse, at reklamationsfristen i bestemmelsens stk. 2 skal forlænges til 4 uger.

Reglen i lejelovens § 99, stk. 1, hvorefter forbedringer, som lejerens har foretaget, kun må fjernes, når lejerens bringer det lejede i den stand, hvori han overtog det, foreslås opretholdt.

Efter bestemmelsens stk. 2 gælder, at har lejerens med udlejerens samtykke efter lovens § 28 foretaget ændringer af det lejede, kan udlejerens kun kræve retablering, når han har taget forbehold herom, da han meddelte samtykket.

Udvalget foreslår, at bestemmelsen opretholdes, og at det af bemærkningerne kommer til at fremgå, at såfremt lejerer med udlejerens samtykke har foretaget ændringer efter § 28, kan udlejer kun kræve retablering, såfremt udlejer har taget et generelt forbehold ved lejekontraktens indgåelse eller et konkret forbehold ved meddelelse af samtykke efter § 28.

Kap. XVIII. Boligretten.

Der henvises til betænkningens afsnit 9.6.11.

Ikrafttrædelses- og overgangsregler.

Der henvises til betænkningens afsnit 9.6.12.

