

Landsbyggefondens økonomi

Februar 2018

Landsbyggefondens økonomi

Landsbygefondens økonomi

Udgivet af: Transport-, Bygnings- og Boligministeriet
Frederiksholms Kanal 27F
1220 København K

Februar 2018

Udarbejdet af: Transport-, Bygnings- og Boligministeriet
ISBN netudgave: 978-87-93292-34-5
Forsidefoto: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

Indhold

1. Indledning.....	6
2. Baggrund om Landsbygefonden	7
2.1. Landsbygefondens medfinansiering af alment nybyggeri	9
3. Anvendelsen af Landsbygefondens midler	13
3.1. Renovering.....	15
3.2. Boligsocial indsats, herunder infrastrukturændringer.....	16
3.3. Nedrivning.....	17
3.4. Nybyggeri.....	18
3.5. Ydelsesstøttens konsekvenser for staten	19
3.6. Boligaftalernes konsekvenser for statslån	20
3.7. Landsbygefondens råderum	21
4. Følsomhed i beregningerne af råderum.....	24
4.1. Omfanget af nybyggeri.....	24
4.2. Rente og inflation	25
4.3. Landsbygefondens indtægter.....	26

1. Indledning

Analyse af Landsbygefondens økonomi er aftalt i medfør af boligaftalen af 28. november 2014 mellem den daværende regering (Socialdemokraterne og Radikale Venstre), Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om anvendelsen af Landsbygefondens midler og effektivisering af den almene boligsektor.

Analysen blev igangsat på baggrund af, at der med boligaftalen blev lagt fire år til de gældende rammer, og at statslånet steg fra et forventet maksimum på 7,6 mia. kr. i 2018 til et forventet maksimum på ca. 10 mia. kr. i 2021. Samtidig medførte boligaftalen, at tidspunktet for, hvornår statslånet vil være fuldt tilbagebetalt, blev udskudt med omkring fem år. I lyset af fondens gældsætning mange år frem var der med boligaftalen enighed om at analysere mulighederne for en holdbar anvendelse af fondens midler, sådan at der fremadrettet kan sikres midler til alment nybyggeri og eksisterende byggeri.

Analysen er gennemført af en arbejdsgruppe med deltagelse af Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen samt Finansministeriet.

Denne analyse adskiller sig fra foregående analyser af Landsbygefondens økonomi ved at inddrage Nybyggerifondens midler i den økonomiske opgørelse og se på finansieringen af den almene boligsektor i et langt perspektiv. Nybyggerifondens formål er at yde ydelsesstøtte til etablering af almene boliger samt at dække visse typer underskud. Nybyggerifondens midler stammer fra almene afdelinger opført med tilsagn fra 1. januar 1999 og senere, hvilket betyder, at der kommer væsentlige indbetalinger til Nybyggerifonden efter 2030.

Analysen viser, at der kommer betydelige midler i Landsbygefonden i de kommende årtier.

2. Baggrund om Landsbyggefonden

Ved boligforliget af 18. januar 1966 blev det aftalt, at det ældre almene byggeri skulle betale bidrag til en landsbyggefond for det almene byggeri, og at fondens midler skulle anvendes til lån til nyt alment boligbyggeri. Landsbyggefonden er en selvejende institution, der blev oprettet ved lov af 8. marts 1967. Fonden blev stiftet af almene boligorganisationer den 6. april 1967. Fondens formål er fremme af det almene byggeris selvfinansiering, jf. Almenboliglovens § 76.

Under Landsbyggefonden findes to fonde: Landsdispositionsfonden og Nybyggerifonden. Landsdispositionsfonden blev oprettet i 1987 med det formål at kunne yde støtte til finansiering af fysiske investeringer og inddækning af opsamlede driftsunderskud m.v. i afdelinger, hvor der er konstateret så væsentlige problemer, at deres videreførelse som alment byggeri er truet. Nybyggerifonden blev oprettet i 1998 og har til formål at yde ydelsesstøtte til etablering af almene boliger, jf. Almenboliglovens § 89b. I lov om almene boliger er fastsat bestemmelser, om hvilke formål henholdsvis Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens midler kan anvendes til. Eventuel ændret fremtidig anvendelse af midlerne i Landsdispositionsfonden og Nybyggerifonden kræver derfor lovændring.

Landsbyggefonden modtager pligtmæssige bidrag fra almene boligafdelinger, der er taget i brug før 1970. Der skelnes mellem A-indskud, der betales af afdelinger, der er taget i brug før 1963, og G-indskud, der betales af afdelinger, der er ibrugtaget før 1970. Landsdispositionsfonden modtager 40 pct. af de pligtmæssige bidrag, mens de resterende 60 pct. finansierer den såkaldte trækingsret, som kan ses som en opsparingskonto for den enkelte almene boligorganisation. Med trækingsretten kan den enkelte boligorganisation opnå tilskud til delvis finansiering af visse godkendte forbedrings- og opretningsarbejder. Tilskud kan ydes til egentlige forbedringer og til særligt udgiftskrævende opretningsarbejder.

Landsbyggefondens midler efter 2000 stammer derudover fra indbetalinger fra boligafdelinger med udamortiserede anskaffelseslån. Efter lånets tilbagebetaling (udamortisering) opkræves huslejen uændret – og den beboerbetaling, som hidtil er gået til betaling af låneydelsen, indbetales til de to fonde og til staten.

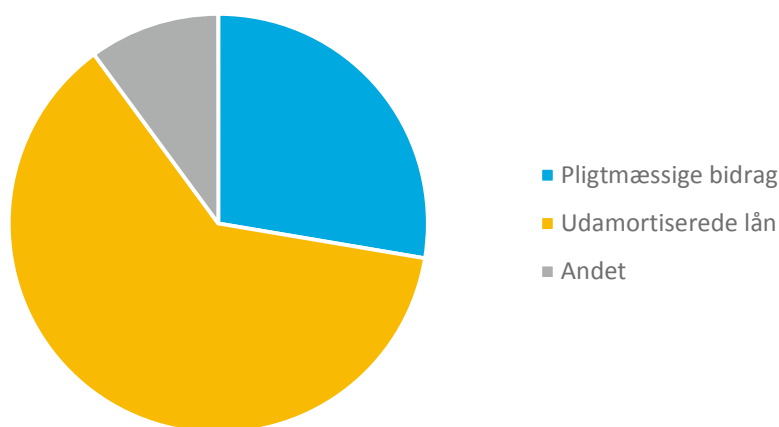
Landsdispositionsfonden modtager samtlige indbetalte likvide midler fra byggerier med tilsagn før 1999 og 1/3 af de likvide midler fra byggerier med tilsagn efter 1998.

Nybyggerifonden tilføres midler fra byggerier med tilsagn efter 1998. Byggerier med tilsagn frem til 1. juli 2009 indbetaler for det første samtlige de likvide midler, der måtte fremkomme i de første 35 år efter tilsagnstidspunktet. For det andet indbetales 1/3 af de likvide midler, der fremkommer efter det 35. år. For byggerier med tilsagn efter den 1. juli 2009 er det alene 1/3 af likvide midler, som fremkommer efter det 40. år, der indbetales til nybyggerifonden.

Udover pligtmæssige bidrag og indbetalinger fra udamortiserede lån modtager Landsdispositionsfonden de likvide midler, der fremkommer i forbindelse med almene boligorganisationers betaling på renoveringslån, som forskellen mellem beboerbetalingen og den faktiske ydelse på det optagne lån, altså negativ ydelsesstøtte.

De akkumulerede midler, som gennem tiden er tilflydt Landsdispositionsfonden udgjorde 20,6 mia. kr. pr. 31. december 2016. Heraf hidrører 62 pct. fra udamortiserede lån, mens 28 pct. er pligtmæssige bidrag. De resterende 10 pct. fordeler sig på 9 mindre poster. Figur 2.1 illustrerer fordelingen.

Figur 2.2.1 | Oprindelsen af midler, som i perioden fra 1987 til 2016 er tilflydt Landsdispositionsfonden

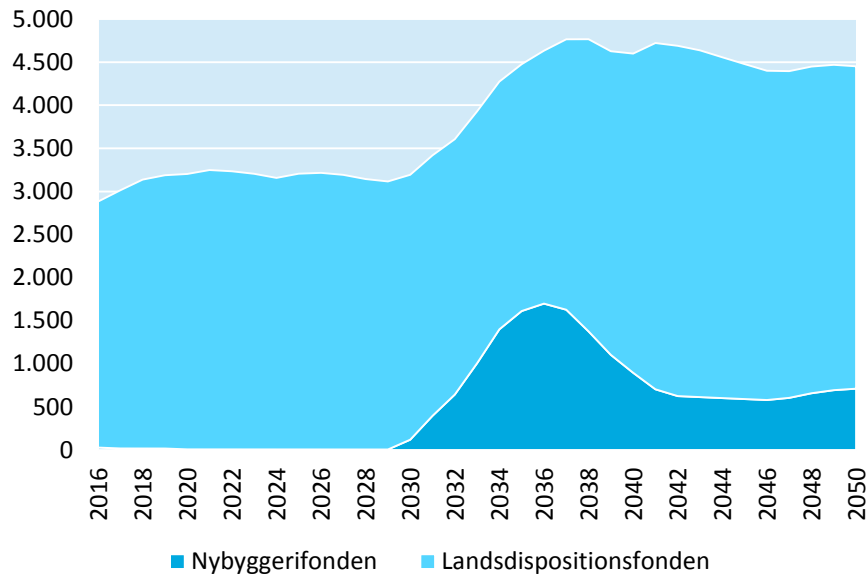


Kilde: Landsbyggefondens årsregnskab 2016.

Figur 2.2 viser de forventede årlige indbetalinger til henholdsvis Landsdispositionsfonden og Nybyggerifonden frem til 2050. Figuren illustrerer, at langt størstedelen af indbetalingerne til Landsbyggefonden frem til 2030 tilflyder Landsdispositionsfonden, og at Nybyggerifonden efter 2030 modtager indbetalinger af væsentlig størrelse.

Landsdispositionsfondens akkumulerede udbetalinger i perioden 1987 - 2016 var 26,6 mia. kr. pr. 31. december 2016. Heraf dækkes de 5,9 mia. kr. af statslånet.

Figur 2.2 | Forventede årlige indbetalinger til Landsdispositionsfonden og Nybyggerifonden i perioden 2017 - 2050 (mio. kr. i faste 2017-priser)

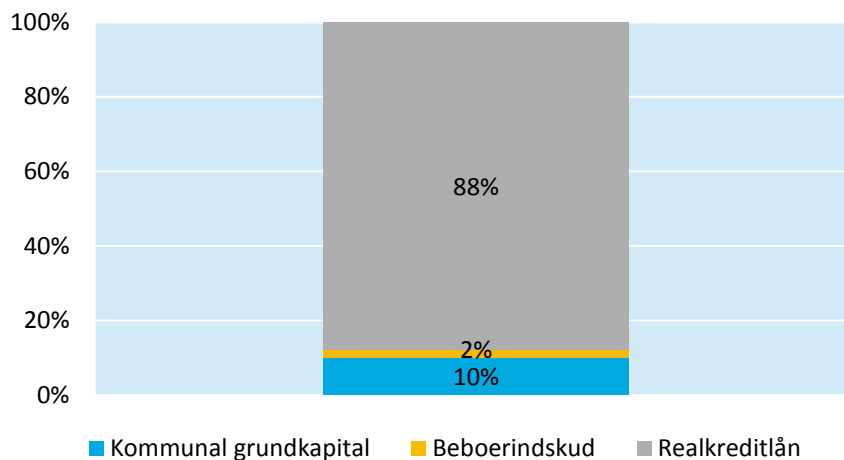


Kilde: Data fra Landsbyggefonden.

2.1. Landsbyggefondens medfinansiering af alment nybyggeri

Ved nybyggeri af almene boliger finansieres anskaffelsessummen som udgangspunkt med 84 pct. realkreditlån, 14 pct. kommunal grundkapital og 2 pct. beboerindskud. Til og med 2018 udgør andelen, der finansieres med realkreditlån dog 88 pct. og den kommunale grundkapital udgør 10 pct., *jf. aftale om kommunernes økonomi for 2013 og 2016 samt almenboligloven § 118.*

Figur 2.3 | Finansiering af anskaffelsessum ved alment byggeri



Ydelsesstøtte beregnes som forskellen mellem de samlede ydelser på lånet, der finansierer anskaffelsessummen, og låntagers betaling (beboerbetalingen), som er uafhængig af den underliggende finansiering. Udbetalingen af ydelsesstøtte sker til det långivende kreditinstitut.

Låntagers betaling, som udgør 2,8 pct. af nybyggeriets anskaffelsessum, beregnes første gang 3 måneder efter låneoptagelsen. Beløbet reguleres en gang årligt i de første 20 år efter låneoptagelsen med stigningen i nettoprisindekset eller med lønindekset for den private sektor, hvis dette er steget mindre. Efter de første 20 år reguleres beløbet med 75 pct. af stigningen i de nævnte indeks. Den årlige regulering af låntagers betaling bevirker, at ydelsesstøtten falder med årene for til sidst at bortfalde helt.

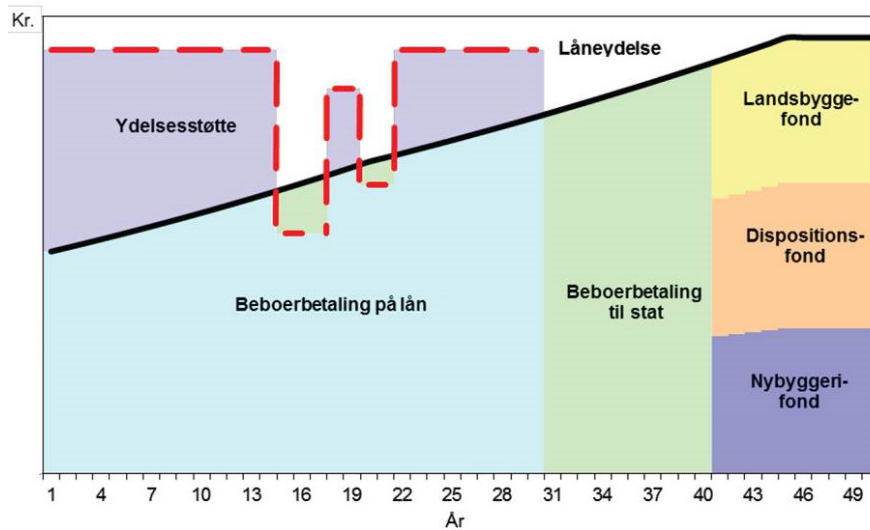
Regulering foretages sidste gang i det 45. år efter låneoptagelsen, hvorefter den fastholdes på det nominelle niveau, der da er nået. Reguleringsperioden blev i 2009 forlænget fra 35 år til de nuværende 45 år i forbindelse med omlægningen af beboerbetalingsprocenten.

Låntagers betaling er som nævnt uafhængig af de faktiske ydelser på lånet, hvorved det sikres, at huslejen er uafhængig af renteutvikling, lånetype og løbetid. Dette giver lejerne en stor sikkerhed for udviklingen i den fremtidige lejebetaling, idet staten påtager sig renterisikoen. Samtidig har byggeriets anskaffelsessum direkte effekt på beboernes husleje. Det løbende bidrag (gebyr) på realkreditlånet indgår ikke i låntagers betaling, men indregnes særskilt i boligudgiften.

Støtteforløbet, som er skitseret i Figur 2.4, består i praksis af ydelsesstøtte i 30 år, hvorefter der følger 10 år, hvor hele beboerbetalingen (låntagers betaling) indbetales til staten. Efter 40 år fordeles beboerbetalingen mellem den lokale dispositionsfond (1/3) og Landsbyggefonden (2/3). Ydelsesstøtten kan udgøre et negativt beløb, hvis låntagers betaling overstiger ydelsesbetalingen på realkreditlånet.

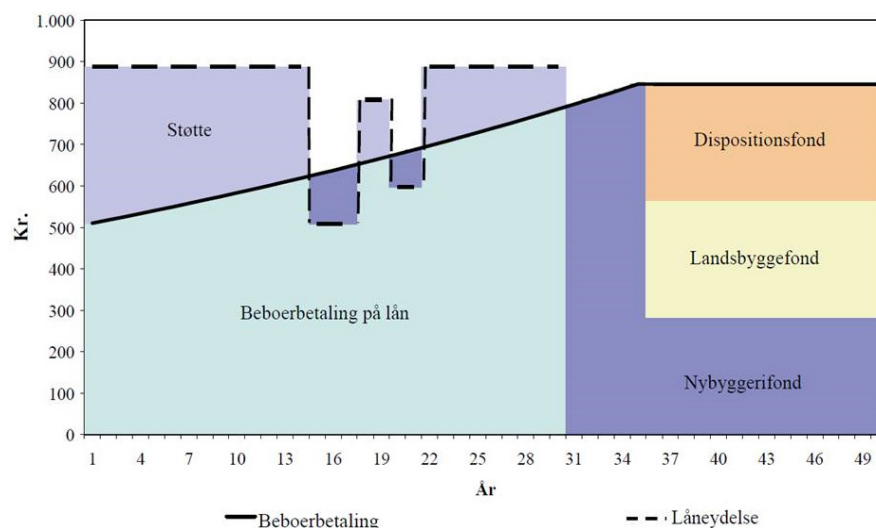
I første fase betaler staten ydelsesstøtte og i anden fase påhviler ydelsesstøtten Landsbyggefonden. Ved en medfinansiering på 25 pct. påbegyndes Landsbyggefondens bidrag fra det tidspunkt, hvor nutidsværdien af fondens andel vil udgøre 25 pct. i resten af det 30-årige ydelsesstøtteforløb.

Figur 2.4 | Illustration af den nugældende beregningsgang vedrørende beboerbetalning, ydelsesstøtte og fondsindbetalinger.



I Figur 2.5 vises den finansieringsmodel, som var gældende for nybyggeri med tilsagn i perioden fra 1999 til medio 2009. For denne gruppe af tilsagn indbetales hele den opregulerede beboerbetalning til Landsbyggefonden i fem år efter lånets udamortisering. Den årlige regulering af beboerbetalningen for denne gruppe af sager fortsætter til det 35. år, hvorefter beboerbetalningen fastholdes på det nominelle niveau. Herefter fordeles beboerbetalningen mellem den lokale dispositionsfond (1/3) og Landsbyggefonden (2/3).

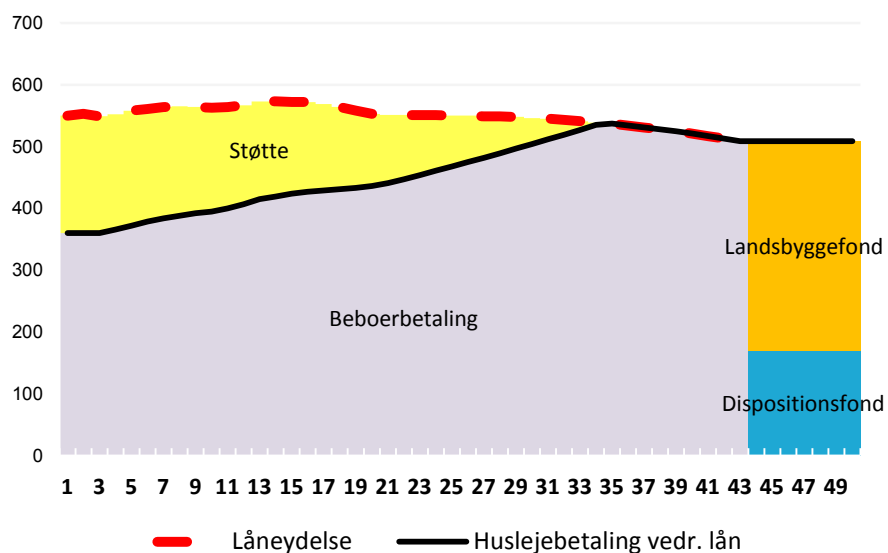
Figur 2.5 | Illustration af beregningsgang for nybyggeri med tilsagn 1999-2009 vedrørende beboerbetalning, ydelsesstøtte og fondsindbetalinger.



I Figur 2.6 vises den finansieringsmodel, som var gældende for nybyggeri med tilsagn før 1999. På det optagne realkreditlån betaler beboerne ca. 4,3 pct. årligt af hovedstolen, mens staten betaler den resterende ydelse i form af ydelsesstøtte. Beboerbetalningen opreguleres 2 gange årligt med 75 pct. af stigningen i nettoprisindekset eller 75 pct. af stigningen i lønningerne. Den statslige støtte reduceres dermed tilsvarende

over tid. Når indekslånet er tilbagebetalt, indbetales 1/3 af låneydelsen til boligorganisationens dispositionsfond og 2/3 til Landsbygefonden.

Figur 2.6 | Illustration af beregningsgang for nybyggeri med tilsagn før 1999 vedrørende beboerbetalning, ydelsesstøtte og fondsindbetalinger.



3. Anvendelsen af Landsbyggefondens midler

Der er siden 2002 indgået boligaftaler med et flertal af partierne i Folketinget, som har fordelt Landsbyggefondens midler til forskellige indsatser i den almene boligsektor. De seneste fire boligaftaler er indgået i 2006, 2011, 2012 og senest i 2014.

I de seneste fire boligaftaler er Landsbyggefondens midler fordelt til:

- renovering
- boligsociale indsatser, herunder infrastrukturændringer
- nedrivning
- nybyggeri

Tabel 3.1 er en opgørelse af, hvor stor en andel af fondens midler, der i boligaftalerne er afsat til hhv. nybyggeri, renovering og boligsociale indsatser mv.

Tabel 3.1 | Fordeling af Landsbyggefondens midler 2003-2022 i boligaftaler

	Renovering (mio. kr.)	Bolig- social indsats (mio. kr.)	Infra- struktur (mio. kr.)	Nedrivning	Støtte til ny- byggeri (pct. af ydelsesstøtte)
2003 ¹⁾	1.500				(55 pct.)
2004 ¹⁾	1.500				(53 pct.)
2005 ¹⁾	1.500				(50 pct.)
2006 ²⁾	2.195	600			(50 pct.)
2007 ³⁾	2.400	400			25 pct.
2008 ³⁾	2.400	400			25 pct.
2009 ³⁾	2.400	400			25 pct.
2010 ³⁾	2.400	400			25 pct.
2011 ⁴⁾	10.640	440	150	500 mio. kr.	25 pct.
2012 ⁴⁾	6.803	440	150	samlet i årene 2011-2014	25 pct.
2013 ⁴⁾	5.890	440	150		25 pct.
2014 ⁴⁾	1.890	440	150		25 pct.
2015 ⁵⁾	4.200	465	150	600 mio. kr.	25 pct.
2016 ⁵⁾	4.200	465	150	samlet i årene 2015- 2018	25 pct.
2017 ⁵⁾	2.555	465	160		25 pct.
2018 ⁵⁾	2.500	465	160		25 pct.
2019 ⁵⁾	2.300	-	160	-	-
2020 ⁵⁾	2.300	-	160	-	-
2021	-	-	-	-	-
2022	-	-	-	-	-

1) Boligaftale 2002 (2003-PL)

2) Boligaftale 2002 og lov nr. 1421 af 21. december 2005 (2006-PL)

3) Boligaftale 2006 (2007-PL)

4) Boligaftale 2010 samt lov nr. 1363 af 28. december 2011, lov nr. 556 af 18. juni 2012 og lov nr. 893 af 4. juli 2013 (2011-PL)

5) Boligaftale 2014 (2015-PL)

Heraf fremgår det også, at Landsbyggefonden fra 2007 har betalt 25 pct. af statens ydelsesstøtte til lån i den almene boligsektor. I boligaftalen for 2002 blev det i forbindelse med en nedsættelse af den kommunale grundkapital aftalt, at Landsbyggefonden skulle overtage den statslige merudgift i perioden 2002-2004. Herudover skulle Landsbyggefonden refundere staten beløb svarende til statens samlede udgifter til ydelsesstøtte til den del af den samlede anskaffelsessum, som i 2002 oversteg 5.532 mio. kr., i 2003 oversteg 5.472 mio. kr. og i 2004 oversteg 5.232 mio. kr. Det kan tilføjes, at fonden i perioden 1967-1981 deltog i finansieringen af alment nybyggeri ved at yde lånefinansiering i form af grundkapitallån til alment nybyggeri.

Til illustration af de enkelte områders betydning for Landsbyggefondens samlede udbetalinger, viser Figur 3.1 fordelingen af Landsdispositionsfondens udbetalinger i perioden fra 1987 til 2016.

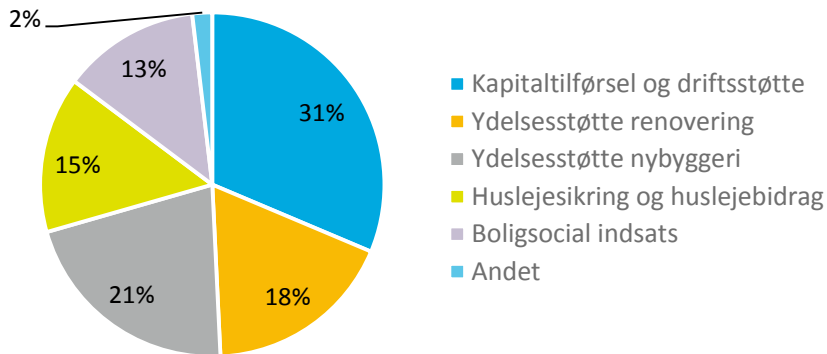
Figuren illustrerer, at Landsdispositionsfondens største udgiftspost er kapitaltilførsel til problemramte almene afdelinger og driftsstøtte.

Kapitaltilførsel ydes i forbindelse med blandt andet opsamlet underskud, løbende underskudsfinansiering, afvikling af underfinansiering og afskrivning af uerholdelige tilgodehavender. Kapitaltilførsel finansieres som udgangspunkt med 1/5 tilskud fra boligorganisationen, 1/5 lån fra kommunen, 1/5 lån fra realkreditinstituttet samt 2/5 finansiering fra Landsbyggefonden, hvoraf halvdelen er lån og den anden halvdel er tilskud.

Driftsstøtte har til formål at holde huslejen nede på et lavere niveau end ved alternativer uden støtte. Driftsstøtte kan være lån eller tilskud til almene boligafdelinger med så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre en afdelings videreførelse. Endvidere kan udsatte boligområder under reglerne om driftsstøtte søge om tilskud til boligsocial indsats, hvis området har alvorlige udfordringer af boligsocial og økonomisk karakter. Tilskuddet kan have form af huslejestøtte eller boligsocial indsats.

Den næststørste post vedrører ydelsesstøtte til nybyggeri med tilsagn i 2002 og senere. Den tredjestørste post er ydelsesstøtte til renovering. Den fjerdestørste udgiftspost til huslejesikring og huslejebidrag vedrører omprioriteringslovene fra henholdsvis 1994 og 2000. Støtten, som aftrappes over tid, blev i forbindelse med omprioriteringer tildelt til løbende nedbringelse af huslejen i visse almene boligafdelinger.

Figur 3.1 | Fordelingen af Landsdispositionsfondens udbetalinger i perioden fra 1987 til 2016.



Kilde: Landsbygefondens årsregnskab 2016.

3.1. Renovering

Landsbygefonden kan give tilsagn om ydelsesstøtte til almene boligafdelinger til finansiering af følgende typer af renoveringsarbejder:

• Opretning	• Forbedring	• Sammenlægning af lejligheder
• Udbedring	• Ombygning	• Miljøforbedring
• Vedligeholdelse	• Tilgængelighedsforanstaltninger for mennesker med handicap	

Støtte kan kun ydes til ekstraordinære arbejder.

Det er en forudsætning for støtte, at der udarbejdes en helhedsplan for den enkelte afdeling og det pågældende boligområde. Helhedsplanen udarbejdes af boligorganisationen i samarbejde med beliggenhedskommunen, der også godkender planen og anbefaler Landsbygefonden, at helhedsplanen er egnet til løsning af afdelingens problemer.

Renoveringsarbejderne finansieres i videst muligt omfang gennem leje-forhøjelser, og herefter i videst muligt omfang med midler fra boligorganisationens egenkapital, og/eller med boligorganisationens midler fra trækningsretten.

Trækningsretten består i, at Landsbygefonden har mulighed for at yde tilskud til almene boligorganisationer til delvis finansiering af forbedrings- og opretningsarbejder. Tilskud ydes af midler fra de bidrag, som almene boligorganisationer efter den 1. januar 1980 indbetaler til fonden.

For visse foranstaltninger – forbedring af tilgængelighed, lejlighedssammenlægninger og miljøforbedring – kan fonden yde en særlig høj ydelsesstøtte, hvorved låntagers betaling for disse foranstaltninger nedsættes tilsvarende.

Prioritering af midler til tilgængelighed blev videreført i 2014-aftalen, hvor det er fastlagt, at der skal gå 400 mio. kr. årligt af rammen til forbedret tilgængelighed.

Støttens form:	Ydelsesstøtte
Udbetalingsmæssig effekt:	Efter 1 år

I hver af de seneste boligaftaler, er der afsat beløb til renovering. I 2011 var der enighed om at fremrykke investeringer til renovering af den almene boligsektor, så nedslidte og udsatte boligområder hurtigere kunne få et tiltrængt løft. Investeringsrammerne til renovering fremrykkes derfor, så det ekstraordinære løft på i alt 2.500 mio. kr. i 2012 og 2013 kunne udmøntes i 2011.

3.2. Boligsocial indsats, herunder infrastrukturændringer

En boligsocial indsats er en områdebaseret social indsats, der målrettet adresserer de udfordringer, der gør sig gældende i udsatte almene boligområder.

Landsbyggefondens boligsociale midler kan søges af de almene boligorganisationer i samarbejde med den kommune, som det pågældende boligområde er placeret i. Støtten gives til udsatte almene boligområder, hvor der er konstateret væsentlige problemer af økonomisk, social eller anden karakter.

Det følger af boligaftalen for 2014, at halvdelen af den årlige ramme til boligsocial indsats kan gives i form af tilsagn om tilskud til nedsættelse af huslejen. En forudsætning for tilsagn til huslejestøtte er, at indsatsen indgår i en helhedsplan med tilhørende finansieringsplan.

Landsbyggefonden kan desuden give tilsagn til støtte i form af tilskud til infrastrukturændringer, der gennemføres i særligt udsatte boligområder. Støtten kan fx gå til etablering af veje ind gennem området, så der kommer større cirkulation i boligområdet, og så boligområdet bliver delt op i mindre og overskuelige enheder samt forbedring af adgangsveje til og i området.

Støttens form:	Tilskud
Udbetalingsmæssig effekt:	Samme år

Den boligsociale indsats er i de seneste tre boligaftaler blevet støttet med 400-465 mio. kr. årligt, hvoraf halvdelen af midlerne kan gå til huslejenedsættelser. De seneste to boligaftaler har øget fokus på de boligsociale indsatser, der kombineres med strukturelle fysiske forandringer af udsatte boligområder. Fra 2011 og frem har der på den baggrund været afsat omkring 150 mio. kr. årligt til infrastrukturændringer.

En stor del af beboerne i de almene boliger modtager individuel boligstøtte. Dette bevirker, at den huslejereducerende effekt af Landsbyggefondens ordninger har en væsentlig afledt effekt på de offentlige udgifter til individuel boligstøtte.

Til illustration af boligstøttens størrelsesorden kan det nævnes, at omkring 357.000 husstande i almene boliger i 2016 modtog individuel boligstøtte i form af boligsikring eller boligydelse. Det svarer til knap 60

pct. af samtlige husstandene i den almene sektor. Boligstøtten dækkede i gennemsnit 45 pct. af huslejen for de almene husstande.

Tommelfingerreglen er, at en reduktion af de almene huslejer på et givet beløb vil reducere de offentlige udgifter til individuel boligstøtte med en fjerdedel af beløbet. Hvis huslejerne eksempelvis nedsættes med i alt 100 mio. kr. i et givet år, så sparer det offentlige skønsmæssigt 25 mio. kr. i det pågældende år.

Der er stor forskel på den marginale huslejeeffekt i ældre- og plejeboliger, ungdomsboliger og familieboliger.

Landsbyggefondens tilskud til huslejenedsættelser har direkte effekt på huslejen og dermed boligstøtte, men derudover har langt størstedelen af den støtte, som Landsbyggefonden yder til boligafdelinger og -organisationer, en huslejereducerende effekt.

3.3. Nedrivning

Landsbyggefonden kan give tilsagn om tilskud til nedrivning, såfremt der foreligger dokumentation for, at nedrivningen er godkendt af boligorganisationens øverste myndighed og kommunalbestyrelsen, at Landsbyggefonden har vurderet, at en nedrivning er den eneste løsning på de problemer i afdelingen, som er udgangspunktet for ansøgningen, samt at nedrivningen er fuldt finansieret, således at afdelingens resterende beboere ikke får huslejestigninger som følge af nedrivningen.

Landsbyggefondens støtte kan udgøre op til 60 pct. af det samlede støttebehov.

Nedrivning af almene boliger skal uanset nedrivningsstøtte godkendes af Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. En godkendelse kræver, at ansøgeren har dokumenteret en eller flere af følgende problemstillinger:

1. Byggetekniske problemer, som gør den enkelte bolig uegnet til beboelse
2. Løft af socialt udsatte boligområder med udgangspunkt i en godkendt social helhedsplan
3. Udlejningsvanskeligheder og deraf afledte økonomiske problemer

Støttens form:	Tilskud
Udbetalingsmæssig effekt:	Samme år

Nedrivning blev prioriteret med 500 mio. kr. samlet i årene 2011 til 2014. Fra 2015 til 2018 er den samlede ramme 600 mio. kr. Stigningen i seneste boligaftale skyldes en forventning om en stigning i behovet for nedrivninger de kommende år bl.a. som følge af udlejningsvanskeligheder, herunder i en række af yderområderne og som følge af øget fokus på strategiske nedrivninger. Der blev i 2016 givet tilsagn til nedrivning af 449 almene boliger. Tallene i 2013, 2014 og 2015 var henholdsvis 671, 214 og 607. De strategiske nedrivninger har til hensigt at åbne de

udsatte boligområder op og integrere dem bedre i det omkringliggende samfund ved hjælp af gennemgribende ændringer af infrastrukturen og området generelt.

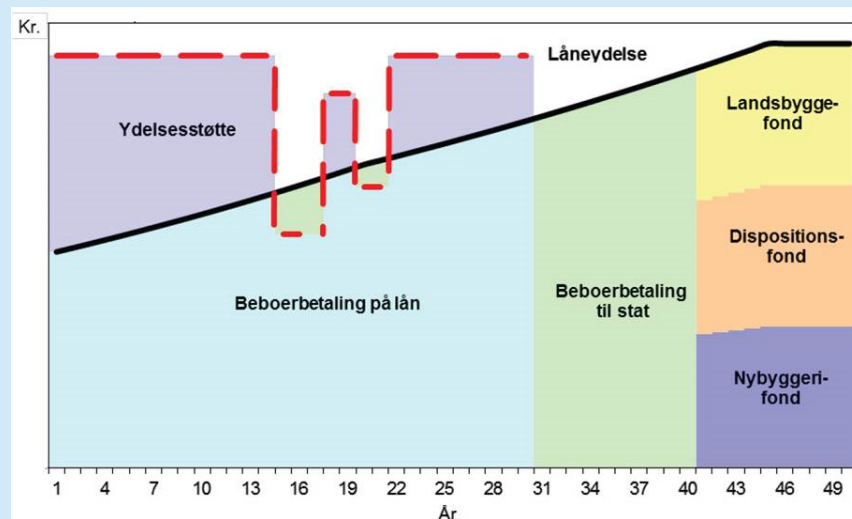
3.4. Nybyggeri

Ydelsesstøtte til nybyggeri beregnes som forskellen mellem de samlede ydelser på lånet og låntagers betaling (beboerbetalingen), som er uafhængig af den underliggende finansiering. Ydelsesstøtten kan udgøre et negativt beløb, hvis låntagers betaling overstiger ydelsesbetalingen på realkreditlånet.

Den nugældende ordning for støtteforløb og beboerbetaling i nybyggeri gælder byggeri med tilsagn efter 2009 og fremgår af Figur 3.2. Støtteforløbet består i praksis af ydelsesstøtte i 30 år, hvorefter der følger 10 år, hvor hele beboerbetalingen (låntagers betaling) indbetales til staten. Efter 40 år fordeles beboerbetalingen mellem den lokale dispositionsfond (1/3) og Landsbyggefonden (2/3).

I første fase betaler staten ydelsesstøtte og i anden fase påhviler ydelsesstøtten Landsbyggefonden. Ved en medfinansiering på 25 pct. påbegyndes Landsbyggefondens bidrag fra det tidspunkt, hvor nutidsværdien af fondens andel vil udgøre 25 pct. i resten af det 30-årige ydelsesstøtteforløb. Støtteforløbet har varieret gennem tiden.

Figur 3.2 | Illustration af den nugældende beregningsgang vedrørende beboerbetaling, ydelsesstøtte og fondsindbetalinger.



Støttens form:	Ydelsesstøtte
Udbetalingsmæssig effekt:	Ved 25 pct. bidrag: Efter 19 år Ved 100 pct. bidrag: Efter 11 år

I de seneste boligaftaler har man fastsat andelen af den statslige ydelsesstøtte til nybyggeri, som Landsbyggefonden skal afholde til 25 pct. Der er således ikke sat et maksimum for Landsbyggefondens udbetalin-

ger af ydelsesstøtte. Udgifterne til ydelsesstøtte bestemmes dermed af omfanget af nybyggeri, som kommunerne giver tilladelse til. Det centrale styringsinstrument i den forbindelse er niveauet for den kommunale grundkapital, der skal sikre, at kommunerne ikke godkender nybyggeri ud over behovet i kommunen. Den gældende styring af den almene sektor bygger på en decentraliseret beslutningsmodel, hvor kommunerne styrer omfanget af tilsagn til nybyggeri. Hensynet bag er, at kommunerne i kraft af deres lokalkendskab er bedst til at vurdere det lokale behov.

3.5. Ydelsesstøttens konsekvenser for staten

I den nuværende finansieringsmodel betaler staten 75 pct. af ydelsesstøtten mens Landsbyggefonden betaler de resterende 25 pct., *jf. ovenstående afsnit*.

Fordeling af ydelsesstøtteudgiften mellem staten og Landsbyggefonden sker konkret ved, at staten udbetaler ydelsesstøtte indtil det tidspunkt, hvor nutidsværdien af de samlede statslige ud- og indbetalinger udgør 75 pct. af nutidsværdien af de samlede ind- og udbetalinger af ydelsesstøtte.

Herefter starter Landsbyggefondens udbetalinger af ydelsesstøtte, som udgør de resterende 25 pct. af nutidsværdien. Således udbetaler staten ydelsesstøtte i den første del af forløbet og Landsbyggefonden udbetaler ydelsesstøtte i den anden del af forløbet. Den opregulerede beboerbetalning indbetales i de resterende 10 år til staten og denne del indgår i nutidsværdiberegningen.

Den nuværende finansieringsmodel indebærer således, at staten har udgifter til ydelsesstøtte, som kun delvist modsvares af senere udbetalinger fra Landsbyggefonden. Dermed medfinansierer staten i dag sektoren til trods for Landsbyggefondens formål om at fremme selvfinansiering i den almene boligsektor. Hertil kommer, at sektoren indirekte støttes via boligydelse og boligsikring, samt at kommunerne medfinansierer etableringen af almene boliger i form af grundkapital.

Såfremt Landsbyggefonden overtager 100 pct. af finansieringen af ydelsesstøtten, fordeles betalingen af ydelsesstøtte mellem staten og Landsbyggefonden sådan, at nutidsværdien af statens udbetalinger svarer til nutidsværdien af beboerbetalingen til staten. Konkret vil det betyde, at der fortsat sker en statslig udbetaling af ydelsesstøtte i den første del af det 30-årige forløb, men at udbetalingerne af ydelsesstøtte fra Landsbyggefonden til staten i den anden del af det 30-årige forløb indtræder tidligere og med højere beløb. Den opregulerede beboerbetalning vil fortsat skulle indbetales til staten i de resterende 10 år, og denne del vil fortsat indgå i nutidsværdiberegningen.

Hvis staten derimod trækker sig fuldt ud af ydelsesstøtten, vil fondens udbetalinger af ydelsesstøtte til nybyggeri starte allerede i forbindelse

med den endelige finansiering af nybyggede almene afdelinger, hvor udbetalingen af ydelsesstøtte starter. Dette vil på det korte sigt øge fondens behov for optagelse af statslån, idet den likviditetsmæssige belastning af Landsbyggefonden kommer til at ligge tidligere.

3.6. Boligaftalernes konsekvenser for statslån

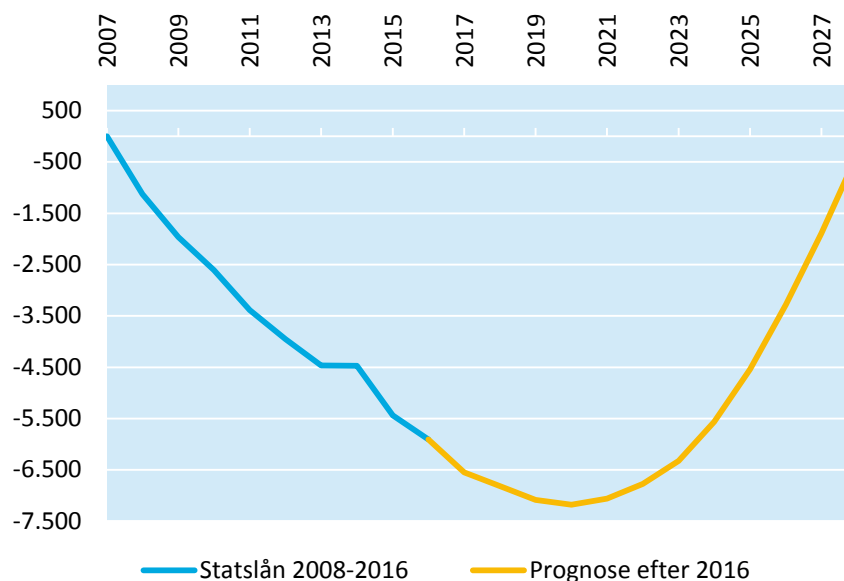
Boligaftalerne har medført nye økonomiske forpligtelser for Landsbyggefonden, og der er i boligaftalerne blevet disponeret over midler, som endnu ikke er blevet realiseret som indtægter i fonden.

Landsbyggefonden fik med vedtagelsen af lov nr. 547 af 6. juni 2007 mulighed for at optage statslån til dækning af fondens lånebehov som følge af fondens udgifter til renovering m.v., til den sociale og forebyggende indsats, til løbende driftsstøtte samt til bidrag til nybyggeri.

Før indførelsen af statslån havde fonden adgang til at optage lån med statslig garanti. Da det stod klart, at udgifterne i en årrække ville overstige fondens indtægter blev muligheden for optagelse af statsgaranteret lån ændret til mulighed for optagelse af statslån med henblik på at sikre den billigst mulige finansiering af fondens lånebehov.

Figur 3.3 viser statslånets størrelse fra 2008, hvor det for første gang fremgår af regnskabet og til 2016. For årene efter 2016 vises statslånets forventede størrelse under forudsætning af fondens nuværende forpligtelser. Der er således forudsat et forløb uden en ny boligaftale og dermed uden forpligtelser efter 2018 fsva. boligsociale indsatser og nedrivning og efter 2020 fsva. renovering og infrastrukturændringer.

Figur 3.3 | Statslånets størrelse i årene 2008-2016 og statslånets forventede størrelse frem til 2028 under forudsætning af fondens nuværende forpligtelser (mia. kr. i løbende priser).



Kilder: Landsbyggefondens årsberetninger og TBST's prognose for Landsbyggefondens økonomi.

Med de nuværende forpligtelser vil statslånet stige indtil 2021 og derefter begynde at falde, mens fondens samlede nettoformue bliver positiv fra omkring 2027.

Med den seneste boligaftale fra 2014 steg statslånet forventede maksimum fra 7,6 mia. kr. i 2018 til et forventet maksimum på ca. 10 mia. kr. i 2021. Samtidig medførte boligaftalen, at tidspunktet for fuld tilbagebetaling af statslånet blev udskudt med omkring fem år til 2027, *jf. figur 3.3*. Den samme bevægelse med udskydelse af det forventede maksimum for statslånet samt tidspunktet for tilbagebetaling har fundet sted i forbindelse med de forudgående boligaftaler.

Det bemærkes, at forskellige typer af initiativer har forskellige udgiftsmæssige effekter for fonden. Eksempelvis forudsættes rammen til social indsats i 2019 at udløse udgifter for fonden i årene 2019-2022. Fondens finansiering af nybyggeri med 25 pct. af den statslige ydelsesstøtte i fx 2019 ventes at medføre udgifter for fonden i perioden 2038-2050.

Det bemærkes endvidere, at der i fremskrivningerne af de udgiftsmæssige effekter er taget udgangspunkt i de beregningsmæssige forudsætninger vedrørende rente, inflation, nybyggeriomfang m.v., som blev anvendt i FL17.

3.7. Landsbyggefondens råderum

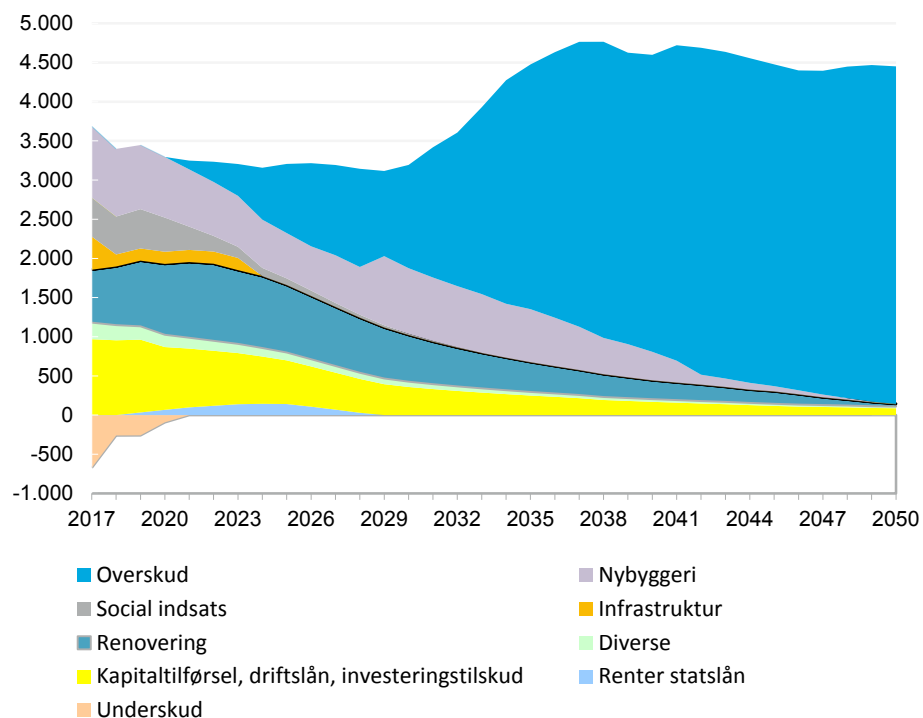
Landsbyggefondens nuværende gældsætning skal ses i lyset af størrelsen af de indbetalinger, som i fremtiden tilflyder henholdsvis Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens.

Nybyggerifonden begynder således at modtage midler af betydning fra omkring år 2030, og fra ca. 2040 vil Nybyggerifonden og Landsdispositionsfondens samlet modtage godt 4 mia. kr. om året.

Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens samlede råderum under forudsætning af de nuværende forpligtelser illustreres i Figur 3.4.

Figuren illustrerer hvordan de udbetalinger, der følger af Landsbyggefondens eksisterende forpligtelser fra de tidligere boligaftaler, ventes at forløbe efter 2016. Figuren illustrerer endvidere, at Landsbyggefondens underskud afløses af et overskud. Eksempelvis ses det, at fondens forventede udbetalinger vedrørende nybyggeri, som vedrører tilsagnsårgangene 2002-2018, ebber ud frem mod 2050. Det illustreres endvidere, at fondens overskud i 2050 ventes at være vokset til knap 2,0 mia. kr. forudsat der ikke indgås nye boligaftaler.

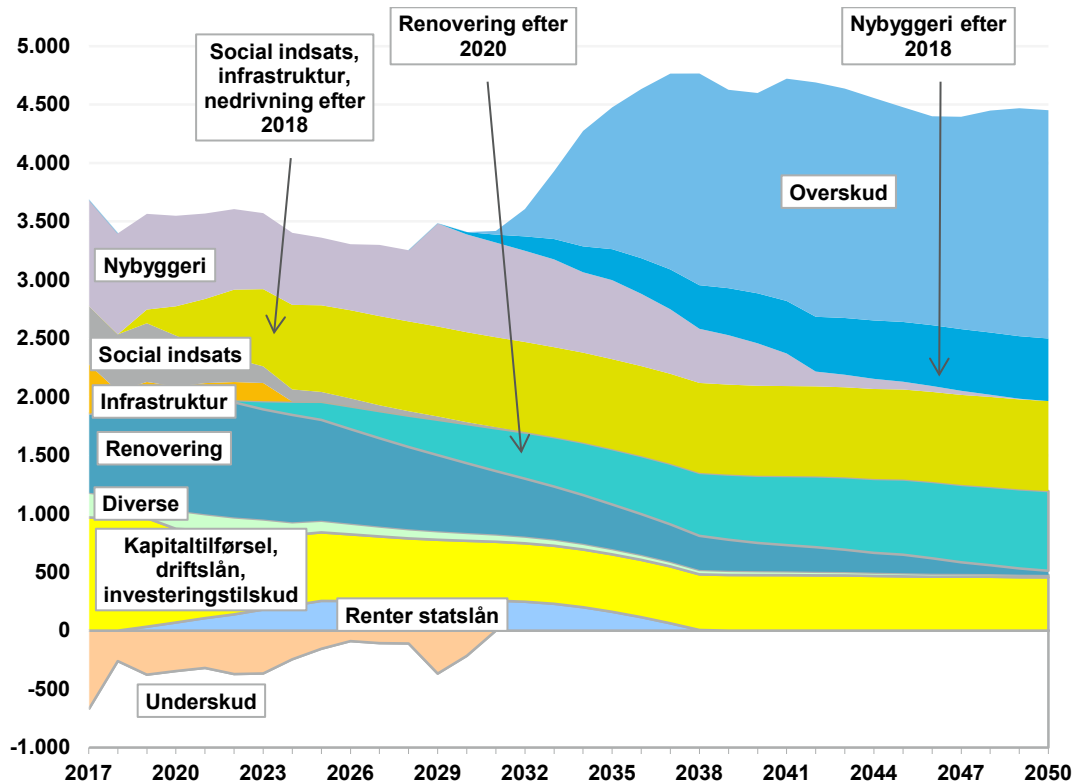
Figur 3.4 | Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens samlede udgifter og underskud/overskud 2017-2050 med de nuværende forpligtelser (mio. kr. i 2017-priser).



Kilde: TBST på basis af data fra Landsbyggefonden.

I figur 3.5 illustreres konsekvenserne af en permanent fortsættelse af samtlige indsatser i boligaftalen fra 2014 på omtrentligt samme niveau. Dog er der forudsat permanent 100 pct. refusion fra fonden til nybyggeri. Det fremgår blandt andet, at fondens overskud i 2050 vil blive mere end halveret fra 4,3 mia. kr. til 2,0 mia. kr.

Figur 3.5 | Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens samlede udgifter og underskud/overskud 2017-2050 med en fortsættelse af hidtidige indsatser samt 100 pct. refusion af ydelsesstøtten for nybyggeri (mio. kr. i 2017-priser).



Kilde: TBST på basis af data fra Landsbyggefonden

I forbindelse med boligaftalen fra 2014 blev det aftalt at se på mulighederne for en mere holdbar anvendelse af fondens midler. Baggrunden herfor var, jf. afsnit 3.5, at statslånet til Landbyggefonden med aftalen fra 2014 steg fra et forventet maksimum på 7,6 mia. kr. i 2018 til et forventet maksimum på ca. 10. mia. kr. i 2021. Samtidig medførte boligaftalen, at tidspunktet for fuld tilbagebetaling af statslånet blev udskudt med omkring fem år til 2027.

Det vurderes, at øget transparens i forbindelse med kommende boligaftaler vil medvirke til at opfylde formålet om en holdbar anvendelse af Landsbyggefondens midler.

Det foreslås derfor, at fondens nuværende og fremtidige råderum samt aftalernes konsekvenser herfor skrives ind i boligaftalerne. Det vil sikre en større transparens og synlighed omkring fondens midler og ikke mindst konsekvenserne af boligaftalen for fondens midler. Herved sikres gennemsigtighed omkring konsekvenserne af aftalerne. Det foreslås, at råderummet fra og med næste boligaftale opgøres med afsæt i de vedtagne styringsprincipper med basis i år 2050. Ved fremtidige boligaftaler fremskrives råderummet fra 2050 med det antal år, som den pågældende boligaftale dækker over.

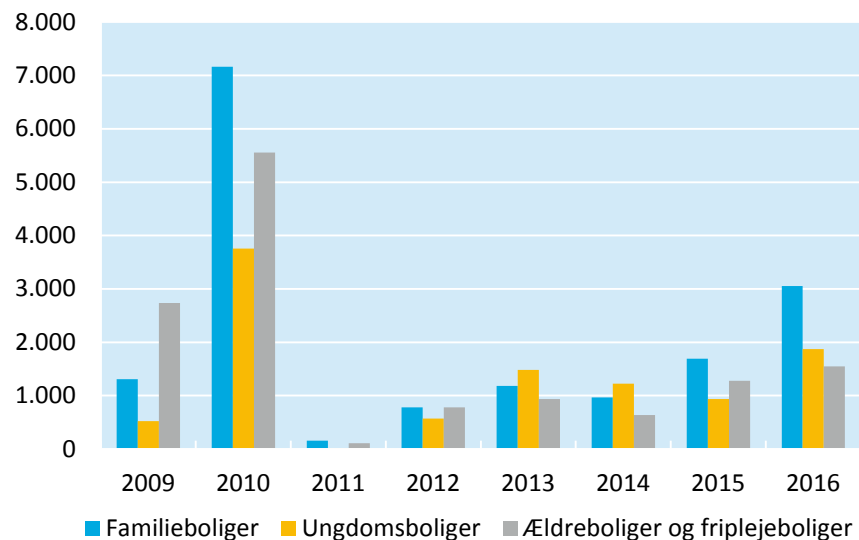
4. Følsomhed i beregningerne af råderum

4.1. Omfanget af nybyggeri

Omfanget af nybyggeri af almene boliger er ikke centralt styret, idet tilsagn til nybyggeri gives af kommunerne. Det betyder, at den kommunale grundkapital er et centralt styringsinstrument. Ved fremskrivninger af saldoen i Landsbygefonden vil der være en væsentlig følsomhed for de anvendte antalsforudsætninger vedrørende nybyggeri.

Som det fremgår af Figur 4.1 har nybyggeriets omfang varieret stærkt gennem årene. I gennemsnit blev der i perioden 2009-2016 givet tilsagn til ca. 5.000 boliger om året.

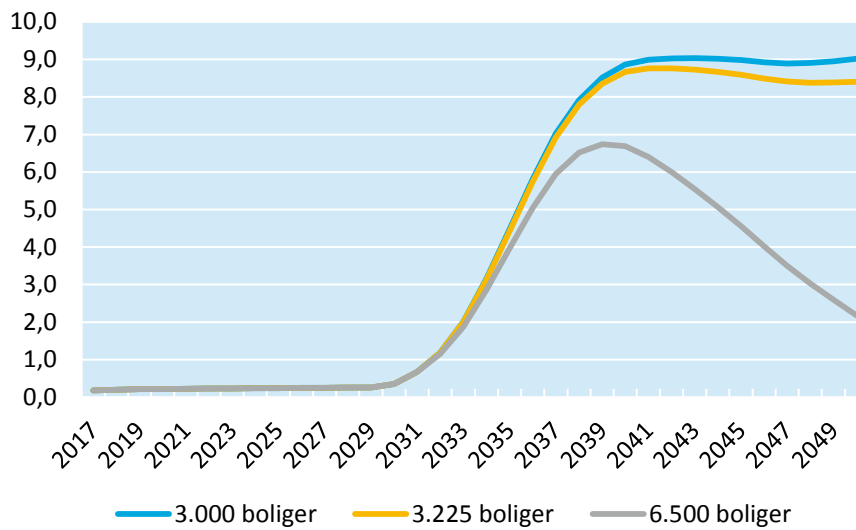
Figur 4.1 | Antal boliger på tilsagn 2009-2016



Kilde: BOSSINF-STB.

Særligt hvis Landsbygefondens refusion af ydelsesstøtte til nybyggeri for nye tilsagnsårgange permanent pålægges Nybyggerifonden og fondens andel af den statslige ydelsesstøtte forhøjes til 100 pct. vil følsomheden være høj, hvilket illustreres i Figur 4.2. Et årligt nybyggeri på 3.225 boliger vil således betyde, at Nybyggerifondens saldo får en let faldende trend i årene efter 2040. Et årligt nybyggeri på 3.000 boliger vil bevirke, at Nybyggerifondens saldo lægger sig på et relativt konstant niveau på 8,8 - 9,0 mia. kr. i årene 2040-2050. Endelig vil et årligt nybyggeri på 6.500 boliger medføre at Nybyggerifondens saldo falder kraftigt efter 2039.

Figur 4.2 | Nybyggerifondens forventede saldo ved 100 pct. finansiering fra fonden til nybyggeri og ved årligt nybyggeri af 3.000 boliger, 3.225 boliger samt 6.500 boliger (mia. kr. i faste 2017-priser).



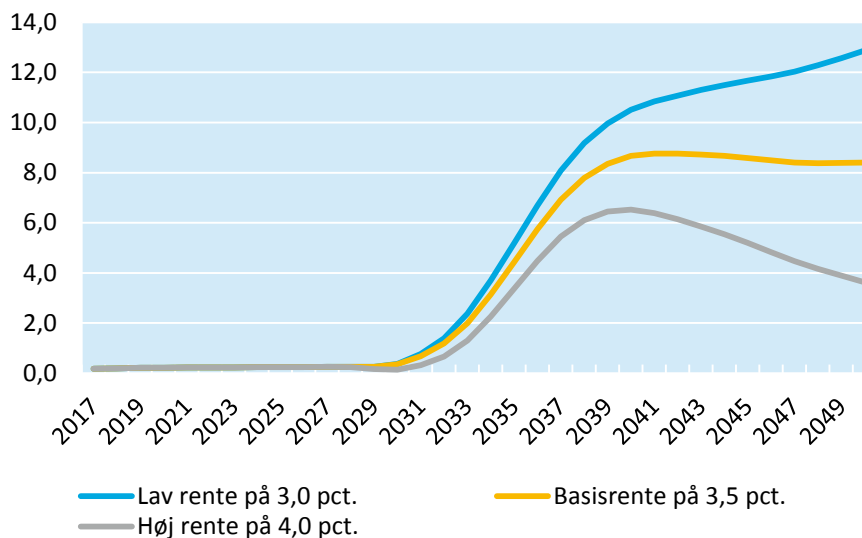
Kilde: TBST på basis af data fra Landsbyggefonden.

4.2. Rente og inflation

Det bemærkes, at ydelsesstøtten til nybyggeri har stor følsomhed for rente og for inflation.

I figur 5.3 illustreres effekten af forskellige forudsatte renter på Nybyggerifondens forventede saldo frem til 2050. Det fremgår, at ved en rente på 3,0 pct. vil Nybyggerifondens saldo være voksende i hele forløbet. Hvis renten derimod er et procentpoint højere, vil Nybyggerifondens forventede saldo være faldende fra ca. 2040 og frem.

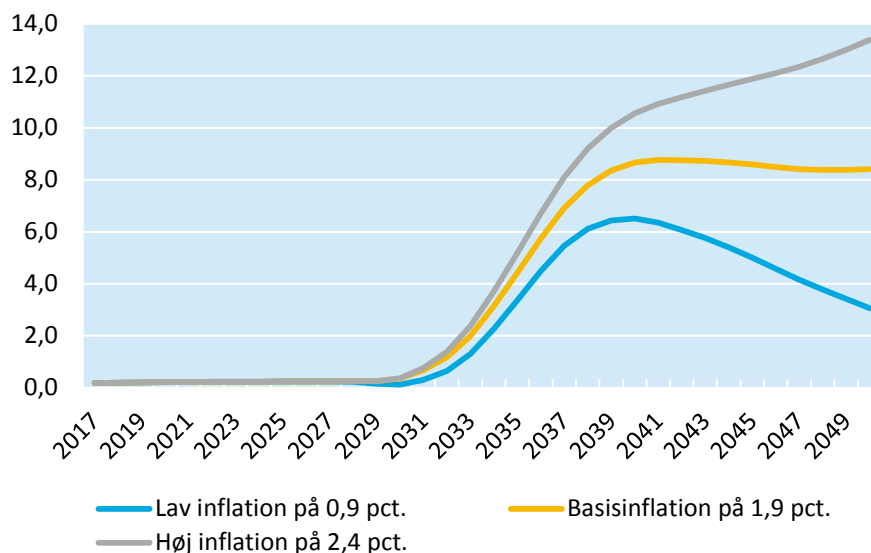
Figur 5.3 | Nybyggerifondens forventede saldo ved 100 pct. finansiering fra Nybyggerifonden og ved en forudsat rente på 3,0 pct., 3,5 pct. og 4,5 pct. (mia. kr. i faste 2017-priser).



Kilde: TBST på basis af data fra Landsbyggefonden.

I figur 5.4 illustreres effekten af den forudsatte inflation. Det fremgår, at ved en høj inflation på 2,4 pct. vil Nybyggerifondens forventede saldo være voksende i hele forløbet frem til 2050. Ved en lav inflation på 0,9 pct. vil Nybyggerifondens forventede saldo derimod være faldende fra ca. 2040 og frem.

Figur 5.4 | Nybyggerifondens forventede saldo ved 100 pct. finansiering fra Nybyggerifonden og ved en forudsat inflation på 1,4 pct., 1,9 pct. og 2,4 pct. (mia. kr. i faste 2017-priser).



Kilde: TBSST på basis af data fra Landsbyggefonden.

I virkelighedens verden er der en sammenhæng mellem inflation og renteniveau, således at man må forvente, at der i en periode med høj inflation også vil være en høj rente. Den effekt, som en fremtidig lav rente vil have på Nybyggerifondens saldo, vil derfor blive dæmpet af en lav inflation. Beregningerne af rentefølsomheden skal ses som "alt-andet-lige"-illustrationer af den effekt, som den forudsatte rente og den forudsatte inflation vil have på fremskrivningen af Nybyggerifondens likviditet.

4.3. Landsbyggefondens indtægter

Landsbyggefondens forventede indtægter på langt sigt er relativt sikre. Usikkerheden knytter sig til tidspunktet for udamorteringen af IS35-lån, idet indeksslånenes løbetid afhænger af inflationen. Da løbetiden øges med stigende inflation, vil en faktisk inflation, som er f.eks. højere end forudsat i budgetteringen, medføre, at en del nye indbetalinger til fonden starter senere end forudsat i fremskrivningen.

ISBN netudgave: 978-87-93292-34-5

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet
Frederiksholms Kanal 27F
1220 København K
Telefon 41 71 27 00
trm@trm.dk