

**Landsbyggefondens ind- og udbetalinger  
og driftsstøttesystem**

maj 2021





# **Landsbyggefondens ind- og udbetalinger og driftsstøttesystem**

maj 2021

maj 2021

I tabeller kan afrunding medføre,  
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen  
kan ske til:  
Indenrigs- og Boligministeriet  
Stormgade 2-6  
1470 København K  
T 72 28 24 00

Elektronisk Publikation:  
ISBN: 978-87-94210-02-7

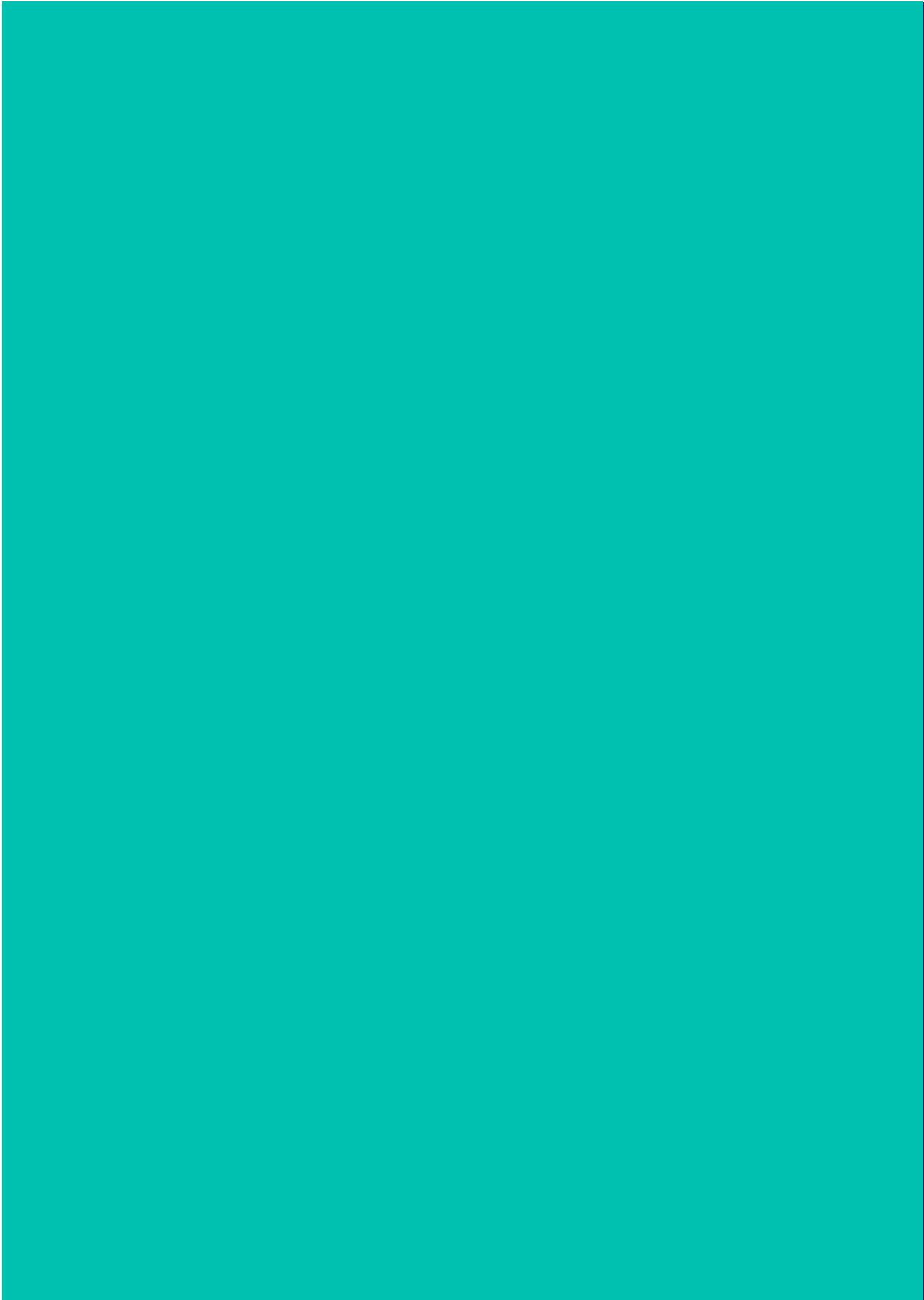
Publikationen kan hentes på  
Indenrigs- og Boligministeriets hjemmeside:  
[www.im.dk](http://www.im.dk)



## Indhold

Indledning og sammenfatning .....	8
Analyse af Landsbyggefondens ind- og udbetalinger .....	10
2.1 Indledning .....	10
2.2 Regler for Landsbyggefondens indbetalinger .....	10
2.3 Regler for Landsbyggefondens udbetalinger .....	14
2.4 Pengestrømsopgørelse af Landsbyggefondens ind- og udbetalinger .....	20
2.5 Mulige forenklinger af Landsbyggefondens pengestrømme m.v. ....	34
Analyse af driftsstøttesystemet .....	38
3.1 Indledning .....	38
3.2 Driftsstøttesystemets indretning .....	39
3.3 Observationer og udfordringer med huslejemodellen og driftsstøttesystemets indretning .....	62
3.4 Spor til optimering af driftsstøttesystemet.....	66
3.5 Øvrige overvejelser om ændringer i støttesystemet.....	84

Redaktionen er afsluttet den 19. maj 2021



# Kapitel 1

## Indledning og sammenfatning

---

Som led i den politiske aftale ”Grøn boligaftale 2020: Landsbyggefondens rammer 2021-2026 og fremrykket indsats i 2020” af den 19. maj 2020 mellem Socialdemokratiet, Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Alternativet og Sikandar Siddique (UFG) blev der blandt andet aftalt en analyse af Landsbyggefondens ind- og udbetalinger, herunder driftsstøtteordningerne og huslejemodellen med det overordnede formål, at gøre støtteordningerne i den almene boligsektor mere gennemsigtige og enkle.

Med boligaftalen 2020 er der allerede taget de første skridt mod at gøre støtteordningerne under Landsbyggefonden enklere og mere effektive, idet støttekategorierne opdateres og gøres mere intuitive og dækkende for deres formål. Herudover skal Landsbyggefonden i højere grad tydeliggøre indholdet af deres tilsagn om støtte til renovering. Desuden ensartes beboerbetalingen på tværs af støttede renoveringsarbejder til 3,4 pct., hvilket medfører, at de såkaldte fordelte arbejder ikke længere er støtteberettigede. Endelig gøres driftsstøtteprofilen flad, således at de nuværende lejere i højere grad end tidligere betaler for renoveringsarbejder, som de har besluttet, fremfor kun de fremtidige lejere.

Nærværende analyse bygger videre på Deloittes analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor<sup>1</sup>, som blandt andet undersøger, hvordan det nuværende støttesystem under Landsbyggefonden er indrettet og fungerer. Deloittes analyse konkluderer blandt andet, at det nuværende støttesystem er præget af en høj grad af kompleksitet, hvilket reducerer gennemsigtheden samtidig med, at der kan være øgede transaktionsomkostninger for de involverede aktører. Dette er med til at reducere systemets effektivitet for så vidt angår allokering af støtte<sup>2</sup>. Derudover påpeger analysen en række u hensigtsmæssige incitamenter i støttesystemet. På denne baggrund kommer Deloitte med en række anbefalinger til, hvordan støttesystemet kan indrettes på en mere hensigtsmæssig og gennemsigtig måde gennem forenklinger og klarere rammer om støtteordningerne.

Første del af analysen redegør for reglerne for, hvilke indtægter og udgifter Landsbyggefonden kan oppebære og afholde. Dernæst undersøges og opgøres Landsbyggefondens

---

<sup>1</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020).

<sup>2</sup> Analysen konkluderer dog samlet, at støttesystemet generelt er effektivt og administreres i henhold til de politiske intentioner (bemærk dog afsnit 3.2.5. fsva. udmøntning af driftsstøtten), men at støttesystemets nuværende indretning øger risikoen for *free-riding* og *moral hazard*. Herudover er det vurderingen, at støtteallokeringen med fordel kan ske på en enklere og mere gennemsigtig måde end det er tilfældet i dag.



pengestrømme i form af faktiske indtægter og udgifter, og det konkluderes på den baggrund, at driftsstøttens økonomiske omfang er vokset betydeligt i den omfattede periode og i dag udgør Landsbyggefondens ubetingede største udbetalingsstrøm svarende til lidt under halvdelen af de samlede udgifter. I lyset af driftsstøttens væsentlige omfang og kompleksitet er der behov for at udbygge information om driftsstøtten og dens sammensætning i fondens årsregnskaber. Derudover peger analysen på mulige forenklinger af de nuværende pengestrømme.

Anden del af analysen bygger videre på Deloitte's analyse af støttesystemet og består af en undersøgelse af driftsstøtteordningen, herunder ordningens indretning, støtteomfang samt huslejemodellens virkemåde. Analysen giver således et indblik i driftsstøtteordningens kompleksitet og incitamentsstruktur. Analysen viser blandt andet, at der er givet driftsstøtte i næsten samtlige støttede renoveringssager med tilsagn i 2019. Det forhold, kombineret med at driftsstøtten er steget meget markant over de seneste 10 år, er med til at understrege, at der i dag er en begrænset (politisk) styring med driftsstøtten. En fortsat stigning i driftsstøtten kan potentielt udfordre holdbarheden af fondens økonomi. Derudover viser analysen, at huslejemodellen, som ligger til grund for udmåling af driftsstøtten, er uigennemsigtig og påvirkes væsentligt af subjektive skøn/manuelle reguleringer. Endelig viser analysen, at driftsstøttens fokus på at holde huslejeeffekten af støttede renoveringsarbejder nede på et bæredygtigt niveau, modvirkes af at der samtidig med støttede renoveringer ofte igangsættes ustøttede renoveringsarbejder (typisk forbedringsarbejder) på beboernes foranledning, som ofte resulterer i en samlet husleje-påvirkning, der ligger over det bæredygtige niveau.

Selvom driftsstøtten generelt gennem tiderne har bidraget til at bevare den almene boligsektors konkurrenceevne over for andre boligtyper, viser analysen, i forlængelse af ovenstående, at der er behov for at give driftsstøtteordningen et serviceeftersyn. På den baggrund kommer analysen med en række forslag til optimering og forenkling af driftsstøtteordningen med henblik på at øge gennemsigtigheden og effektiviteten. Analysen kommer herudover med et konkret forslag til en ny og simpel driftsstøtteordning, som tager afsæt i beboerbetalingen i renoveringssager støttet af Landsbyggefonden, og hvor der sikres en ensartet, gennemsigelig og forudsigelig udmåling af driftsstøtten.

Analysen er gennemført i et samarbejde mellem Indenrigs- og Boligministeriet, Bolig- og Planstyrelsen samt Finansministeriet.

# Kapitel 2

## Analyse af Landsbyggefondens ind- og udbetalinger

---

### 2.1 Indledning

Ved boligforliget af 18. januar 1966 blev det aftalt, at det ældre almene byggeri skulle betale bidrag til en landsbyggefond for det almene byggeri. Landsbyggefondens er en selv-ejende institution, der blev oprettet ved lov af 8. marts 1967. Fondens formål er fremme af det almene byggeris selvfinansiering, jf. almenboliglovens § 76.

Landsbyggefondens omfatter også de underliggende fonde Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens. Landsdispositionsfondens blev oprettet i 1987 med det formål at kunne yde støtte til finansiering af fysiske investeringer og dækning af opsamlede driftsunderskud m.v. i afdelinger, hvor der er konstateret så væsentlige problemer, at deres videreførelse som alment byggeri er truet. Nybyggerifondens blev oprettet i 1998 og har til formål at yde ydelsesstøtte til etablering af almene boliger, jf. almenboliglovens § 89b.

Ifølge gældende regler i lov om almene boliger m.v. foretages løbende en række indbetalinger, indskud m.v. fra de enkelte almene boligafdelinger til Landsbyggefondens. Landsbyggefondens har tilsvarende efter loven en række muligheder eller forpligtelser til at anvende fondens midler i de enkelte almene boligorganisationer eller -afdelinger i form af lån eller tilskud.

Reglerne for Landsbyggefondens ind- og udbetalinger gennemgås i afsnittene 2.2-2.3, mens afsnit 2.4 opgør fondens pengestrømme. I afsnit 2.5. beskrives mulige forenklinger af Landsbyggefondens pengestrømme m.v.

### 2.2 Regler for Landsbyggefondens indbetalinger

Afsnittet giver en overordnet og samlet gennemgang af de indbetalingsstrømme som ifølge almenboligloven m.v. kan tilflyde Landsbyggefondens. Der tages i regelgangen nedenfor ikke stilling til de forskellige indbetalingsstrømmes størrelse<sup>3</sup>.

#### 2.2.1 Pligtmæssige bidrag og forskelsleje

Almene boligafdelinger fra før 1. januar 1963 yder et løbende bidrag til Landsbyggefondens (såkaldte A-indskud), jf. § 79 i almenboligloven. Bidragets størrelse beror på en oprindelig vurdering fra 1967 af forskellen mellem den faktiske leje og en vurderet boligafgift.

---

<sup>3</sup> Indbetalingsstrømmenes størrelse opgøres i afsnit 2.4.

Derudover yder boligafdelinger, der er taget i brug før 1. januar 1970, et løbende bidrag til indskud i Landsbyggefonden (G-indskud), jf. § 80 i almenboligloven. Bidragets størrelse beregnes på grundlag af boligarealet.

Af A- og G-indskuddene overføres 60 pct. til trækingsretsordningen<sup>4</sup>, mens 40 pct. tilføres til Landsdispositionsfonden, jf. § 87 i almenboligloven.

Forskelsleje vedrører kapitaltilskudslejligheder, dvs. lejligheder, som tidligere blev udlejet til særlig lav leje, men nu udlejes på almindelige vilkår, jf. § 113, stk. 2, i lov om leje af almene boliger (huslejeforskellen svarer til forskelslejen). Indtægter fra forskelsleje indgår som midler i Landsbyggefonden, og overføres ikke til hverken Landsdispositionsfonden eller Nybyggerifonden.

### 2.2.2 Udamortiserede prioriteter

Landsbyggefondens midler fra og med år 1999 stammer derudover fra indbetalinger fra almene boligafdelinger med udamortiserede anskaffelselån samt negativ ydelsesstøtte, jf. §§ 80 a - e i almenboligloven.

Når lån vedrørende den oprindelige finansiering af anskaffessummen for en afdeling er tilbagebetalt (udamortiseret), fastholdes lejen uændret, og den overskydende likviditet indbetales til boligorganisationens dispositionsfond og herfra helt eller delvist videre til Landsbyggefonden (Landsdispositionsfonden og Nybyggerifonden).

For byggerier med tilsagn før 1999 gælder, at når lånene er tilbagebetalt, indbetales 1/3 af den overskydende likviditet til boligorganisationens dispositionsfond og 2/3 til Landsbyggefonden (Landsdispositionsfonden).

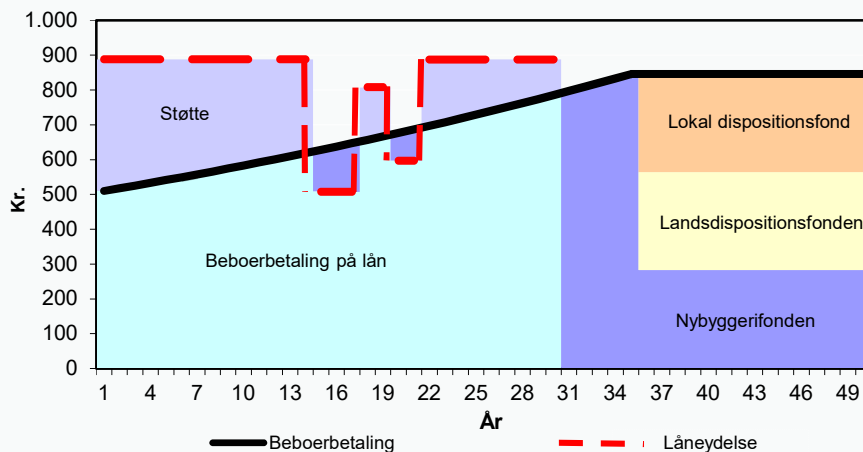
For afdelinger, der har modtaget tilsagn om etablering fra 1. januar 1999 til 30. juni 2009, indbetales den opregulerede beboerbetaling til Nybyggerifonden i perioden efter lånets udamortisering og frem til det 35. år efter låneoptagelsen. Fra og med det 36. år efter låneoptagelsen indbetales 2/3 af midlerne til Landsbyggefonden (1/3 til Landsdispositionsfonden og 1/3 til Nybyggerifonden), jf. figur 2.1. Endelig indbetales 1/3 til den lokale dispositionsfond i boligorganisationen.

---

<sup>4</sup> Uddybes i afsnit 2.3.1 og 2.5.1

**Figur 2.1**

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

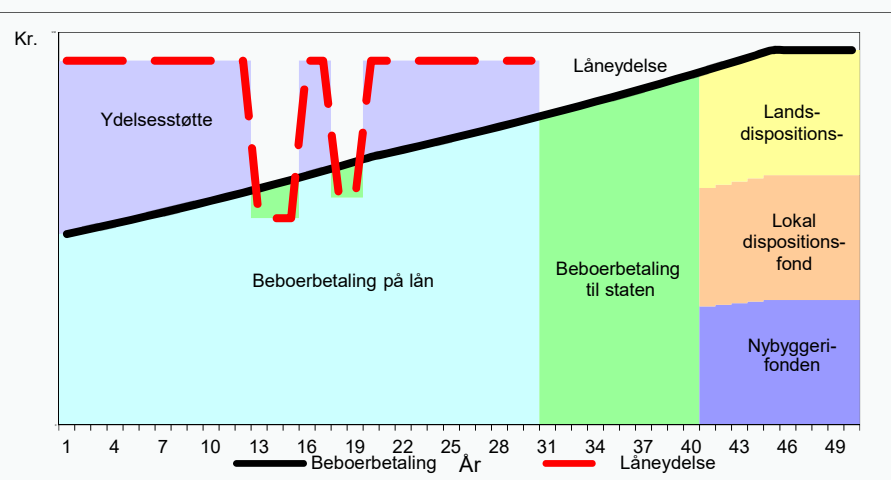


Kilde: Bolig- og Planstyrelsen.

For afdelinger, der har modtaget tilsagnet efter medio 2009, fordeles den opregulerede beboerbetalning ligeligt mellem den lokale dispositionsfond, Landsdispositionsfond og Nybyggerifonden fra det 41. år efter lånoptagelsen, jf. figur 2.2.

**Figur 2.2**

Illustration af den nugældende beregningsgang for nybyggeri med tilsagn efter medio 2009 vedrørende beboerbetalning, ydelsesstøtte og fondsindbetalinger



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen.

For byggerier med tilsagn efter medio 2009 gælder, at likvide midler, der opstår i perioden fra udamorteringen af lånet og til indbetalingspligten til Landsbyggefondens og dispositionsfondens indtræder, fuldt ud indbetales til staten.

Desuden indbetales negativ ydelsesstøtte - dvs. overskud opstået i forbindelse med, at beboernes fastsatte betaling overstiger de faktiske ydelser på lånene - fuldt ud til Landsbyggefondens, hvis afdelingen har modtaget tilsagn om etablering fra 1. januar 1999 til 30. juni 2009. Det samme gør sig gældende, hvis negativ ydelsesstøtte opstår i forbindelse med tilbagebetaling af lån ydet under Landsbyggefondens renoveringsstøtteordning.

### Boks 2.1

#### Beboerbetalning og ydelsesstøtte

Ydelsesstøtte ved nybyggeri beregnes som forskellen mellem de samlede ydelser på lånet, der finansierer anskaffelsessummen, og låntagers betaling (beboerbetalingen), som er uafhængig af den underliggende finansiering. Udbetaling 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.

Landsbyggefondens ydelsesstøtte til renovering følger en anderledes beregning. Ydelsesstøtten, som ydes med virkning fra lånets optagelse, beregnes som forskellen mellem de samlede ydelser på lånet og låntagers betaling (beboerbetalingen). Beboerbetalingen, som beregnes første gang 3 måneder efter låneoptagelsen, skal i gennemsnit udgøre 3,4 pct. af lånets hovedstol. Beløbet reguleres en gang årligt med 75 pct. af stigningen i nettoprisindekset eller lønindeks for den private sektor. Regulering foretages indtil beløbet svarer til de samlede ydelser på lånet. Hvis finansiering sker med rentetilpasningslån, foretages regulering indtil beløbet svarer til den ydelse, der på tidspunktet for låneoptagelsen kan beregnes på et tilsvarende fastforrentet lån.

### 2.2.3 Provenu fra salg, frikøb af tilbagekøbsklausuler m.v.

Provenu, der er opstået i forbindelse med salg af almene boliger som ejerboliger efter almenboliglovens kapitel 5 a, indbetales som udgangspunkt til Landsbyggefondens, jf. § 80 f i almenboligloven. Der har i årene fra 2005 til 2011 været andre ordninger vedrørende salg af almene boliger som ejerboliger, som nu er afløst af reglerne i kapitel 5 a. Det nettoprovenu, der fremkom ved disse ordninger, blev placeret i den såkaldte provenufond i Landsbyggefondens regnskab. Indestående midler, som ikke er anvendt efter reglerne for provenufonden, skal den 1. juli 2021 overføres til Nybyggerifonden.

Hvis en boligorganisation afvikler lån til frikøb af tilbagekøbsklausuler, som er ydet til en afdeling i boligorganisationen, overføres efter udamortisering af lånet halvdelen af de fremkomne likvide midler til Landsbyggefonden, jf. § 80 b, stk. 2.

Når der ved likvidation af en afdeling eller afståelse af en del af en afdeling opstår et overskydende nettoprovenu, opkræver Landsbyggefonden en kompensation for tabte fremtidige indtægter fra den pågældende ejendom. Hvis likvidationen eller afståelsen sker som led i en beslutning efter almenboliglovens § 28, stk. 6, 2. pkt., udgør kompensationen i alle tilfælde 40 pct. af nettoprovenuet. Den nævnte bestemmelse giver boligministeren mulighed for at godkende, at nettoprovenuet ved afhændelse af en ejendom i et udsat boligområde ikke anvendes som ekstraordinært afdrag på lån, men fuldt ud overføres til dispositionsfonden. Der sker ikke indbetaling af overskydende nettoprovenu til Landsbyggefonden, når det er besluttet at anvende midlerne til finansiering af en godkendt helhedsplan, til grundkøbstilskud (med henblik på etablering af en ny afdeling) eller til ommærkningsbidrag (med henblik på at reducere lejen i boliger, der er ommærket til ungdomsboliger).

### 2.3 Regler for Landsbyggefondens udbetalinger

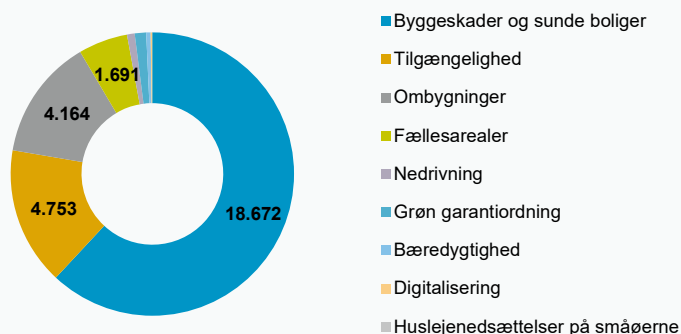
Rammerne for Landsbyggefondens udbetalinger aftales hovedsageligt i de løbende boligaftaler for flerårige perioder og fastsættes i loven. Der er siden 2002 indgået boligaftaler med et flertal af partierne i Folketinget – senest i 2020, jf. boks 2.2.

## Boks 2.2

**Grøn boligaftale 2020**

Seneste boligaftale "Grøn boligaftale 2020: Landsbyggefondens rammer 2021-2026 og fremrykket indsats i 2020" blev indgået d. 19. maj 2020 af regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Alternativet og Sikandar Siddique (UFG).

Figuren nedenfor viser Landsbyggefondens økonomiske rammer fordelt på de forskellige støttekategorier fastlagt i boligaftalen 2020.

**Grøn boligaftale 2020 (mio. kr.)**

Foruden at fastsætte Landsbyggefondens økonomiske rammer indeholder aftalen en lang række forskellige initiativer, herunder også initiativer rettet mod at sikre et simpelt og mere gennemsigtigt støttesystem med ikrafttræden fra 2021<sup>5</sup>. Initiativer såsom, at: 1) støttekategorierne for renoveringsstøtte opdateres, 2) støtte-tilsagnene tydeliggøres, 3) beboerbetalinger ensrettes på tværs af støttede renoveringsarbejder, 4) såkaldte "fordelte arbejder" ikke længere kan modtage støtte samt 5) driftsstøtteprofilen gøres flad.

Landsbyggefondens udbetalingsstrømme kan udspringe fra en af de to lovbestemte konti (hhv. Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens), afhængig af det konkrete støtteformål.

Afsnittet giver en samlet gennemgang af de udbetalingsstrømme som i henhold til almenboligloven kan udspringe fra Landsbyggefonden. Der tages i regel gennemgangen nedenfor ikke stilling til de forskellige udbetalingsstrømmes størrelse<sup>6</sup>. Afsnittet er i forlængelse af lovgivningen og regnskabsstruktur opdelt i udbetalinger fra Landsbyggefonden, Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Det nye støttesystem gælder for den del af renoveringsrammen, som ikke vedrører afviklingen af Landsbyggefondens venteliste.

<sup>6</sup> Ind- og udbetalingsstrømmenes størrelse opgøres i afsnit 2.4.

<sup>7</sup> På aktivsiden i Landsbyggefondens regnskab er de lovbestemte konti Landsdispositionsfondens, Nybyggerifondens og Provenufondens samt Reservefondens ikke opgjort separat. Derimod optræder disse konti som separate passiver i Landsbyggefondens regnskab.

### 2.3.1 Landsbyggefondens udbetalinger

#### **Trækningsret**

Af de midler, den enkelte boligorganisation indbetaler til Landsbyggefonden som pligt-mæssige bidrag, er 60 pct. forbeholdt boligorganisationen som trækningsretsmidler. Midlerne kan anvendes efter anmodning fra boligorganisationen til en bred vifte af for-mål i henhold til Landsbyggefondens nugældende regulativ til medfinansiering af for-bedringsarbejder og særligt udgiftskrævende opretningsarbejder. Tilskuddet kan maksi-malt udgøre 2/3 af de godkendte udgifter til de pågældende arbejder.

### 2.3.2 Landsdispositionsfondens udbetalinger

#### **Renoveringsstøtte**

Landsbyggefonden giver via Landsdispositionsfonden støtte til de almene boligafdelin-ger med henblik på renovering, som tidligere har omfattet opretning, udbedring, sam-menlægning, miljøforbedrende arbejder og handicaptilgængelighed, jf. § 91, stk. 1, i al-menboligloven.

Med Grøn boligaf tale 2020 indføres der egentlige delrammer under renoveringsstøtte-ordningen, som – med virkning fra 2021 – omfatter følgende formål:

- Ekstraordinære udbedrings- og opretningsarbejder (fx udbedring af byggeska-der) og afhjælpning af sundhedsskadelige forhold (fx bekæmpelse af skimmel-svamp, pcb m.v.)
- Tilgængelighedsarbejder
- Ombygning og sammenlægning
- Forbedring af fællesarealer
- Nye miljø- og klimavenlige løsninger
- Nye digitale løsninger

Tilsagn gives inden for årlige lovbestemte investeringsrammer<sup>8</sup>. Støtten gives som ydel-sesstøtte, dvs. støtte til beboerbetalingen på realkreditlån, der er optaget på grundlag af støttetilsagnet. Beboerbetalingen er fastsat til 3,4 pct. p.a., hvor ydelsesstøtten dækker den resterende del af beboerbetalingen, jf. boks 2.1. Landsbyggefonden kan stille krav om, at udgifter til ydelsesstøtte refunderes af dispositionsfonden. I praksis stilles krav herom, når den disponible del af dispositionsfonden overstiger et givet niveau.

De nævnte arbejder skal i videst muligt omfang finansieres via huslejeforhøjelser. Ved finansiering af arbejderne inddrages desuden midler i den almene boligorganisations di-spositionsfond, trækningsretsmidler samt evt. henlæggelser til vedligeholdelse.

#### **Driftsstøtte**

---

<sup>8</sup> Investeringsrammen fastsætter en maksimal ramme for omfanget af anlægsinvesteringer i renoveringsstøtte-ordningen. I modsætning til en egentlig budgetramme regulerer investeringsrammen altså tilsagnsomfanget, men ikke de afledte udgifter til ydelsesstøtte, som følger af Landsbyggefondens tilsagn om renoveringsstøtte.



Landsdispositionsfondens kan yde lån eller tilskud til afdelinger med så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre afdelingens videreførelse, jf. § 92, stk. 1<sup>9</sup>. Der er som en særlig delordning herudover etableret mulighed for at støtte nedrivning inden for en fastsat ramme, jf. stk. 2.

Fonden har hjemmel til at betinge støtte af, at boligorganisation og kommune medvirker til løsning af afdelingens økonomiske problemer. I den forbindelse har det været fondens praksis at søge at fastholde flere parter på at bidrage til finansiering af driftsstøtte gennem den såkaldte 5-delordning (eller kapitaltilførselsordning).

5-delsordningen indebærer, at Landsbyggefonden bidrager med 2/5, mens boligorganisationens dispositionsfond, kommunen og realkreditinstituttet hver bidrager med 1/5 af en kapitaltilførsel.

Landsbyggefonden kan desuden yde investeringstilskud til særligt udgiftskrævende forbedrings- og opretningsarbejder i udsatte boligafdelinger, hvortil der er meddelt tilsagn inden 1. juli 1986. Tilskud kan ydes med indtil 50 pct. af udgifterne. Tilskuddet kan dog ikke overstige 20.000 pr. lejlighed.

I praksis ydes driftsstøtte desuden som lån i forbindelse med renoveringsstøttetilsagn for at kompensere for huslejekonsekvenserne. Lån kan henstå rentefrit og afdragsfrit uden tidsbegrænsning, dog skal lånet kunne forlanges forrentet og afdraget efter fondens nærmere bestemmelse, såfremt økonomien for de ejendomme, hvortil der er ydet lån, forbedres.

Det bemærkes, at driftsstøtte i ”bred forstand” – udover efter ovenstående hjemmel – kan gives på en række måder, herunder som huslejestøtte<sup>10</sup> til udsatte boligafdelinger efter § 91 a, stk. 2, fritagelse for betaling af pligtmæssige bidrag efter § 80, stk. 4, og tidligere meddelte fritagelser for betaling af udamortiserede prioriteter, jf. § 80 b, stk. 3, driftsstøttelån m.v. Støtteformerne kombineres i praksis i den enkelte sag afhængigt af sagens karakter, jf. de efterstående afsnit. Hvis der i den enkelte sag er åbnet op for støtte gennem renoveringsstøtteordningen eller driftsstøtte under 5-delingsordningen, er det efter Landsbyggefondens praksis afgørende for udmålingen af den samlede støtte, hvor meget støtte, der, i henhold til fondens huslejemodel og efter fradrag af øvrige finansieringsbidrag, er behov for. Driftsstøttesystemet uddybes nærmere i kapitel 3.

### **Boligsociale midler, herunder huslejenedsættelser**

Landsdispositionsfondens kan inden for en fastsat ramme yde støtte i form af tilskud til boligsociale indsatser samt lokal koordinering og evaluering i almene boligafdelinger, som efter Landsbyggefondens vurdering (modelberegning) er udsatte boligafdelinger,

<sup>9</sup> Lovens ordlyd med hensyn til hvilke afdelinger, der er berettiget til at modtage driftsstøtte, er ikke nærmere defineret i Landsbyggefondens regulativ: ”Regulativ om særlig driftsstøtte m.v. fra Landsbyggefonden (Landsdispositionsfondens)”.

<sup>10</sup> Huslejestøtte kan gives til problemramte afdelinger efter en konkret vurdering. Udmelding og senere tilsagn gives under forudsætning af at indsatsen indgår i en helhedsplan med tilhørende finansieringsplan. Støtten ydes enten som egentlig nedsættelse af balancelejen og/eller som kompensation for nye kapitaludgifter ved fysiske (støttede) arbejder, højt huslejeniveau, driftsvanskeligheder m.v.

hvor der er konstateret væsentlige problemer af økonomisk, social eller anden karakter, herunder høj husleje, høj flyttefrekvens, stor andel af boligtagere med sociale problemer, vold, hærværk eller nedslidning, jf. § 91 a, stk. 1, i almenboligloven.

Der er desuden afsat en delramme af de boligsociale midler, som kan anvendes til huslejenedsættelse, enten i form af egentlig nedsættelse af balancelejen eller som kompensation for lejeforhøjelser som følge af støttede fysiske arbejder, driftsvanskeligheder m.v. Udgangspunktet for vurderingen er Landsbyggefondens huslejemodel<sup>11</sup>, hvori indgår en række parametre vedrørende afdelingens fysiske og udlejningsmæssige situation samt beboere.

### **Refusion af statslig ydelsesstøtte**

Landsdispositionsfondens refunderer 25 pct. af statens udgifter til ydelsesstøtte vedrørende nybyggeri. Landsdispositionsfondens refusion fastsættes i boligaftalerne og er indarbejdet i almenboligloven. Betalingsforløbet vedrørende en årgang strækker sig over en række år, og fastsættes på baggrund af nutidsværdien af ydelsesstøtten til de meddelte tilsagn i det pågældende tilsagnsår. Bestemmelserne vedrørende fastsættelsen af den endelige refusion findes i almenboliglovens § 92 a, stk. 2. Ved beregningen anvendes de rente- og inflationsforudsætninger, som ligger til grund for budgetteringen af ydelsesstøtten på finansloven det andet år efter tilsagnsåret. Landsbyggefonden påbegynder betalingen af refusionen på det tidspunkt, hvor staten har betalt sin andel af nutidsværdien af den samlede ydelsesstøtte. De fastsatte betalingsforløb bliver ikke efterfølgende reguleret.

### **Øvrige udbetalinger**

#### *Støtte vedrørende hjemfaldslån*

Der kan i form af lån ydes ydelsesstøtte, driftsbidrag og særlige driftsbidrag til boligorganisationer med henblik på finansiering af frikøb for tilbagekøbsklausuler, som er tinglyst på nogle almene boligafdelinger.

#### *Infrastrukturmidler*

Der kan efter § 92 b i almenboligloven inden for en fastsat ramme ydes tilskud til infrastrukturprojekter i udsatte boligafdelinger, jf. almenboliglovens definition heraf, jf. § 61 a, stk. 1.

#### *Center for Boligsocial Udvikling*

Landsbyggefonden yder inden for en fastsat ramme bidrag til driften af Center for Boligsocial Udvikling. I boligaftalen fra 2020 blev det besluttet, at forlænge finansieringen af centeret til og med 2026. Som hidtil finansieres bevillingen ligeligt mellem Landsbyggefonden og staten (via finansloven) med hver 6,1 mio. kr. i hvert af årene 2021-2026. Bidraget fra Landsbyggefonden udgør således 50 pct. af finansieringen, mens staten bidrager med de resterende 50 pct.

---

<sup>11</sup> Landsbyggefondens huslejemodel uddybes i kapitel 3.

### 2.3.3 Nybyggerifondens udbetalinger

Som nævnt ovenfor overføres Landsbyggefondens indbetalinger vedrørende udamortiserede prioriteter i byggeri med tilsagn efter 31. december 1998 til Nybyggerifonden.

Til Nybyggerifonden overføres desuden de midler, Landsbyggefonden modtager som negativ ydelsesstøtte i forbindelse med lån til byggeri med tilsagn fra 1. januar 1999 til 30. juni 2009.

Nybyggerifonden blev etableret ved lov i 1998<sup>12</sup>. Formålet var at aflaste statskassen ved delvist at erstatte en decentral opsamling af midler i de enkelte boligorganisationer med en indbetaling til Landsbyggefonden. Det blev anført i lovforslagets bemærkninger, at Nybyggerifonden, når denne har et tilstrækkeligt omfang, gradvist skal erstatte statens støtte til nybyggeri.

### 2.3.4 Øvrige udbetalinger fra Landsbyggefonden

Når Landsbyggefonden modtager et nettoprovenu i forbindelse med salg af almene boliger som ejerboliger efter almenboliglovens kapitel 5 a, kan 10 pct. af disse midler som udgangspunkt anvendes til nærmere angivne formål i den pågældende boligorganisation. Er der tale om salg i en udsat almen afdeling, kan provenuet med Landsbyggefondens godkendelse fuldt ud anvendes til finansiering af aktiviteter omfattet af en helhedsplan i den pågældende afdeling.

Landsbyggefondens midler kan i øvrigt anvendes til trækningsrets-, renoveringsstøtte- eller driftsstøtteformål, tilskud til forskning og erfaringsformidling, finansiering af tværgående undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder, drift af en boligportal m.v. samt til dækning af fondens administrationsudgifter.

Landsbyggefonden indestår endelig for tab af afdelingsmidler, der forvaltes af almene boligorganisationer. Der kan i nødvendigt omfang overføres midler fra Landsdispositionsfonden til dækning heraf.

### 2.3.5 Udlån og videreudlån af grundkapital til etablering af støttet byggeri

Når almene boligorganisationer etablerer nye almene boliger, låner beliggenhedskommunerne midler til Landsbyggefonden svarende til grundkapitalandelen af byggeriets anskaffelsessum<sup>13</sup>, som Landsbyggefonden herefter videreudlåner til den pågældende almene boligafdeling under opførelse. Fondens lån udbetales i forbindelse med grundkøb samt byggeriets projektering og opførelse. Lånet er rentefrit. Afdrag skal påbegyn-

---

<sup>12</sup> Lov nr. 1001 af 23. december 1998.

<sup>13</sup> Kommuner og regioner kan for at muliggøre Landsbyggefondens udlånsvirksomhed yde lån, som helt eller delvist dækker Landsbyggefondens videre udlån til almene boligorganisationer. I praksis må det formodes, at hovedparten af grundkapitallånene dækkes fuldt ud af kommunale indskud i Landsbyggefonden.

des senest 50 år efter byggeriets ibrugtagelse. Når lånene afdrages til Landsbyggefonden, betaler fonden de betalte afdragsydelse videre til kommuner og regioner. De første grundkapitallån er ydet i 1975 og afdragsfriheden ophører for disse låns vedkommende i 2025.

Fra 1975 og frem til starten af 1980'erne blev grundkapitalen ydet af staten, kommunerne og Landsbyggefonden i forening. Fra 1982 ophørte Landsbyggefonden med at yde grundkapital, mens kommunerne og staten fortsat ydede grundkapitallån i forening frem til slutningen af 1980'erne. Siden 1990 er grundkapitallån alene blevet ydet af kommunerne.

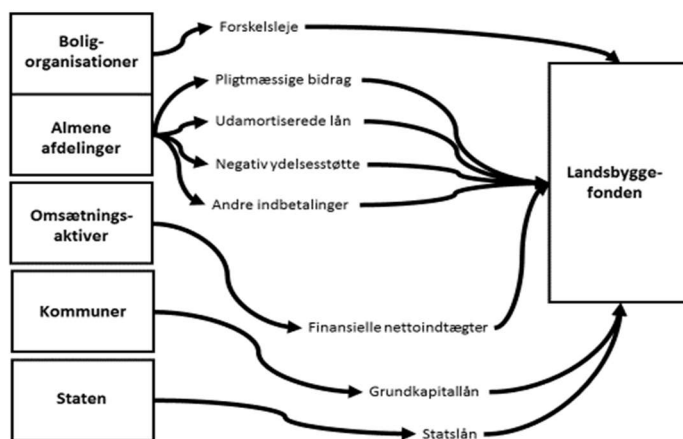
Der er ikke på nuværende tidspunkt fastsat andre tilbagebetalingsvilkår for lånene andet end, at låneafdrag skal påbegyndes senest 50 år fra ibrugtagelsen.

## 2.4 Pengestrømsopgørelse af Landsbyggefondens ind- og udbetalinger

Pengestrømsopgørelsen er foretaget med udgangspunkt i Landsbyggefondens regnskaber for perioden 2006-2019 opgjort i 2020-priser. Opgørelsen tager udgangspunkt i de forskellige ind- og udbetalinger anskueliggjort i figur 2.3 og 2.4.

Figur 2.3

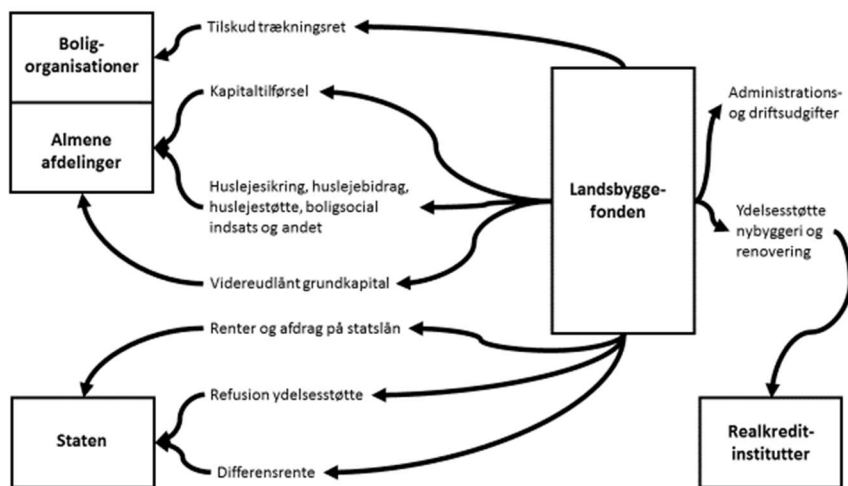
### Indbetalinger til Landsbyggefonden



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen.

Figur 2.4

Udbetalinger fra Landsbygefonden

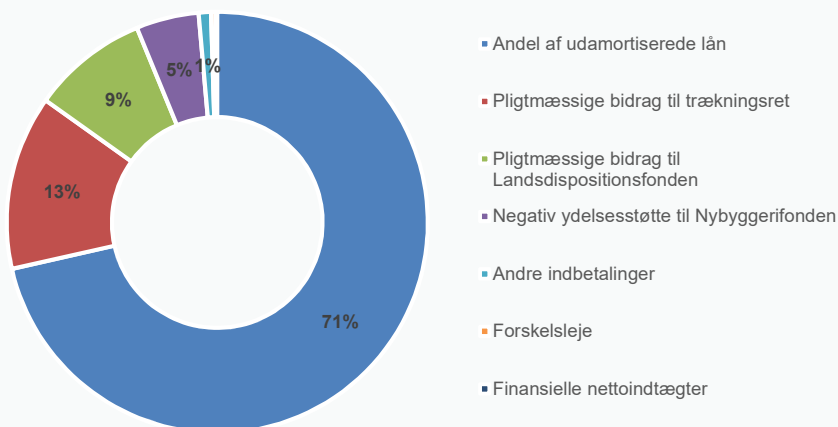


Kilde: Bolig- og Planstyrelsen

Figur 2.5 og 2.6 illustrerer fordelingen af henholdsvis indbetalinger og udbetalinger fra Landsbygefonden i 2019.

Figur 2.5

Indbetalinger til Landsbygefonden i 2019 (pct.)

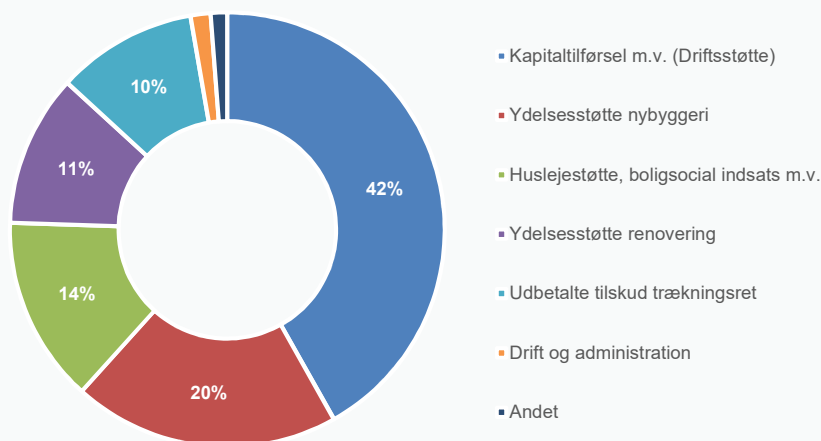


Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbygefondens regnskab og beretning

Det fremgår af figur 2.5, at indbetalinger fra udamortiserede lån udgør størstedelen (71 pct.) af Landsbyggefondens indbetalinger efterfulgt af pligtmæssige bidrag til hhv. trækingsretsordningen (13 pct.) og til Landsdispositionsfondens (9 pct.).

Figur 2.6

## Udbetalinger fra Landsbyggefonden i 2019 (pct.)



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab og beretning

Figur 2.6 viser, at den største udbetalingsstrøm i 2019 udgøres af kapitaltilførsel m.v. (42 pct.), svarende hovedsageligt til driftsstøtte. Dernæst følger udgifter til ydelsesstøtte til nybyggeriet (20 pct.)

Opgørelsen af Landsbyggefondens pengestrømme er struktureret med udgangspunkt i de forskellige hovedelementer af Landsbyggefondens regnskab.

### 2.4.1 Landsdispositionsfondens

Størsteparten af indbetalingerne til Landsbyggefonden tilfalder Landsdispositionsfondens. Indbetalingerne til Landsdispositionsfondens udgjorde 3,2 mia. kr. i 2019, jf. tabel 2.1. Udbetalingerne fra Landsdispositionsfondens udgjorde tilsvarende 3,8 mia. kr. i 2019, jf. tabel 2.2. Fondens løbende likviditetsunderskud finansieres ved løbende optagelse af statslån.

Tabel 2.1

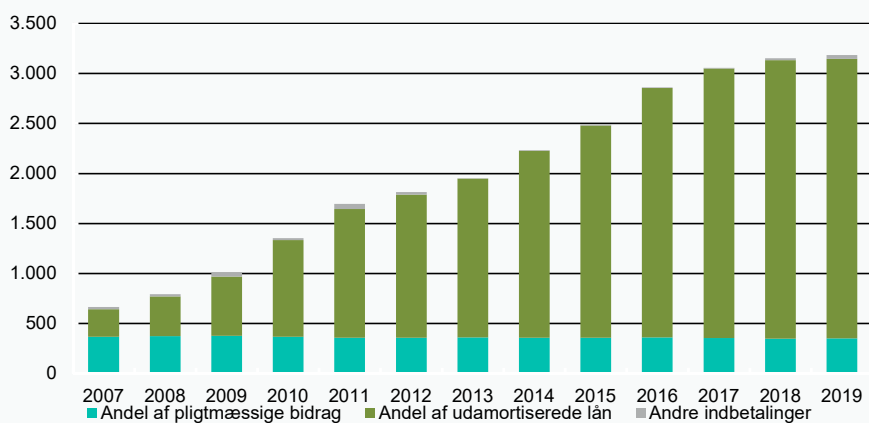
Indbetalinger til Landsdispositionsfondens i perioden 2007-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).

(Mio. kr. 2020-pl)	Andel af pligt- mæssige bidrag	Andel af udamortiserede lån	Andre indbetalinger	Tilgang
2007	366	275	21	663
2008	372	396	23	791
2009	374	593	42	1.009
2010	365	968	19	1.353
2011	356	1.288	50	1.693
2012	358	1.431	23	1.812
2013	359	1.588	1	1.948
2014	357	1.870	5	2.232
2015	357	2.121	9	2.487
2016	359	2.493	7	2.859
2017	352	2.695	8	3.056
2018	347	2.784	20	3.151
2019	349	2.796	37	3.183

Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Figur 2.7

Indbetalinger til Landsdispositionsfondens i perioden 2007-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Figur 2.7 illustrerer indbetalingerne til Landsdispositionsfondens i årene 2007-2019. Det ses, at Landsdispositionsfondens andel af de pligtmæssige bidrag ligger relativt konstant, hvorimod indbetalingerne vedrørende udamortiserede lån er vokset kraftigt over perioden: fra 275 mio. kr. i 2007 til 2.796 mio. kr. i 2019. Beløbene er opregnet til faste 2020-priser. Det ventes, at indbetalingerne vedrørende udamortiserede vil vokse yderligere i de kommende årtier.

Indbetalingerne, som i tabellen og figuren benævnes "Andre indbetalinger", er relativt små og omfatter tilbagebetalte midler vedrørende beboerrådgivere, omprioritering og huslejestøtte og negativ ydelsesstøtte på renoveringslån.

I perioden 2008-2012 blev en andel af årets resultat i Landsbyggefonden overført til Landsdispositionsfondens. Frem til 2012 blev der af Landsbyggefondens finansielle indtægter overført forrentning til Landsdispositionsfondens, idet der tilskrives renter svarende til Nationalbankens diskonto. Siden 2012 har diskontoen været 0.

Tabel 2.2 viser Landsdispositionsfondens udbetalinger i perioden 2007-2019. Udbetalingerne vedrørende huslejesikring, huslejebidrag, huslejestøtte og boligsociale indsatser er i tabellen slået sammen til en enkelt kategori. Kategorien "Andet" dækker innovationspuljen, administrationsomkostninger fra internetportaler, analyser af renoveringsbehov og forvaltning, erfaringsformidling, nedrivningslån samt udgifter vedrørende beboerrådgivere.



Tabel 2.2

## Udbetalinger fra Landsdispositionsfondens i perioden 2007-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser)

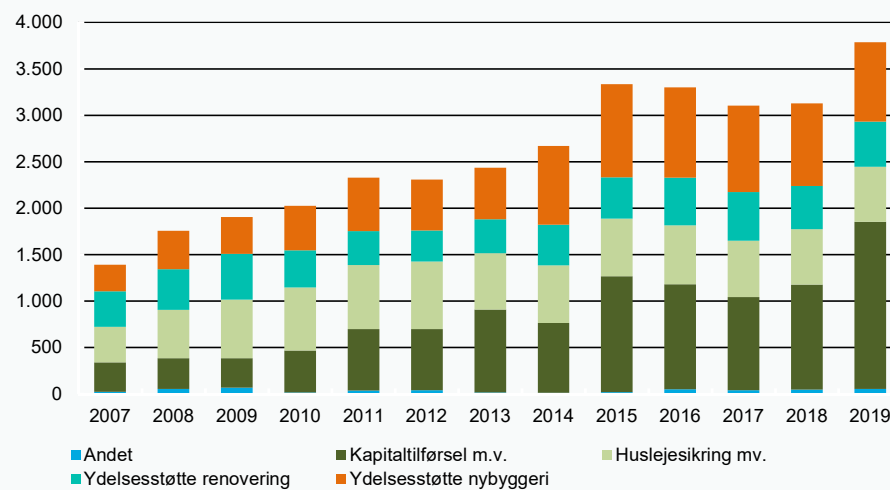
(mio. kr. 2020-pl)	Kapitaltilførsel m.v. (Driftsstøtte)	Ydelsesstøtte nybyggeri (delvis refusion af statens udgifter)	Ydelsesstøtte, renovering	Huslejesikring, huslejebidrag, huslejestøtte og boligsocial indsats	Andet	Samlet afgang
2007	315	286	385	383	23	1.392
2008	328	414	436	522	54	1.755
2009	317	396	495	629	68	1.904
2010	451	480	400	678	16	2.026
2011	661	574	366	690	35	2.326
2012	657	548	333	728	40	2.305
2013	891	556	365	606	16	2.435
2014	753	848	439	618	11	2.669
2015	1.247	1.005	443	622	18	3.335
2016	1.133	970	514	633	49	3.299
2017	1.003	929	526	606	38	3.102
2018	1.131	890	463	596	46	3.127
2019	1.798	852	485	595	53	3.783

Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Figur 2.8 illustrerer udviklingen i udbetalingerne fra Landsdispositionsfondens i årene 2007-2019. Fondens udbetalinger vedrørende ydelsesstøtte til nybyggeri er som følge af tilgangen af nye tilsagnsårgange vokset fra 286 mio. kr. i 2007 til 852 mio. kr. i 2019.

Figur 2.8

Udbetalinger fra Landsdispositionsfondens i perioden 2007-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser)



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Ydelsesstøtte til renovering er i faste priser vokset fra 385 mio. kr. i 2007 til 485 mio. kr. i 2019. At stigningen over perioden er relativt beskeden på trods af betydelige renoveringsrammer hænger formentlig sammen med et faldende renteniveau kombineret med en relativ høj beboerbetaling på renovering.

Udgiftsposten *Kapitaltilførsel m.v.* skiller sig ud, fordi den i faste priser er vokset fra 315 mio. kr. i 2007 til 1.798 mio. kr. i 2019. Især væksten fra 2018 til 2019 var markant, idet udgifterne udgjorde 1.131 mio. kr. i 2018. Det bemærkes, at udgiftsposten *Kapitaltilførsel m.v.* ikke kun omfatter kapitaltilførsel, jf. femtedelsordningen, men blandt andet også driftslån. Kapitaltilførsel er en del af den særlige driftsstøtte til problemramte boligafdelinger, men det samlede driftsstøtteniveau kan ikke opgøres direkte på baggrund af Landsbyggefondens regnskab, da driftsstøtten også delvist ydes af boligorganisationerne. Endvidere udspecificeres de forskellige dele af Landsbyggefondens andel af driftsstøtten ikke nærmere i fondens regnskab, hvilket er u hensigtsmæssigt givet omfanget af driftsstøtten.

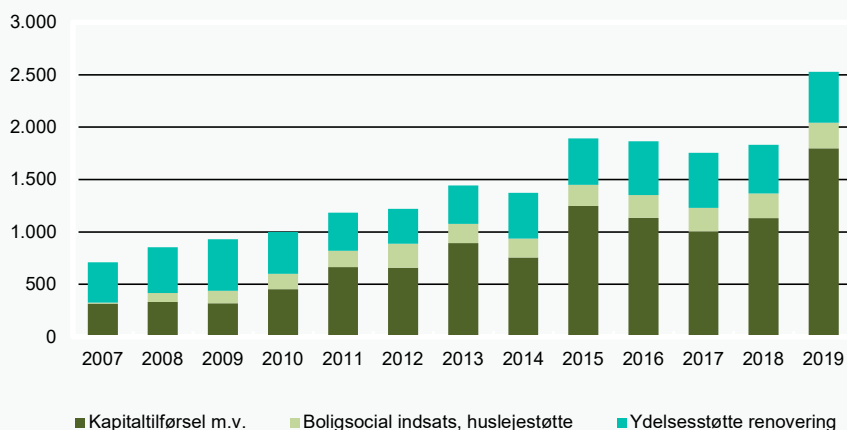
Landsdispositionsfondens samlede årlige udgifter til huslejesikring, huslejebidrag, huslejestøtte og boligsocial indsats har gennem en årrække ligget på et relativt konstant niveau omkring 600 mio. kr.

I figur 2.9 er isoleret de af Landsdispositionsfondens udbetalinger, som i høj grad er knyttet til Landsbyggefondens renoveringsaktivitet. Det drejer sig om posterne *Kapitaltilførsel m.v.*, *Boligsocial indsats*, *huslejestøtte* samt *Ydelsesstøtte renovering*. I posten

Kapitaltilførsel m.v. indgår Landsdispositionsfondens nettoudgifter til driftslån. Summen af disse typer af udgifter blev tæt på firedoblet i perioden fra 2007 til 2019.

Figur 2.9

Udgifter fra Landsdispositionsfondens i høj grad knyttet til renoveringsaktivitet (mio. kr. i faste 2020-priser)



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Det fremgår af Deloitte's analyse<sup>14</sup>, at omfanget af driftsstøtte er et væsentligt element i boligafdelingernes og boligorganisationernes beslutninger om at gennemføre renoveringer. At udbetalingerne af ydelsesstøtte til renovering er vokset beskedent i perioden fra 2007 til 2019, hvorimod udgiftsposten *Kapitaltilførsel m.v.* er vokset meget markant, kan ses som en indikation af, at Landsbyggefondens støtte til renovering i stadig større grad gives som driftsstøtte, idet de voksende investeringsrammer til renoveringsstøtte er udnyttet, samtidig med at ydelsesstøtte til renovering er påvirket af det stadigt faldende renteniveau i forhold til beboerbetalingen.

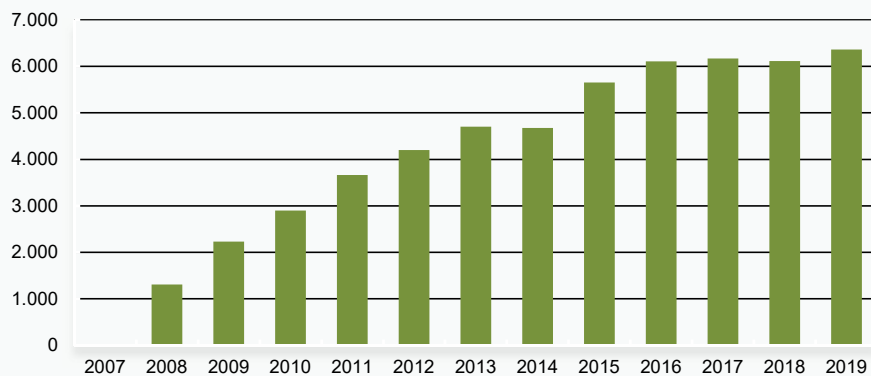
### Statslån

Landsdispositionsfondens fik i 2007 mulighed for at optage statslån, fordi indbetalingerne til fonden i en årrække ikke har kunnet dække fondens udgifter. Ultimo 2019 udgjorde Landsdispositionsfondens statslån 6.360 mio. kr. Figur 2.10 viser statslånets udvikling efter 2007. Statslånet ventes at være tilbagebetalt omkring 2037, idet de fremtidige indbetalinger til fonden overstiger udgifterne.

<sup>14</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020).

Figur 2.10

Landsdispositionsfondens statslån i perioden 2007-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggerfondens regnskab.

### 2.4.2 Nybyggerifonden

Nybyggerifonden tilføres en del af midlerne fra udamortiserede lån fra byggerier med tilsagn efter 1998. For byggerier med tilsagn frem til 30. juni 2009 indbetales endvidere negativ ydelsesstøtte til Nybyggerifonden.

Der kom første gang midler i Nybyggerifonden i 2011, jf. tabel 2.3.

Tabel 2.3

Indbetalinger til Nybyggerifonden og fondens saldo (akkumulerede indbetalinger) i perioden 2011-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).

År	Nybyggerifondens saldo primo	Indbetalinger til Nybyggerifonden	Nybyggerifondens saldo primo
2011	0	2	2
2012	2	7	10
2013	9	28	38
2014	37	33	70
2015	70	65	135
2016	134	94	229
2017	226	116	342
2018	339	155	494
2019	490	189	679

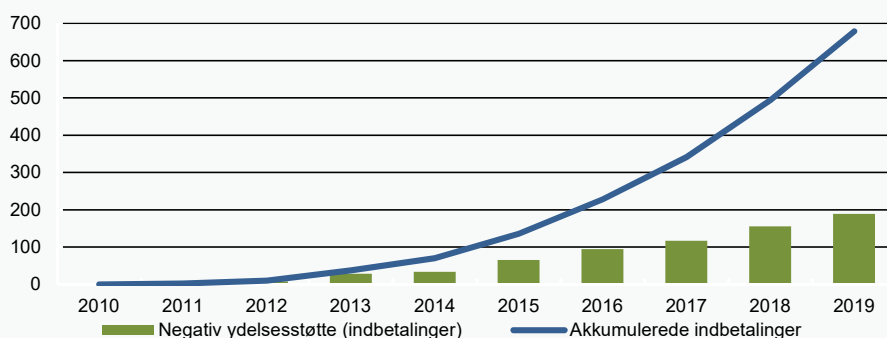
Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggerfondens regnskab.

Nybyggerifonden blev i 2019 tilført 189 mio. kr. (2020-priser) fra negativ ydelsesstøtte. Figur 2.11 illustrerer indbetalingerne til Nybyggerifonden fra 2011 og frem til 2019. Da

der endnu ikke har været udbetalinger fra Nybyggerifonden, viser figuren tillige den akkumulerede saldo, som ved udgangen af 2019 udgjorde 679 mio. kr. (2020-priser).

Figur 2.11

**Indbetalinger til Nybyggerifonden og de akkumulerede indbetalinger i perioden 2011-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).**



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Nybyggerifonden ventes i 2021 at modtage ca. 74 mio. kr. fra Provenufonden. Nettoprovenu fremkommet ved salg under forsøgssalgsloven, skulle indbetales til Provenufonden. Provenufonden ydede visse rente- og afdragsfrie lån og dækkede visse udgifter i forbindelse med salg.

Provenufonden nedlægges den 1. juli 2021, og indestående midler, som ikke er anvendt, overføres til Nybyggerifonden.

### 2.4.3 Landsbyggefonden

#### **Trækningsret**

60 pct. af de samlede pligtmæssige bidrag, som indbetales til Landsbyggefonden, overføres til boligorganisationernes konti med trækningsret. Trækningsretskontiene forrentes med en rente, der svarer til Nationalbankens diskonto.

Det såkaldte tilsvær vedrørende trækningsret indgår i Landsbyggefondens regnskab som en gældsforpligtelse. Tabel 2.4 viser bevægelserne på kontiene med trækningsret i årene 2005-2019. Det fremgår, at tilsværet, som udgjorde 3.718 mio. kr. i 2019, har været jævnt voksende over perioden.

Tabel 2.4

## Bevægelser på trækingsretsmidler i perioden 2005-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser)

	Tilsvær primo	Overført til konti med trækingsret	Tilskrevne renter	Udbetalt tilskud	Tilsvær ultimo
2006	2.043	541	76	-424	2.236
2007	2.192	548	107	-382	2.465
2008	2.379	559	96	-450	2.583
2009	2.532	561	38	-479	2.653
2010	2.599	547	43	-530	2.659
2011	2.593	533	52	-445	2.732
2012	2.682	537	34	-388	2.865
2013	2.841	538	27	-314	3.093
2014	3.068	536	0	-371	3.233
2015	3.214	536	31	-385	3.395
2016	3.378	539	0	-348	3.569
2017	3.527	528	34	-455	3.634
2018	3.602	520	0	-436	3.686
2019	3.654	524	0	-448	3.729

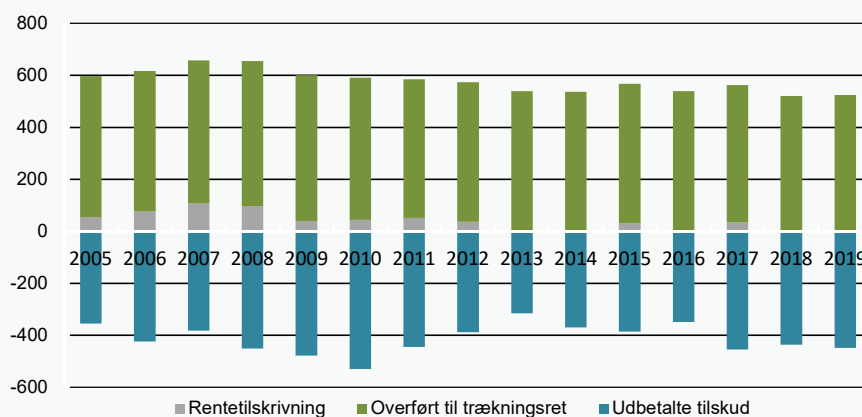
Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Søjlerne med de positive værdier i figur 2.12 viser den del af de pligtmæssige bidrag, som blev overført til boligorganisationernes trækingsret i perioden 2005-2019. De overførte beløb udgjorde 541 mio. kr. i 2005 og 524 mio.kr. i 2019. Figuren viser endvidere de tilskrevne renter.

Søjlerne med de negative værdier viser de udbetalte tilskud under trækingsretten. De udbetalte beløb varierer, men udgjorde i 2020-priser 448 mio. kr. i 2019.

Figur 2.12

**Overførsler af pligtmæssige bidrag til trækingsret og udbetalte tilskud i perioden 2005-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).**



Anm.: Rentetilskrivningen er reguleret i regnskabet fra 2013 som følge af for meget afsat merrente i 2012.  
Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

#### 2.4.4 Resultatopgørelsen

På resultatopgørelsen konterer Landsbyggefonden indbetalinger af forskelsleje. Endvidere konteres finansielle nettoindtægter. I tabel 2.5 vises forskelslejen og Landsbyggefondens finansielle nettoindtægter i perioden 2006-2019. Udviklingen illustreres i figur 2.13.

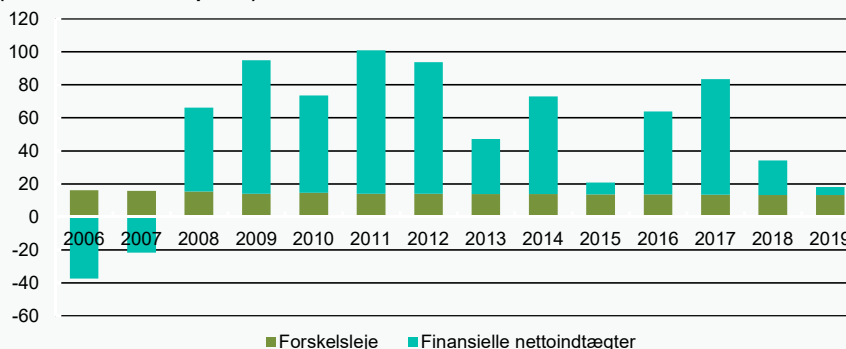
Tabel 2.5

**Landsbyggefondens finansielle nettoindtægter og indbetalinger af forskelsleje i perioden 2006-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser).**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Finansielle nettoindtægter</b>	-38	-22	51	81	59	87	80	33	59	7	50	70	21	5
<b>Forskelsleje</b>	16	16	15	14	14	14	14	14	14	14	13	13	13	13

Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab..

Figur 2.13

**Forskelsleje og finansielle nettoindtægter i perioden 2006-2019, jf. resultatopgørelsen (mio. kr. i faste 2020-priser)**

Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

**Forskelsleje**

Forskelsleje vedrører kapitaltilskudslejligheder dvs. lejligheder, som tidligere blev udlejet til særlig lav leje, men nu udlejes på almindelige vilkår. Huslejeforskellen svarer til forskelslejen. Beløbet indbetales i henhold § 113, stk. 2, i lov om leje af almene boliger. I 2019 blev der indbetalt forskelsleje fra 233 boligorganisationer. Indbetalingerne ligger på et konstant niveau omkring ca. 13 mio. kr. årligt (2020-priser).

**Finansielle nettoindtægter**

Som det fremgår af figuren varierer de finansielle nettoindtægter kraftigt fra år til år. Fx var de finansielle nettoindtægter negative i 2006 og 2007, mens de udgjorde 87 mio. kr. i 2011 og 80 mio. kr. i 2012.

De finansielle nettoindtægter er sammensat af renter af bank- og obligationsbeholdninger, kursavance på obligationer, renter af A-udlån, renter af lån til ombygning og af morarenter. Tidligere indgik også udbytte af aktier og gevinst ved afståelse af aktier.

I de finansielle nettoindtægter er fratrukket renteudgifter vedrørende bankbeholdninger, renter af Landsdispositionsfondens lån, renter vedrørende trækingsret, udgifter til porteføljepleje, kurstab ved salg og udtræk af obligationer, kurstab af obligationer i beholdningen samt diverse renteudgifter.

Figur 2.14 viser Landsbyggefondens samlede udgifter til drift og administration ifølge resultatopgørelsen. Udgifterne havde en voksende tendens frem til 2013, hvorefter de er faldet og har stabiliseret sig på et niveau omkring 60 mio. kr.

Udgifter til drift og administration omfatter en lang række udgifter som fx løn, feriepenge, pensionsbidrag, ATP, lønsumsafgift, efteruddannelse, vikarer, annonce- og

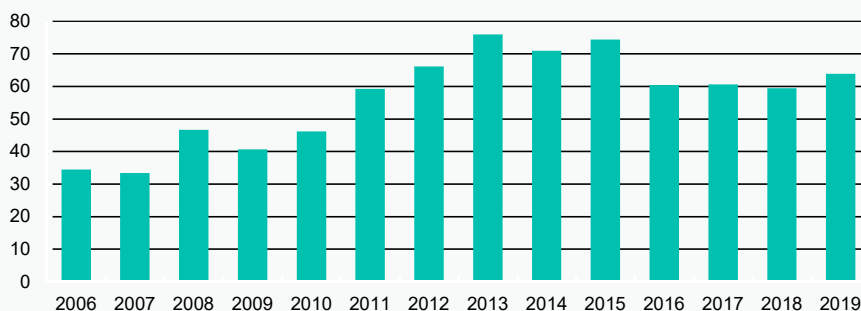


rekrutteringsudgifter, afskrivning på ejendomme, IT, husleje, rengøring, telefon, forsikringer og kontorhold. Også udgifter til fx temaundersøgelser, erfaringsformidling og internetportaler er omfattet.

Tidligere indgik der andre typer udgifter på resultatopgørelsen. Frem til 2014 blev der konteret udgifter til dækning af "afdelingsmidler", idet Landsbyggefonden, jf. almenboliglovens § 88, indestår for tab på afdelingsmidler, som forvaltes af almene boligorganisationer. Herudover indeholdt "andre driftsomkostninger" frem til 2015 udgifter til driftssikring, hvor 50 pct. blev dækket af staten, 25 pct. af kommunen og 25 pct. af Landsbyggefonden. Driftssikring gik til løbende nedbringelse af huslejen i et antal boligafdelinger, som fik tilsagn herom i 1980.

**Figur 2.14**

**Landsbyggefondens udgifter til drift og administration i perioden 2006-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser)**



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

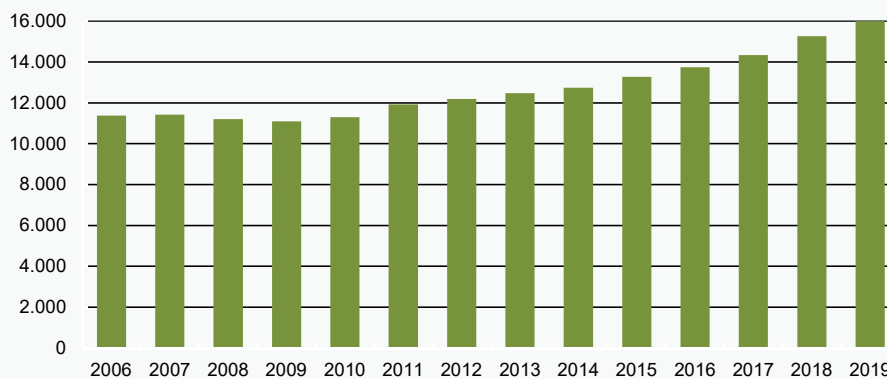
### 2.4.5 Grundkapital

Ved nybyggeri af almene boliger låner beliggenhedskommunerne midler til Landsbyggefonden svarende til grundkapitalandelen af byggeriets anskaffelsessum. Landsbyggefonden videreudlåner til de nye boligafdelinger. Grundkapitallån er rentefri, og der er principielt afdragsfrihed i 50 år. I Landsbyggefondens regnskaber indgår kommunelån i passivposten "Finansiering af nybyggeri".

Figur 2.15 viser bestanden af kommunelån, som i faste 2020-priser er vokset fra 11,4 mia. kr. i 2006 til 16,0 mia. kr. i 2019. Landsbyggefonden oplyser i sin beretning, at de første grundkapitallån blev ydet i 1975, og at afdragsfriheden for disse ophører i 2025.

Figur 2.15

Kommunelån i perioden 2006-2019 (mio. kr. i faste 2020-priser)



Kilde: Bolig- og Planstyrelsen på basis af Landsbyggefondens regnskab.

Endvidere eksisterer der fra før 1990 statslån vedrørende nybyggeri med en saldo på 7,2 mia. kr. ved udgangen af 2019.

## 2.5 Mulige forenklinger af Landsbyggefondens pengestrømme m.v.

På baggrund af pengestrømoopgørelsen i afsnit 2.4 vurderes det, at der er potentiale for at forenkle nogle af pengestrømmene ind og ud af Landsbyggefondens. Nærværende afsnit skitserer en række muligheder med udgangspunkt i følgende pengestrømme:

- Pligtmæssige bidrag og trækingsret
- Grundkapitallån

Herudover foreslås en forenkling af Landsbyggefondens regnskab samt, at der nedsættes en arbejdsgruppe med det formål at fastlægge tilbagebetalingsvilkår for grundkapitallåne.

### 2.5.1 Pligtmæssige bidrag og trækingsret

Pligtmæssige bidrag indbetales, som skitseret ovenfor, til Landsbyggefondens af boligafdelinger opført før henholdsvis 1963 i form af A-indskud og 1970 i form af G-indskud. 40 pct. af de indbetalte pligtmæssige bidrag, svarende til 348 mio. kr. i 2019, indgår som nettoindtægter til Landsbyggefondens, hvor de tilføres Landsdispositions-fonden. De resterende 60 pct., svarende til 522 mio. kr. i 2019, indsættes på omkring 400 særskilte konti for de enkelte boligorganisationer (der har boligafdelinger opført før 1970), og som organisationerne har trækingsret til. I praksis betyder det, at de enkelte boligorganisationer indbetaler til egen konto i Landsbyggefondens, som de kan ansøge om at få tilbage,

når en boligafdeling i organisationen skal foretage større forbedrings- og opretningsarbejder. Landsbyggefonden administrerer ordningen, og tager i den forbindelse stilling til, om arbejderne er støtteberettigede. Der kan ikke gives støtte til arbejder, som har karakter af ordinær vedligeholdelse (der i stedet skal finansieres af afdelingens henlæggelser). Det er de enkelte boligorganisationer, der beslutter hvilke afdelinger, til hvilke projekter og hvilket tilskudsbeløb, der ansøges om.

Ud fra et afbureaukratiseringshensyn kan det overvejes at decentralisere trækningsretsordningen ved at tilbageføre midlerne (de 60 pct., som den enkelte boligorganisation har fortrinsret til) til boligorganisationerne med henblik på administration og anvendelse i de enkelte organisationer. En tilbageførsel af disse midler vil ikke have nogen fordelingsmæssig virkning mellem boligorganisationerne og i udgangspunktet have begrænset betydning for Landsbyggefondens økonomi<sup>15</sup>. Det ville således være en administrativ lettelse at decentralisere trækningsretsordningen til de enkelte boligorganisationer. På den anden side kan en mulig ulempe ved decentralisering af ordningen være, at trækningsretsmidlerne i mindre omfang vil blive anvendt til finansiering af grønne forbedringsarbejder i form af energirenoveringer, såfremt afbureaukratiseringen også ledsages af ændring i reglerne for anvendelsen.

Det kan således overvejes, hvorvidt trækningsretsmidlerne skal tilbageføres til den enkelte boligorganisation, fx i form af den lokale dispositionsfond, hvis anvendelsesformål med mindre tilpasninger synes at kunne rumme en tilførsel af trækningsretsordningen.

Det vurderes, at en ændring af indbetalingspligten i form af pligtmæssige bidrag og en decentralisering af trækningsretsordningen vil kræve en lovændring.

## 2.5.2 Grundkapitallån

### Administration af grundkapitallån

Den nuværende praksis for administration af grundkapitallån ved nybyggeri er, at beliggenhedskommunen udlåner grundkapitalen til Landsbyggefonden, som herefter videreudlåner grundkapitalen til den nye boligafdeling.

Ud fra et forenklingshensyn kan det overvejes at omlægge ordningen, så grundkapitallån fremover skal ydes af beliggenhedskommunen direkte til den nye afdeling uden inddragelse af Landsbyggefonden.

Det er dog vurderingen, at den eksisterende ordning som udgangspunkt sikrer en ensartet administration af lånene på tværs af de enkelte kommuner. Der kan desuden være fordele ved anvendelse af allerede etablerede og fungerende systemer, fx vedrørende registrering, IT m.v. Desuden vil det være forbundet med store administrative ressourcer, hvis den eksisterende ordning, hvor der er mange udestående lån, skal overgå til en ny

---

<sup>15</sup> Landsbyggefonden oppebærer en nettorenteindtægt af såvel midler i Landsdispositionsfondens som trækningsretsmidler. Midlerne har betydning for finansiering af fondens administrationsudgifter samt for de af fondens støtteordninger, som ikke er finansieret af midler i Landsdispositionsfondens og Nybyggerifondens. Ved en evt. decentralisering af pligtmæssige bidrag må der derfor tages stilling til dette indtægtstab.

ordning, hvilket også vil nødvendiggøre en overgangsordning. Derudover vil en decentralisering af ordningen medføre øgede kommunale udgifter forbundet med administrationen af de kommunale grundkapitallån, hvilket må forventes at udløse DUT-kompensation og derved statslige merudgifter.

### **Tilbagebetaling af grundkapitallån**

Da der, som nævnt i afsnit 2.3.5, endnu ikke er blevet fastsat regler for tilbagebetaling af grundkapitallån, er behov for, at et særskilt arbejde vedrørende dette igangsættes, da afdrag til kreditorerne (kommunerne, staten m.v.) skal påbegyndes fra 2025.

Grundkapitalen er igennem tiderne ydet af skiftende kreditorer (staten, kommunerne og Landsbyggefonden) med en forventning om, at lånene tilbagebetales.

Tilbagebetalingen af grundkapitallån vil alt andet lige medføre huslejekonsekvenser for beboerne i de almene afdelinger. Derfor bør det overvejes nærmere, hvordan tilbagebetalingen skal tilrettelægges og på hvilke vilkår. I arbejdet med udvikling af en model for tilbagebetaling, og herunder afdragsprofiler, er der derfor behov for at sikre, at der sker en hensyntagen til det aktuelle lejeniveau, hvilket taler for, at låneafviklingen sker over en længere årrække, så den løbende ydelse belaster huslejen mindst muligt.

Udviklingen af en tilbagebetalingsmodel må derudover ske med hensyntagen til de parter, som er involveret eller har interesser heri. Umiddelbart drejer det sig, ud over staten, om afdelingerne/lejerne, kommuner (KL) og regioner, Landsbyggefonden, BL og eventuelt realkreditinstitutterne.

### **2.5.3 Et mere gennemsigtigt regnskab for Landsbyggefonden**

Det foreslås, at der igangsættes et arbejde med at gøre Landsbyggefondens regnskaber og øvrige løbende rapportering (årsberetning m.v.) mere informative og transparente. Behovet for at ændre Landsbyggefondens praksis for udarbejdelse af regnskaber er blevet større i takt med, at kompleksiteten og størrelsen af fondens virksomhed er vokset.

Landsbyggefondens regnskab er kendetegnet ved, at væsentlige dele af fondens indtægter/tilgang og udgifter/afgang har status som balanceposter, der er specificeret i noter. Væsentlige regnskabsbevægelser er derfor anført på noteniveau. Dette skal blandt andet ses i sammenhæng med, at Landsbyggefonden omfatter flere "underliggende" fonde og håndterer indskud fra boligorganisationer. Det er vurderingen, at regnskabets opbygning med fordel vil kunne gennemgås kritisk i lyset af dets stigende kompleksitet. Det bør sikres, at regnskabsmaterialet giver det bedst mulige overblik, men samtidig tilstrækkeligt præcis information om alle væsentlige forhold. Der kan herunder være behov for særlig opmærksomhed om driftsstøtte.

Der kan desuden peges på et behov for klare registreringer af (og skelnen mellem) på den ene side udgifter som følge af årets tilsagn/afholdte udgifter, på den anden side årets samlede likviditetstræk som følge af årets og tidligere afgivne tilsagn.

Retningslinjer for regnskabet fremgår af en bekendtgørelse, men fastlægges derudover af fonden selv.

Større ændringer forudsætter en gennemgribende proces, hvor Landsbyggefonden aktivt deltager, mens andre interessenter også kan være involveret. De rapporteringsniveauer, der kan arbejdes med, er årsrapporten med noter (årsregnskabet), årsberetningen med bilag samt øvrig løbende rapportering.

Ud over den grundlæggende opbygning af regnskabet kan der blandt andet være fokus på klare hjemmelshenvisninger, dækkende kontobeskrivelser og tilstrækkelige ordforklaringer. I beretningen kan der eksempelvis stilles krav til dokumentation vedrørende fastsættelse og evaluering af mål og aktiviteter.

Arbejdet kan eventuelt gennemføres af en arbejdsgruppe, der afgiver anbefalinger. Reformen af regnskabspraksis nødvendiggør, at der inddrages særlig ekspertise på regnskabsområdet.

# Kapitel 3

## Analyse af driftsstøttesystemet

---

### 3.1 Indledning

Driftsstøtte udgør den ubetinget største udbetalingspost i Landsbyggefondens løbende udbetalingsstrømme til de almene boligafdelinger. Driftsstøtten udgjorde i 2019 i underkanten af 2 mia. kr. (jf. afsnit 2.4). Driftsstøtteordningen er således den mest omfattende støtteordning i det almene støttesystem – særligt når denne ses i sammenhæng med renoveringsstøtteordningen.

Drifts- og renoveringsstøtteordningerne har tidligere, sammen med Landsbyggefondens virksomhed generelt, været genstand for en række forskellige analyser<sup>16</sup>.

Deloitte's analyse af støtteordningerne under Landsbyggefonden, herunder driftsstøtteordningen, gav et detaljeret indblik i støtteordningernes indretning og indbyrdes sammenhænge. Samtidig gav analysen anledning til noget kritik samt en række anbefalinger til, hvordan støttesystemet under Landsbyggefonden med fordel kunne indrettes mere hensigtsmæssigt ved blandt andet at øge gennemsigtigheden, mindske kompleksiteten og derved transaktionsomkostningerne for de involverede parter i en støttesag. Det fremgår af analysen, at kommuner og boligorganisationer bl.a. giver udtryk for, at det grundlæggende er uklart, hvordan driftsstøtten beregnes og udmøntes. Herudover finder Deloitte en vis uoverensstemmelse mellem almenboliglovens formålsparagraf, de konkrete bestemmelser i loven vedrørende driftsstøtte og Landsbyggefondens udmøntning af driftsstøtten. Endelig indikerer analysen, at renoverings- og driftsstøtteordningerne indeholder visse uhensigtsmæssige incitamenter, som øger risikoen for *free-riding*<sup>17</sup> og *moral hazard*<sup>18</sup> i støttesystemet.

Derfor er der med Grøn boligaftale 2020 allerede taget en række konkrete skridt mod at gøre støttesystemet under Landsbyggefonden mere enkelt og gennemsigtigt, herunder ved at gøre driftsstøtteprofilen flad samt ensarte beboerbetalingen på tværs af støttede renoveringsarbejder m.v.

---

<sup>16</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020).

Et mere enkelt renoveringsstøttesystem – Renoveringer i den almene boligsektor (Copenhagen Economics, den 27. august 2020)

Analyse af Landsbyggefondens forvaltningspraksis (McKinsey & Company, efterår 2019).

<sup>17</sup> Dvs. at aktører forsøger at opnå større/mere støtte end tiltænkt.

<sup>18</sup> Dvs. at aktører har incitament til at træffe mere risikable beslutninger, da den økonomiske risiko påtages af andre.

Nærværende analyse af driftsstøttesystemet understøtter beslutningerne truffet med Grøn boligaftale 2020 og bygger videre på de tidligere analysers resultater, men går i sin analyse af driftsstøtteordningens indretning endnu tættere på med udgangspunkt i konkrete cases og med et særligt fokus på at beskrive huslejemodellens indretning, da huslejemodellens virkemåde er central for at forstå udmøntningen af driftsstøtten. På denne baggrund kommer analysen dels med en række centrale observationer vedrørende driftsstøttesystemets indretning og udfordringer, jf. afsnit 3.3, og dels med forslag til, hvordan støttesystemet kan forenkles og forbedres, jf. afsnit 3.4. Derudover kommer analysen afslutningsvis med en række supplerende overvejelser om, hvordan støttesystemet generelt kan indrettes anderledes, jf. afsnit 3.5.

Analysen af driftsstøttesystemets indretning tager udgangspunkt i en gennemgang af samtlige tilsagn om renoveringsstøtte i 2019<sup>19</sup> <sup>20</sup>. Analysen er som udgangspunkt baseret på materiale modtaget fra Landsbygefonden og kilde til tabeller og figurer nedenfor er ”Indenrigs- og Boligministeriets opgørelse på baggrund af materiale fra Landsbygefonden”, medmindre andet er angivet.

## 3.2 Driftsstøttesystemets indretning

Hovedformålet med driftsstøtten, i henhold til lovgivningens ordlyd, er, at Landsbygefonden kan yde tilskud/lån til almene boligafdelinger, hvor der er så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre afdelingernes videreførelse. Driftsstøtten anvendes til at opnå et bredere formål ved generelt at bidrage til opretholdelse af balancelejen i den almene boligsektor, hvilket er med til at modvirke segregering internt i sektoren samt fastholde den almene boligsektors konkurrenceevne på boligmarkedet.

Ydelse af driftsstøtte sker typisk i forbindelse med renoveringsstøtte og baseres på en samlet vurdering af afdelingens situation og behovet for renovering, beboeraktiviteter, udlejningsinitiativer m.v. Driftsstøtten har ikke mulighed for generelt at forskyde huslejeniveauet, men det tilstræbes derimod at finde ”en balance mellem omkostningslejen - efter eventuel renovering - og den markedsbestemte maksimumsleje for det pågældende almene byggeri”<sup>21</sup>.

Driftsstøtte kan siges at være en fravigelse fra det generelle huslejefastsættelsesprincip i den almene boligsektor – det såkaldte balancelejeprincip (jf. boks 3.1). Driftsstøtten kan overordnet set betragtes som en engangskorrektion af en almen boligafdelings økonomi, hvorefter boligafdelingen igen har det fulde driftsansvar på de nye samlede betingelser.

---

<sup>19</sup> Driftsstøtte kan gives særskilt til almene boligafdelinger med væsentlige økonomiske vanskeligheder men gives i dag som oftest i sammenhæng med støttede renoveringssager. Driftsstøtte bevilges således i praksis til boligafdelinger med en renoveringsstøttesag for at nedbringe eller indfase huslejekonsekvenserne af ydelserne på lånene til finansiering af renoveringen.

<sup>20</sup> Det er vurderingen, at driftsstøttesystemets indretning ikke har undergået nogle større og/eller substantielle ændringer over en længere årrække, hvorfor den beskrevne praksis i nærværende analyse ligeledes er repræsentativ for tidligere tilsagnsårgange.

<sup>21</sup> Jf. Landsbygefondens hjemmeside: <https://www.lbf.dk/stoette/saerlig-driftsstoette/kapitaltilfoersel-m-v/>

**Boks 3.1****Huslejefastsættelsen i almene boliger****Balancelajeprincippet**

Huslejen i almene boliger fastsættes efter balancelajeprincippet (jf. kapitel 3 i almenlejeloven<sup>22</sup>). Balancelajeprincippet medfører, at hver enkelt afdeling (byggeføretagende) udgør en økonomisk selvstændig enhed, hvor (leje)indtægterne skal kunne dække afdelingens udgifter forbundet med driften. Huslejen dækker kun retten til at bruge boligen. Den samlede boligbetaling kan derfor også omfatte betaling for andre ydelser, såsom vand, varme, internet og tv.

Lejen for den enkelte bolig fastsættes på grundlag af en vurdering af boligernes indbyrdes brugsværdi. Det vil sige, at der fastlægges en fordelingsnøgle efter boligernes brugsværdi. Hvis den indbyrdes værdi anses for at være nogenlunde ens, kan fordelingen ske i forhold til boligernes areal.

På afdelingsmødet vedtages hvert år et driftsbudget. Hvis den gældende leje ikke kan dække driftsudgifterne, skal lejen med tre måneders varsel forhøjes, så der igen er dækning.

Udføres der forbedringer i afdelingens boliger, skal udgifterne hertil fordeles på de boliger, hvor forbedringerne er udført, i forhold til den forøgede brugsværdi.

Balancelajeprincippet indebærer principielt, at der er en direkte sammenhæng mellem beboerindflydelse (beboerdemokratiet) og betaling.

**Afvigelser fra et omkostningsbestemt balancelajeprincippet**

Lejefastsættelsen i almene boliger indeholder nogle modifikationer i forhold til et rent omkostningsbestemt balancelajeprincip. Med hensyn til beboerbetalingen af en afdelings oprindelige anskaffelsessum (nettokapitaludgifterne) gælder, at de ikke dækker samtlige kapitaludgifter vedrørende den oprindelige anskaffelsessum, idet en del dækkes af offentlig støtte. Samtidig gælder, at betalingen ikke falder bort, når realkreditlånene er udamortiseret, men at det overskydende beløb i stedet indbetales til fondene (lokale dispositionsfond og Landsbyggefonden). Tilsvarende er støtte (såvel ydelsesstøtte som driftsstøtte) fra Landsbyggefonden og boligorganisationer til eksempelvis finansiering af renoveringssager en fravigelse fra balancelajeprincippet.

Herudover kan huslejen indeholde pligtmæssige bidrag til Landsbyggefonden for boligafdelinger opført før 1970, som er en udgift, der ikke er afledt af afdelingens aktuelle drift. En del af disse midler kan via trækningsrettigheder efterfølgende returneres til afdelingen til brug for finansiering af forbedringsarbejder mv.

### 3.2.1 Former for driftsstøtte

Begrebet driftsstøtte er en samlet betegnelse, der dækker over forskellige typer og former for støtte. Hvilken type og form for driftsstøtte, der enten kan ydes for sig selv eller i sammenhæng med en støttet renovering, fastsættes - på baggrund af ansøgning fra boligorganisationerne/boligafdelingerne - af Landsbyggefonden i henhold til Landsbyggefondens "Regulativ om særlig driftsstøtte m.v. fra Landsbyggefonden (Landsdispositions-fonden)"<sup>23</sup>. Ansøgningerne behandles særskilt, men kan samvirkes jf. fx støtten til "hårde ghettoer".

De vigtigste former for driftsstøtte er beskrevet i boks 3.2 nedenfor.

<sup>22</sup> Lov om leje af almene boliger.

<sup>23</sup> [https://lbfdk/media/1554829/regulativ-om-saerlig-driftsstoette-mv\\_.pdf](https://lbfdk/media/1554829/regulativ-om-saerlig-driftsstoette-mv_.pdf)



**Boks 3.2****Former for særlig driftsstøtte****Kapitaltilførsel (1/5-dels ordning)**

Kapitaltilførsel ydes med 1/5 (tilskud) fra boligorganisationen, 1/5 (lån) fra kommunen, 1/5 (lån) fra realkreditinstituttet og 2/5 fra Landsdispositionsfondens (1/5 lån, 1/5 tilskud). Hvis boligorganisationens egenkapital ikke skønnes at være tilstrækkelig til, at boligorganisationen helt eller delvist kan yde sin andel af kapitaltilførslen, pålægges den manglende andel en eventuel administrationsorganisation. Alle parter skal godkende omfanget af kapitaltilførslen.

**Investerings-/fællespulje tilskud**

Kapitaltilførsel kan (for afdelinger med tilsagn før den 1.7.1986) suppleres af et såkaldt investerings-/fællespuljetilskud på maksimalt 20.000 kr. pr. bolig fra Landsdispositionsfondens forudsat minimum 1/3 organisationsbidrag fx ved trækingsretstilskud. Boligorganisationen skal ansøge Landsbyggefonden samtidig med ansøgning om anvendelsen af egen trækingsret.

**Fritagelser (fra pligtmæssige bidrag og/eller indbetalinger til den lokale dispositionsfond)**Pligtmæssige bidrag til Landsbyggefonden (A- og G-indskud)

Boligafdelinger opført før 1970 indbetaler årligt såkaldte pligtmæssige bidrag - i form af A-indskud og G-indskud - til Landsbyggefonden. G-indskud er et årligt reguleret beløb afhængigt af afdelingens m<sup>2</sup>-boligareal (66 kr. pr. m<sup>2</sup> for afdelinger opført før 1965), mens A-indskuddet er et nominelt fastsat beløb afhængig af huslejeforskelle i 1967 (i gennemsnit 5 kr. pr. m<sup>2</sup>). En del af de pligtmæssige bidrag (pt. 60 pct.) sættes ind på boligorganisationens trækingsretskonto i Landsbyggefonden. Den resterende del (pt. 40 pct.) indbetales til Landsdispositionsfondens<sup>24</sup>.

Fritagelser for indbetalinger af pligtmæssige bidrag virker som et løbende tilskud og kan gives som delvis fritagelse (fx kun i en årrække (eksempelvis 30 år), eller for den del af bidraget, der overstiger 12,30 kr. pr. m<sup>2</sup> bruttoetageareal i afdelingen).

Boligorganisationen skal ansøge Landsbyggefonden og dispensation fra pligtmæssige bidrag kan først gives, når alle parter, på grundlag af den endelige redegørelse fra Landsbyggefonden, har tiltrådt kapitaltilførslen og tilsagn foreligger.

Indbetalinger til den lokale dispositionsfond fra udamortiserede lån

Landsbyggefonden kan (efter indstilling fra kommunalbestyrelsen) meddele fritagelse for den del af dispositionsfondens indbetalingerne (fra udamortiserede lån), som ikke skal videreindbetales til landsdispositionsfondens - dvs. fritagelsen vedrører den 1/3 af beboerbetalingerne på de udamortiserede lån, som en afdeling indbetaler til boligorganisationens dispositionsfond)<sup>25</sup>. Det bemærkes, at disse midler tilhører boligorganisationen og ikke de pågældende afdelinger.

Fritagelse fra indbetaling til boligorganisationens dispositionsfond skal have et driftsstøtteformål, og når formålet med fritagelsen ikke længere er til stede, bortfalder fritagelsen.

**Løbende driftsstøtte (tilskud fra den lokale dispositionsfond og/eller supplerende "mankolån" fra Landsdispositionsfondens)**

Løbende driftsstøtte er som udgangspunkt et tilskud fra boligorganisationens dispositionsfond. I det omfang denne driftsstøtte i en periode overstiger midlerne i boligorganisationens dispositionsfond efter nær-mere fastsat beregning, dækkes manko ved driftslån fra Landsdispositionsfondens. Halvdelen af dispositionsfondens disponible saldo (efter fradrag for boligorganisationens andel af kapitaltilførsel er udgangspunktet for boligorganisationens løbende støtteandel og minimumsbeløbet er i udgangspunktet fastsat i driftsbekendtgørelsen (pt. ca. 5.700 kr. pr. lejemålsenhed)). Til den regulerede saldo tillægges senere indbetalinger til dispositionsfondens, dog fradrages betalinger til Landsbyggefonden, mens der ses bort fra eventuelle øvrige udbetalinger efter den fastsatte opgørelsesdato. Landsbyggefonden kan i særlige tilfælde tillade, at dispositionsfondens betaling af støtte udskydes eller ophører midlertidigt, uanset at den regulerede saldo for dispositionsfondens overstiger det fastsatte minimum, hvis boligorganisationens midler efter fondens skøn ikke kan frigøres i fuldt omfang på grund af driftsstøttesager eller lignende.

<sup>24</sup> Boligafdelinger opført efter 1969 indbetaler ikke pligtmæssige bidrag til Landsbyggefonden

<sup>25</sup> Før 1999 kunne Landsbyggefonden fritage for hele indbetalingen

Den løbende driftsstøtte aftrappes svarende til reglerne for boligsocial indsats (huslejestøtte) - dvs. støtten betales fuldt ud i de første 4 år, hvorefter den årligt aftrappes med 9 kr. pr. m<sup>2</sup> indtil støtten er helt aftrappet eller ydelseerne på renoveringslåne ophører (dvs. efter 30 år).

Den løbende driftsstøtte betaler boligorganisationens dispositionsfond således tilskud til så langt som muligt (dvs. det bidrag som boligorganisationen kan klare, jf. de beskrevne regler ovenfor). Herefter ydes et driftsstøttelån (mankolån) fra Landsbyggefonden til boligafdelingen, som hæfter for tilbagebetaling af lånet. Driftsstøttelån til boligafdelinger er rente- og afdragsfrie uden tidsbegrænsning. Lånene kan dog forlanges forrentes og afdraget efter fondens nærmere bestemmelser, såfremt økonomien for de boligafdelinger, hvortil der er ydet lån, forbedres fx efter 30 år, når det "almindelige" renoveringslån til afdelingen er udamortiseret.

#### Øvrige driftsstøtteordninger

**Huslejestøtte:** Almene boligafdelinger (i udsatte boligområder) kan modtage huslejestøtte via regler for boligsocial indsats.

**Nedrivningstilskud:** Landsbyggefonden kan yde støtte i form af tilskud til nedrivning af almene boligafdelingers ejendom (støtte til nedrivningsudgifter, genhusning, indfrielse af lån mv.)

#### Reguleringskonto<sup>26</sup>

I afdelinger, der modtager støtte fra Landsbyggefonden, skal der regnskabsmæssigt oprettes en reguleringskonto. Her opføres tilskud mv., som kommer til udbetaling, men hvor udgifterne til de støttede foranstaltninger endnu ikke er gennemført/faktureret. Som følge af lang tidsforskydning mellem støttetildeling og afholdelse af udgifter til fysiske opretningsarbejder vil der opstå midler på reguleringskontoen. Disse midler kan anvendes som del af finansieringen af renoveringssagen efter særlige regler. Ansøgning om anvendelse af de opsamlede midler på reguleringskontoen, skal indsendes af boligorganisationen til Landsbyggefonden gennem kommunalbestyrelsen. Hvis kommunen og Landsbyggefonden ikke kan godkende ansøgningen om anvendelse af de opsamlede midler til finansiering af helhedsplanarbejder, skal saldoen tilbagebetales til Landsbyggefonden m.fl.

Som det fremgår af boks 3.2 er driftsstøttetilgængelighederne meget forskelligartede i såvel form som type. Støtten kan således gives som lån eller tilskud (som et engangsbetrag, der mindsker behovet for lån eller en løbende støtte, der reducerer en del af låneydelsen), herunder også fritagelser fra pligtige indbetalinger. Støtten kan være fra boligorganisationen og/eller Landsbyggefonden, samt fra kommune og realkreditinstitut. Nogle ordninger har som forudsætning, at andre ordninger gennemføres. Eksempelvis er forudsætningen for de fleste af ordningerne, at der som minimum bevilges kapitaltilførsel.

Samspelet mellem de forskellige ordninger kan have effekt på omfanget af de enkelte ordninger. Eksempelvis har fritagelser fra en afdelings indbetalinger til boligorganisationens dispositionsfond betydning for boligorganisationens mulighed for udbetaling af tilskud som løbende driftsstøtte. Muligheden og omfanget af fritagelser vil endvidere være meget forskelligartet i afdelingerne imellem bl.a. grundet forskelle i oprindelig nybyggerifinansiering.

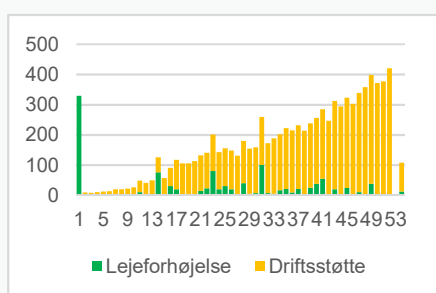
<sup>26</sup> <https://lbfdk.dk/stoette/reguleringskonti/>

### 3.2.2 Huslejemodellen

Når der gennemføres en støttet renovering af en boligafdeling ydes der ofte en betydelig driftsstøtte, som nedbringer eller indfaser huslejekonsekvenserne på lånene til finansiering af renoveringen.

Figur 3.1

**Driftsstøtte og huslejestigning for de 52 afdelinger (samt gennemsnit i alt) med tilsagn om støtte fra LBF i 2019 (kr. pr. m<sup>2</sup>)**



Tabel 3.1

**Investering, 1. års låneydelse, driftsstøtte, huslejeniveau og huslejestigning for afdelinger med tilsagn om støtte fra LBF i 2019 (gns.)**

	Kr. pr. m <sup>2</sup>	Kr. pr. bolig
Investering	3.012	231.900
Årlig husleje før	838	64.500
1. års låneydelse	109	8.400
<b>1. års driftsstøtte</b>	<b>-96</b>	<b>-7.400</b>
Huslejeforhøjelse	12	1.000
1. års husleje efter	850	65.500

For boligafdelinger, der modtog tilsagn om renoveringsstøtte i 2019, var 1. års huslejeverkningen således i gennemsnit kun godt 1/10 af ydelsen på det støttede lån, idet 89 pct. af ydelsen i gennemsnit blev dækket af forskellige former for driftsstøtte, hvis samlede størrelse (støttebehovet) blev opgjort via huslejemodellen. For de 52 projekter i 2019 udgjorde 1. års driftsstøtten i gennemsnit 96 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.1 og tabel 3.1). I figur 3.1 er vist finansieringen af de støttede lån til renovering af de 52 afdelinger fordelt på huslejestigning og driftsstøtte 1. år (opgjort som kr. pr. m<sup>2</sup>) og sorteret efter omfanget af driftsstøtte.

Den faktiske beboerbetalning af de støttede lån til finansiering af renoveringer er således i stort set samtlige sager markant lavere end den lovfastsatte beboerbetalingsprocent på 3,4 pct. (den faktiske beboerbetalning for 2019-tilsagnene udgjorde i gennemsnit 0,4 pct. det første år).

Det bemærkes, at opgørelsen udelukkende viser huslejepåvirkningen af de støttede renoveringsarbejder. Herudover vil en renoveringssag typisk også indeholde ustøttede renoveringsarbejder (fx forbedringsarbejder efter ønske fra de pågældende boligafdelinger), som vil have boligkvalitets- og huslejemæssige konsekvenser.

Det bemærkes endvidere, at opgørelse af driftsstøtten for de 52 2019-sager alene viser 1. årseffekterne. Huslejen vil herefter stige år efter år i lånets løbetid. Dels på grund af, at

den løbende driftsstøtte gradvis nedbringes, og dels fordi beboerbetalingen på de støttede lån efter det første år hvert år reguleres med  $\frac{3}{4}$  af årets pris- eller lønudvikling<sup>27</sup>.

1. års effekten af driftsstøtten - på i gennemsnit knap 90 pct. af ydelsen på det støttede lån - er således ikke udtryk for den samlede støtte set over lånenes 30-årige løbetid. Den samlede driftsstøtte for 2019-tilsagnene set under ét vurderes at udgøre i nutidsværdi ca.  $\frac{1}{3}$  af beboerbetalingen til de støttede renoveringslån.

Udmålingen af driftsstøtten, som skitseret ovenfor, fastsættes af Landsbyggefonden ved brug af den såkaldte huslejemodel, som på baggrund af en række variable beregner et tilstræbt niveau for huslejen i afdelingen. Driftsstøttebehovet udgør forskellen mellem den såkaldte støtteberettigede (eller samlede) leje og den tilstræbte leje.

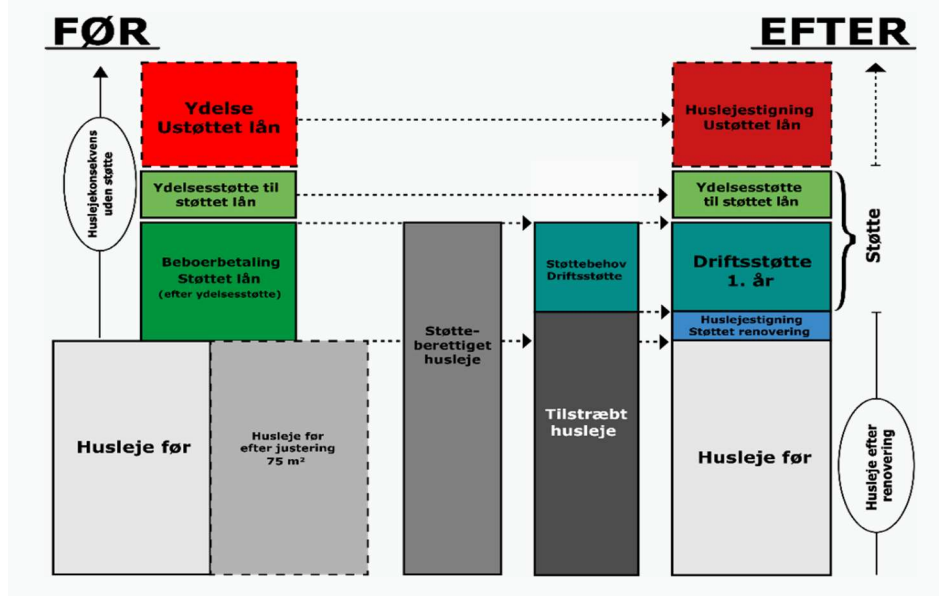
Opgørelsen af støttebehov og samspil med ydelsesstøtte for en renoveringssag er illustreret i figur 3.2. Figuren illustrerer huslejen før og efter en støttet renoveringssag og viser, at driftsstøtten reducerer huslejekonsekvenserne af de støttede arbejder i henhold til den tilstræbte leje. Figuren viser samtidig, at den tilstræbte leje ikke er bindende, men kan overskrides med ydelsesbetalinger til ustøttede arbejder (forbedringsarbejder som forøger boligkvaliteten såsom nye køkkener, altaner m.v.), som igangsættes på afdelingens foranledning, og afdelingen således selv skal finansiere.

---

<sup>27</sup> Det bemærkes endvidere, at en række af 2019-tilsagnene er sager, der får tilsagn i etaper, dvs. den reelle investering pr. bolig i gennemsnit er betydelig højere end angivet i tabellen. Det bemærkes også, at der er tale om Landsbyggefondens foreløbige beregning af driftsstøttebehov, da den konkrete driftsstøttefastlæggelse i de enkelte projekter sker mellem skema B (påbegyndelse) og skema C (afslutning).

Figur 3.2

Eksemplificering af huslejekonsekvenser af en renoveringssag, herunder huslejemodellens udmåling af driftsstøtte



Huslejemodellen blev udarbejdet i forbindelse med omprioriteringsloven vedtaget i foråret 1994<sup>28</sup>. Loven om omprioritering gav mulighed for at gennemføre omprioriteringer inden for en samlet ramme på 10 mia. kr., samt mulighed for at yde en løbende driftsstøtte i form af huslejesikring. Hensigten var gennem lavere husleje (evt. kombineret med investeringer i forbedringer uden huslejestigning) at styrke efterspørgslen efter visse problemramte almene boligafdelinger (dvs. reducere et negativt huslejespænd for visse problemramte afdelinger i forhold til øvrige boligafdelinger). Da huslejesikringen var underlagt en ramme, fandt man det nødvendigt at opstille en huslejemodel, der kunne rangordne ansøgninger og udregne støttebehovet.

Huslejemodellen er i sin grundform ikke ændret siden indførelsen i 1990'erne og består af tre centrale begreber:

1. *Balanceløje* - dvs. den gældende husleje for den ansøgende afdeling (dvs. den aktuelle husleje for afdelingen før renoveringen)

<sup>28</sup> Lov om visse almennyttige boligafdelingers omprioritering m.v. Lov nr. 282 af 27/04/1994 (BEK nr. 342 af 05/05/1994).

2. *Samlet leje* (eller den støtteberettiget leje) - dvs. bruttolejen efter renoveringen (ekskl. evt. driftsstøtte), som består af balancelejen + budgetjusteringer (fx besparelser til vedligeholdelse) + nye låneydelser af den støttede del af renoveringen.
3. *Tilstræbt leje* - dvs. huslejemodellens output, der fastsætter et loft for afdelingens husleje svarende til sammenlignelige afdelinger.

Er den samlede leje større end den tilstræbte leje udløser huslejemodellen driftsstøtte svarende til forskellen:

$$\text{Støttebehov} = \text{Samlet leje} - \text{tilstræbt leje}$$

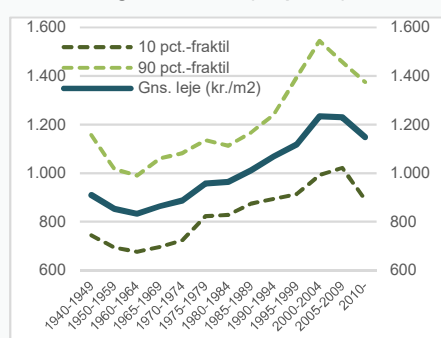
### Opgørelse af tilstræbt leje – huslejemodellens output

Udgangspunktet for beregningen af den tilstræbte leje i hver enkelt afdeling er den gennemsnitlige husleje for afdelinger med samme ibrugtagelsesår (dvs. den såkaldte årstalsleje) og beliggende i samme region som den ansøgende afdeling. Datakilde for årstalslejen er Landsbyggefondens huslejestatistik (huslejeregister). I figur 3.3 er som et eksempel vist årstalslejen i 2019 for hovedstadsregionen (her illustreret som husleje gennemsnit for forskellige intervaller for ibrugtagelsesår), mens figur 3.4 viser forskellen mellem årstalslejen og balancelejen i de 52 afdelinger, der fik tilsagn i 2019.

Figur 3.4 viser (ligesom figur 3.1 ovenfor) driftsstøtteomfanget til renovering af de 52 afdelinger med tilsagn i 2019 fordelt på huslejestigning og driftsstøtte 1. år (vist som søjler og opgjort som kr. pr. m<sup>2</sup>) suppleret med en kurve, som viser forskellen mellem afdelingernes faktiske leje før og den gennemsnitlige husleje for afdelinger med samme ibrugtagelsesår og regional beliggenhed (dvs. årstalslejen). I figuren er de 52 sager fordelt efter denne huslejeforskel og vist som en kurve.

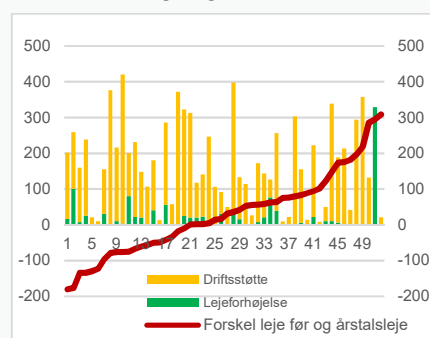
**Figur 3.3**

**Gennemsnitlig husleje (og spredning) i Hovedstadsregionen i 2019 (kr. pr. m<sup>2</sup>)**



**Figur 3.4**

**Forskel på årstalsleje og balancelejen for de 52 renoveringssager i 2019**



Årstalslejen reguleres i huslejemodellen (i form af enten et fradrag eller et tillæg) på baggrund af en række variable, der vurderes at have betydning for huslejen og/eller efterspørgslen efter de pågældende afdelinger, herunder:

**Beliggenhedskommunens ejerboligpriser:** Ejerboligpriserne i kommunen sammenholdes med gennemsnittet for regionen. Er ejerboligpriserne højere end gennemsnittet, vurderes det, at den ansøgende afdeling alt andet lige vil kunne bære et højere huslejeniveau i forhold til gennemsnittet for årstalslejen i regionen og modsat. Datakilde er Finans Danmarks kvartalsvise kvadratmeterpriser i kommunerne og regionerne for salg af henholdsvis parcel-/rækkehuse og ejerlejligheder. For tilsagnene i 2019 blev der i 30 sager fastsat et tillæg, hvoraf det højeste tillæg udgjorde 58 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens der i 20 sager blev fastsat et fradrag, hvoraf det højeste udgjorde 45 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.5).

**Bygningstypologi:** Landsbyggefonden lægger i huslejemodellen til grund, at tæt/lavbebyggelser alt andet lige kan bære en højere husleje end etagebebyggelser, hvorfor der gives et tillæg til årstalslejen for tæt/lav bebyggelse og omvendt for etagebebyggelser. Effekten opgøres på baggrund af et såkaldt højdeindeks (mellem 1-5) som fradrages/tillægges som en procentandel af balancelejen. Fradraget for etageboliger blev opgjort for 35 sager for 2019-tilsagnene og udgjorde højst 49 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens tillæg for tæt/lavt byggeri blev opgjort for 17 sager og udgjorde højst 70 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.6).

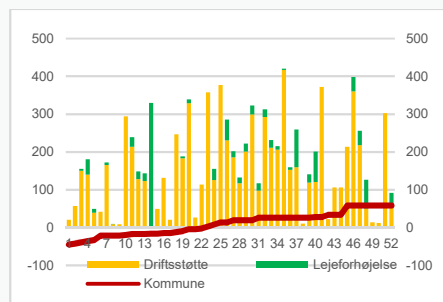
**Beboersammensætningen:** Den ansøgende afdelings beboersammensætning sammenholdes i huslejemodellen med den gennemsnitlige almene boligsektor, hvad angår beboere uden for arbejdsmarkedet, ikke-vestlige indvandrere/efterkommere og enlige forældre. Afviger beboersammensætningen negativt fra den gennemsnitlige almene sektor, forhøjes det beregnede støttebehov. Er beboersammensætningen modsat ”bedre” end gennemsnittet for sektoren, reduceres det beregnede støttebehov. Opgørelsen er baseret på et beboerindeks for den ansøgende afdeling, hvor hhv. ikke-vestlige indvandrere/efterkommere og førtidspensionister er vægtet med faktor 2, modtager af konthjælp/sygedagpenge er vægtet med 1,5, mens hhv. enlige forældre og ledige/aktive er vægtet med faktor 1. Afhængigt af indekset gives et fast beløb (kr. pr. m<sup>2</sup> pr. point). Landsbyggefonden opgør indekset ved brug af tal fra Danmarks Statistiks forskerordning. Fradrag som følge af skæv beboersammensætning for 2019-tilsagnene blev opgjort for 33 sager og udgjorde højst 75 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens tillæg for ”bedre” beboersammensætning i forhold til sektoren blev opgjort for 15 sager og udgjorde højst 34 kr. pr. m<sup>2</sup>. I 4 sager for 2019-tilsagnene svarende beboersammensætningen til landsgennemsnittet (jf. figur 3.7).

**Fysisk vurdering:** Afdelingens fysiske fremtoning vurderes af byggetekniske konsulenter fra Landsbyggefonden på en skala fra 1 til 5 efter følgende kategorier: Afdelingens byggemåde og -form, arkitektur og fysisk fremtræden, miljøet og beboernes opfattelse heraf, afdelingens omdømme og ry, geografisk placering og trafikforhold og -betjening, samt boligernes kvalitet. Der er tale om et individuelt skøn baseret på kendskab til afdelingen og det omfatter ofte enbesigtigelse. Samlet kan vurderingen ifølge Landsbyggefondens oplysninger føre til positivt eller negativt tillægsbeløb. For 2019-tilsagnene var

der udelukkende tale om positive tillægsbeløb som lå imellem 77 kr. pr. m<sup>2</sup> og 133 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.8).

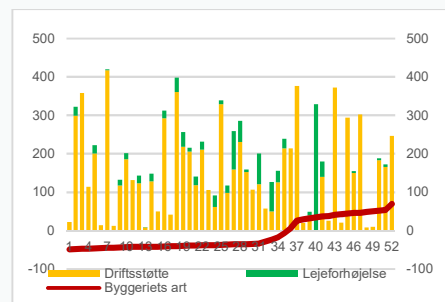
Figur 3.5

Effekt af kommune/ regionstillæg for driftsstøtte i de 52 renoveringssager i 2019



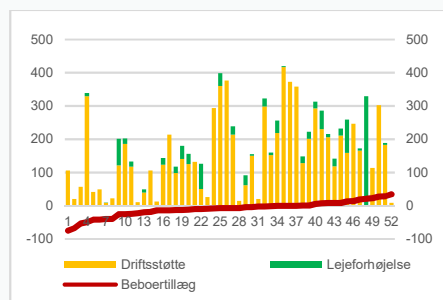
Figur 3.6

Effekt af byggeriets art for driftsstøtten i de 52 renoveringssager i 2019



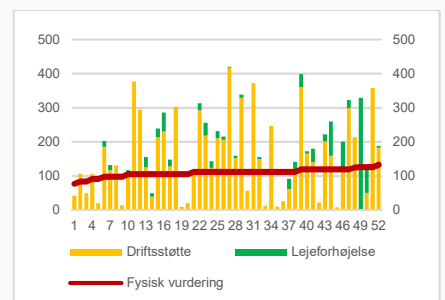
Figur 3.7

Effekt af beboersammensætning for driftsstøtten i de 52 renoveringssager i 2019



Figur 3.8

Effekt af fysisk vurdering for driftsstøtten i de 52 renoveringssager i 2019



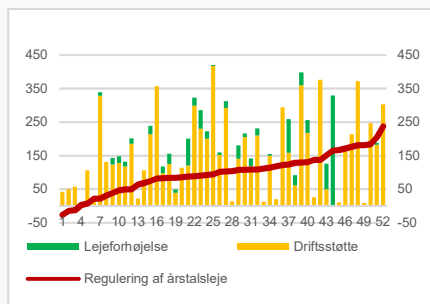
### Samlet regulering af årstalslejen

De fire ovenstående kvalitative elementer gav samlet et fradrag til den gennemsnitlige årstalsleje<sup>29</sup> for tre af sagerne (ud af 52) i 2019-tilsagnene og udgjorde højst 27 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens tillæg til årstalslejen i form af kvalitative elementer blev opgjort for 49 sager og udgjorde op til 237 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.9). I alt var der således udsving i mellem 2019-tilsagnenes årstalsleje på 264 kr. pr. m<sup>2</sup> i forhold til den tilstræbte leje. I gennemsnit medførte reguleringen af årstalslejen en forhøjelse af årstalslejen på knap 100 kr. pr. m<sup>2</sup> fra godt 775 kr. til 875 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.10).

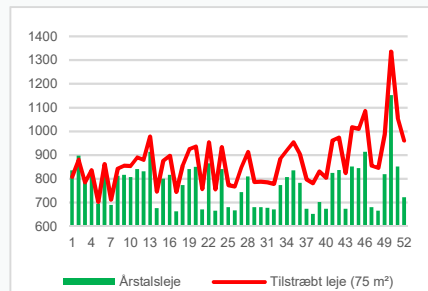
<sup>29</sup> Dvs. den gennemsnitlige husleje for afdelinger med samme ibrugtagelsesår



Figur 3.9

**Effekt af regulering af årstalsleje for driftsstøtten i de 52 reoveringsager i 2019**

Figur 3.10

**Årstalsleje og tilstræbt leje for de 52 reoveringsager i 2019 (kr. pr. m²)**

I opgørelsen af støttebehovet sammenholdes den af huslejemodellens beregnede tilstræbte leje med afdelingens aktuelle balancelaje tillagt de nye låneydelser af den støttede del af reoveringen - dvs. afdelingens samlede leje. Er den tilstræbte leje mindre end den samlede leje udløser modellen støtte. Da den tilstræbte husleje i modellen beregnes som kr. pr. m<sup>2</sup>, og da de små lejligheder – alt andet lige – relativt set har flere af de dyre kvadratmeter (bad og køkken) end de større lejligheder, omregnes huslejen for alle ansøgende afdelinger til en 75 m<sup>2</sup>-husleje, således der tages højde for afdelingernes forskellige boligsammensætninger.

Herudover foretages der en manuel budgetjustering af den aktuelle balancelaje med det formål, at sammenligningen sker på et så aktuelt og ensartet grundlag som muligt. Nedenfor gennemgås effekterne af disse elementer i opgørelsen af den samlede leje for de 52 reoveringsager i 2019.

**Opgørelse af samlet leje og balancelaje på 75 m<sup>2</sup>**

**A. Korrektion for lejlighedsstørrelser.** Den aktuelle balancelaje (kr. pr. m<sup>2</sup>) for de ansøgende afdelinger er baseret på det gennemsnitlige boligareal, som varierer afdelingerne imellem. For 2019-tilsagnene ligger det gennemsnitlige boligareal i intervallet fra 36 m<sup>2</sup> til 100 m<sup>2</sup>. Omregning af den enkelte afdelings aktuelle balancelaje til en 75 m<sup>2</sup>-husleje foretages via følgende fast omregningsfaktor:

$$\text{Omregningsfaktor } 75 \text{ m}^2 \text{ leje} = \frac{\text{gns. boligareal}}{\left(\frac{75}{3}\right) + \text{gns. boligareal} * 2/3}$$

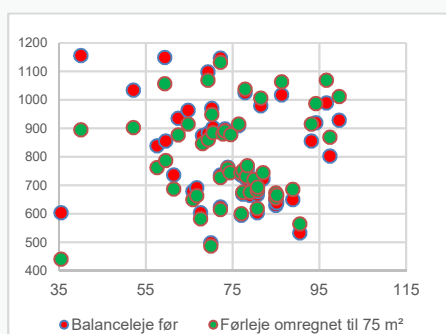
*Eksempelvis:* Hvis balancelaje udgør 650 kr. pr. m<sup>2</sup> og afdelingens gennemsnitlige boligareal udgør 90 m<sup>2</sup> omregnes balancelaje med en faktor 1,06 (90/ (25+60)) til en 75 m<sup>2</sup>-husleje på 688 kr. pr. m<sup>2</sup>. Hvis afdelingens gennemsnitlige boligareal modsat udgør 60 m<sup>2</sup> vil balancelaje på 650 kr. pr. m<sup>2</sup> omregnet til en 75 m<sup>2</sup>-husleje

blive reguleret med en faktor 0,92 ( $60 / (25+40)$ ) og dermed reduceret til 600 kr. pr. m<sup>2</sup>.

Omregningen for 2019-tilsagnene til en 75 m<sup>2</sup> husleje gav et fradrag i balanceløjen for 26 sager med et gennemsnitlig boligareal under 75 m<sup>2</sup> på op til 261 kr. pr. m<sup>2</sup> og et tillæg til balanceløjen for 26 sager med et boligareal over 75 m<sup>2</sup> på op til 83 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.11). Den omregnede 75-m<sup>2</sup> balanceløje lå under den tilstræbte leje i 41 af 2019-sagerne (og i 32 sager var forskellen på mindst 50 kr. pr. m<sup>2</sup>). I disse 41 sager var der dermed som udgangspunkt plads til huslejestigninger i den støttede renovering (jf. figur 3.12).

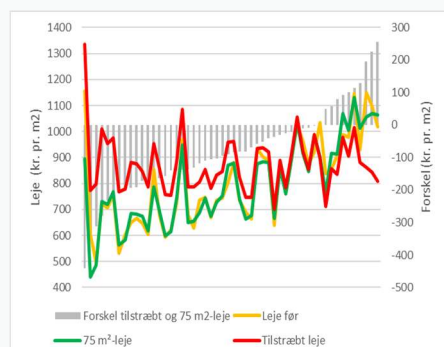
Figur 3.11

**Balanceløje og omregnet leje til 75 m<sup>2</sup> for de 52 renoveringssager i 2019 (kr. pr. m<sup>2</sup>)**



Figur 3.12

**Leje før, omregnet leje 75 m<sup>2</sup> og tilstræbt leje, samt forskel mellem 75 m<sup>2</sup>-leje og tilstræbt leje**



- B. Manuel regulering af balanceløjen.** Landsbyggefonden foretager dog en yderligere skønsommæssig manuel regulering af balanceløjen via en regnskabsmæssig gennemgang af de enkelte sager med henblik på, at sammenligningen med den tilstræbte leje sker på et så aktuelt og ensartet grundlag som muligt. Det handler fx om henlæggelseskorrektion, fjernelse af underskudsafvikling (hvis dispositionsfonden skal stå herfor), vandtillæg/-fradrag (der arbejdes med leje inkl. vandudgift inden for et vist niveau), ydelse af allerede besluttede renoveringsarbejder, fritagelsesændringer, begrænsning af for høje udgiftsniveau osv. Effekten af denne manuelle regulering af balanceløjen, set i forhold til en omregnet førleje til 75 m<sup>2</sup>, medførte, at der i 13 sager skete en reduktion af førlejen på op til 443 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens der i 39 sager skete en opregulering af førlejen på op til 442 kr. pr. m<sup>2</sup>.

### Samlet regulering af balanceløjen

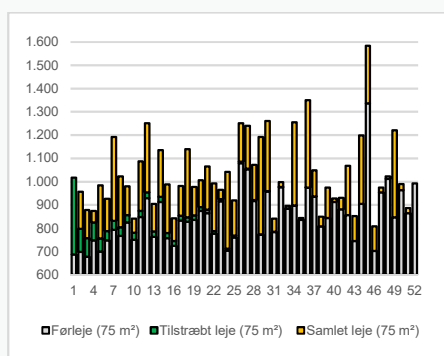
De to ovenstående elementer i reguleringen af balanceløjen gav et samlet fradrag til den faktiske balanceløje i 14 sager af 2019-tilsagnene og udgjorde op til 458 kr. pr. m<sup>2</sup>, mens tillæg til balanceløjen blev opgjort for 38 sager og udgjorde op til 291 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.13). I alt var der således udsving på 749 kr. pr. m<sup>2</sup> i mellem 2019-tilsagnenes faktiske

førleje i forhold til den regulerede 75 m<sup>2</sup> balanceløje. I gennemsnit udgjorde reguleringen af de faktiske førlejer en forhøjelse på knap 50 kr. pr. m<sup>2</sup> fra 807 kr. til 854 kr. Forskellen i den gennemsnitlige regulerede førleje og den gennemsnitlige tilstræbte leje udgjorde dermed ca. 20 kr. pr. m<sup>2</sup> (jf. figur 3.14). Den samlede regulering af førlejen medførte således en betydelig reduktion af forskellen mellem den faktiske førleje og den tilstræbte leje, hvilket resulterede i, at der i stort set samtlige 2019-sager blev opgjort et driftsstøttebehov.

Opsummerende er årsagen til den høje dækningsgrad af driftsstøtte i forhold til 1. års ydelsen på det støttede renoveringslån for de 52 sager i 2019, at balanceløjen (førleje korrigeret for budgetjusteringer mv.) i langt hovedparten af sagerne er sammenfaldende med den tilstræbte leje (jf. figur 3.13), hvilket hænger sammen med huslejemodellens indretning. Når dette er tilfældet vil hele 1. års ydelsen på det støttede renoveringslån (uanset størrelsen) blive dækket af driftsstøtte, hvorfor renoveringen ikke får huslejekonsekvenser. Opgørelsen af førleje, tilstræbt leje og samlet leje set i forhold til finansiering af ydelsen på renoveringslånet via huslejestigning og driftsstøtte for de 52 renoveringssager i 2019 er illustreret i figur 3.13 og 3.14.

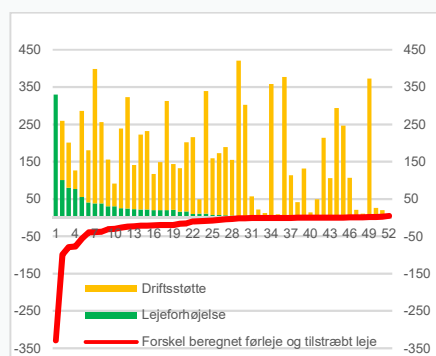
Figur 3.13

**Førleje, tilstræbt leje og samlet leje for de 52 renoveringssager i 2019 (kr. pr. m<sup>2</sup>)**



Figur 3.14

**Forskel på førleje (75 m<sup>2</sup>) og tilstræbt leje for de 52 renoveringssager i 2019 (kr. pr. m<sup>2</sup>).**



Landsbyggefondens opgørelse af driftsstøttebehovet for de 52 renoveringssager med tilsgået i 2019 via huslejemodellen, som beskrevet ovenfor, er opsummeret i tabel 3.2.

Tabel 3.2

Huslejemodellens resultater for 2019-tilsagn (kr. pr. m<sup>2</sup>)

(Kr. pr. m <sup>2</sup> )	Gns. (vægtet)	Gns. pr. sag	Min.	Maks.
<b>Årstalsleje (gens. leje for afdelinger opført i samme år i regionen)</b>	<b>795</b>	<b>777</b>	<b>652</b>	<b>1.152</b>
Kommunetillæg (ejendomspriser i kommunen i forhold til regionen)	3	10	-45	58
Afdelingens art (Etage/Tæt-lavt)	-22	-12	-49	70
Beboersammensætning	-18	-9	-75	34
Fysisk vurdering	104	110	77	133
<b>Tilstræbt leje</b>	<b>861</b>	<b>875</b>	<b>702</b>	<b>1.336</b>
<b>Balancelaje før</b>	<b>838</b>	<b>807</b>	<b>498</b>	<b>1.156</b>
Manuel regulering + omregning 75 m <sup>2</sup>	11	47	-458	291
<b>Reguleret balancelaje i alt</b>	<b>849</b>	<b>854</b>	<b>678</b>	<b>1.337</b>
Nye låneydelser (ydelse på støttet lån - ydelsesstøtte)	109	175	8	420
<b>Samlet leje</b>	<b>958</b>	<b>1.029</b>	<b>808</b>	<b>1.583</b>
<b>Beregnet støttebehov (samlet leje – tilstræbt leje) = Driftsstøtte</b>	<b>96</b>	<b>154</b>	<b>0</b>	<b>418</b>
Faktisk lejeforhøjelse (nye låneydelser - støttebehov)	12	21	0	329
<b>Ny husleje (balancelaje + lejeforhøjelse)</b>	<b>850</b>	<b>828</b>	<b>539</b>	<b>1.475</b>

Det bemærkes, at Landsbyggefondens huslejemodel også anvendes i forbindelse med opgørelse af huslejestøtte til visse udsatte boligområder. Opgørelsen af behovet for huslejestøtte til udsatte boligområder adskiller sig fra ovenstående, idet der i forhold til den gennemsnitlige årstalsleje gives et generelt tillæg (et såkaldt bundfradrag) på 120 kr. pr. m<sup>2</sup> i 2019 uafhængig af geografisk beliggenhed. Endvidere gælder der særlige minimums- og maksimumsregler. Baggrunden for bundfradraget skal ses i forhold til at huslejestøtte til de udsatte boligområder er underlagt økonomiske rammer samt, at Landsbyggefonden vurderer, at midlerne er begrænsede i forhold til det vurderede behov<sup>30</sup>.

### 3.2.3 Driftsstøtten i 2019

Når der gennemføres en støttet renovering af en boligafdeling, ydes der i sammenhæng med renoveringsstøtte som oftest driftsstøtte, som nedbringer eller indfaser huslejekonsekvenserne på lånene til finansiering af de støttede renoveringsarbejder. Som ovenstående viser, er den gennemsnitlige huslejepåvirkning, opgjort som 1. års effekt, meget begrænset grundet driftsstøtten, hvilket også er en af de centrale grunde til, at der i støttede renoveringssager kan igangsættes ustøttede, private forbedringsarbejder, som påvirker huslejen direkte. Driftsstøtten muliggør således, at ustøttede og private arbejder

<sup>30</sup> [https://dagsorden-og-referater.brk.dk/Sites/Politiske\\_Internet/Internet/2018/InfRef7944-bilag/Bilag1881794.PDF](https://dagsorden-og-referater.brk.dk/Sites/Politiske_Internet/Internet/2018/InfRef7944-bilag/Bilag1881794.PDF)

(typisk forbedringsarbejder) kan igangsættes, idet de støttede arbejder kun påvirker huslejen marginalt på kort sigt.

Driftsstøtten, der ydes på baggrund af huslejemodellen, omfatter typisk en kombination af flere forskellige ordninger: *kapitaltilførsel* (1/5 delordning), *fritagelser* (afdelingens betaling af pligtmæssige bidrag og udamortiserede ydelser), *huslejestøtte* (løbende tilskud fra landsbyggefond til udsatte boligafdelinger), *driftsstøtte* fra boligorganisation (en løbende støtte fra boligorganisationens dispositionsfond) og evt. supplerende driftslån fra Landsbyggefonden, jf. boks 3.2.

### **Driftsstøttens sammensætning i 2019-tilsagnene**

I tabel 3.3 nedenfor er vist omfanget af driftsstøtte baseret på Landsbyggefondens finansieringsskitser for renoveringsstøttetilsagnene i 2019 opgjort ekskl. sager med huslejestøtte (dvs. udsatte boligafdelinger omfattet af boligsocial indsats) eller nedrivning. Denne sagsmængde indeholder 38 finansieringsskitser (41 tilsagn) og repræsenterer godt 80 pct. af investeringsrammen for renoveringsstøtte fra 2019-tilsagnene. Selvom opgørelsen nedenfor er baseret på finansieringsskitser for særlig driftsstøtte på afdelingsniveau, som er besluttet af parterne, kan der forekomme mindre afvigelser mellem skitserne og den endelige finansiering/redegørelse, idet den endelige finansiering først fastsættes mellem påbegyndelse og afslutning af en renoveringssag. Det bemærkes, at skitserne kan indeholde flere etaper fra flere årgange af renoveringsstøttesagerne. Der er således ikke nødvendigvis tidsmæssig sammenhæng med de enkelte års renoveringsstøttetilsagn.

Tilsagnene repræsenterer støttede investeringer på knap 4,2 mia. kr., svarende til en støttet renovering på gennemsnitligt 565.000 kr. pr. bolig. Beboerbetalingen udgør 21.000 kr. pr. bolig - dvs. som udgangspunkt 3,7 pct. årligt (inkl. bidrag), hvilket svarer til den lovfastsatte gennemsnitlige beboerbetalning på 3,4 pct. (ekskl. bidrag). Hertil kommer ydelsen på lån til finansiering af de ustøttede (gruppe 2) arbejder.

Tabel 3.3

**Driftsstøtte 2019-tilsagn (38-sager i alt og gns. kr. pr. bolig)**

	38 sager i alt (mio. kr.)		Gns. (kr. pr. bolig).	
	I alt	Årlig ydelse	I alt	Årlig ydelse
§ 91 Støttede renoveringslån (gruppe 1)	4.158	154	565.000	21.000
Ustøttet lån (Gruppe 2) - max.ramme	754	45	100.000	6.000
<b>I alt Gruppe 1+2</b>	<b>4.912</b>	<b>199</b>	<b>665.000</b>	<b>27.000</b>
<b>Driftsstøtte (engangsbeløb)</b>				
Kapitaltilførsel	-55		-7.000	
Fællespuljetilskud	-134		-18.000	
Tilskud fra BO (gruppe 1+2)	-46		-6.000	
<b>I alt engangsstøtte</b>	<b>-235</b>	<b>(-9)</b>	<b>-32.000</b>	<b>(-1.000)</b>
<b>Driftsstøtte (løbende)</b>				
Fritagelse pligtmæssige bidrag og indbetaling dispositionsfond		-28		-4.000
Tilskud fra boligorganisation/LBF mankolån		-119		-16.000
<b>I alt løbende støtte (1. års effekt)</b>		<b>-146</b>		<b>-20.000</b>
<b>Netto huslejeforhøjelse (gruppe 1+2)</b>		<b>8</b>	<b>0</b>	<b>6.000</b>

Til finansiering af de støttede renoveringer (samt de ustøttede gruppe 2 arbejder) lægges der i finansieringsskitserne op til, at der samlet set gives "engangsstøtte", der reducerer lånebehovet, på i alt 235 mio. kr., svarende til 32.000 kr. pr. bolig, samt en løbende støtte, der reducerer låneydelserne, på 146 mio. kr., svarende til 20.000 kr. pr. bolig, det første år.

Fordelt på de enkelte driftsstøtteordninger, foreslår Landsbyggefonden på grundlag af ansøgninger, at der bevilges kapitaltilførsel i 37 sager (dvs. samtlige sager bortset fra en enkelt) på i alt 55 mio. kr. (i gennemsnit knap 1,5 mio. kr. pr. sag), svarende til godt 1 pct. af den samlede støttede investering. Herudover gives der fællespuljetilskud fra Landsbyggefonden på 20.000 kr. per bolig i 32 sager på i alt 134 mio. kr., svarende til i gennemsnit 18.000 kr. pr. bolig samt 6.000 kr. pr. bolig, fra boligorganisationen (svarende til 1/3 af fællespuljetilskuddet). I alt finansierer fællespuljetilskud inklusiv 1/3 fra boligorganisationerne i alt 180 mio. kr. eller ca. 4 pct. af den samlede støttede renovering. Engangsdriftsstøtten repræsenterer ca. 1000 kr. i forhold til ydelsen på det støttede lån på i alt 21.000 kr. per bolig.

Som løbende årlig driftsstøtte foreslår Landsbyggefonden, at der på grundlag af ansøgninger gives årlige fritagelser fra indbetaling af pligtmæssige bidrag og fra afdelingernes indbetalinger til boligorganisationens dispositionsfond på 28 mio. kr., svarende til 4.000 kr. pr. bolig. Fritagelserne reducerer de årlige bruttoudgifter på de støttede lån med 19 pct. Herudover vurderer Landsbyggefonden, at der skal ydes løbende drifts-

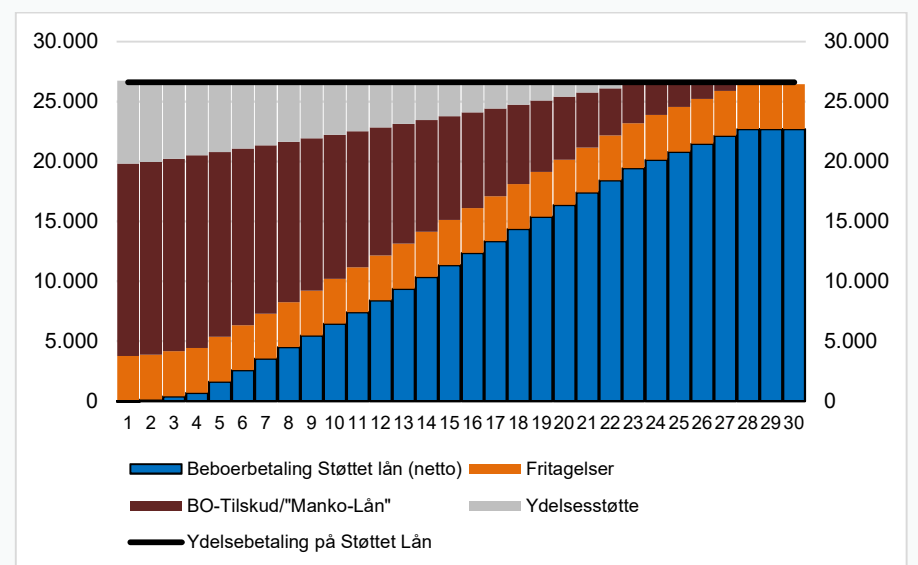
støtte fra boligorganisationerne/manko-lån fra Landsbyggefonden på 119 mio. kr., svarende til 16.000 kr./bolig. Denne løbende driftsstøtte dækker 95 pct. af de samlede årlige udgifter til de støttede lån (som 1. års effekt).

Samlet reducerer driftsstøtten isoleret set i gennemsnit hele 1. års beboerbetalingen på de støttede lån. Huslejen vil herefter stige år efter år i lånets løbetid. Dels på grund af, at den løbende driftsstøtte gradvis nedbringes, og dels fordi beboerbetalingen årligt reguleres med  $\frac{3}{4}$  af årets pris- eller lønudvikling.

For at belyse de langsigtede konsekvenser af renoveringssagerne i 2019 er i figur 3.15 vist huslejekonsekvenser og driftsstøtte mv. for den gennemsnitlige renoveringssag i 2019 (kr. pr. bolig) set over en 30-årig periode (svarende til lånenes løbetid). Det bemærkes, at den faktiske husleje vil have et andet forløb, dels på grund af at renoveringssagen typisk vil indeholde ustøttede arbejder, som isoleret set forøger huslejen, og dels på grund af at renoveringen typisk kan medføre afledte drifts- og energibesparelser (herunder lavere henlæggelser), som isoleret set reducerer huslejen/boligudgiften.

Figur 3.15

Finansiering af en gennemsnitlig støttet renovering på 565.000 kr. pr. bolig set over en 30-årig periode



Anm.: Der er forudsat 1,8 pct. årlig inflation, samt 2,5 pct. rente på et 30-årigt realkreditlån

Som det fremgår af figuren ovenfor er der for en gennemsnitlig 2019-renoveringssag en væsentlig forskel på huslejeeffekten af en støttet renovering på kort og lang sigt. For den gennemsnitlige støttede del af en renoveringssag er der således – isoleret set – en reel beboerbetalingsprocent på 0 i de første par år, hvorefter den reelle beboerbetalingspro-

cent gradvist vokser til at udgøre knap 90 pct. af den lovfastsatte beboerbetalingsprocent i år 30, når det støttede lån falder bort. Samlet set dækker den reelle beboerbetalning knap halvdelen af de faktiske udgifter til den støttede renovering i lånets løbetid. Resten dækkes primært af den gradvist aftrappende driftsstøtte – ydet som tilskud fra boligorganisationen og/eller såkaldt ”manko-lån” fra Landsbyggefonden til boligafdelingen. Fordelingen af denne løbende driftsstøtte mellem boligorganisation og Landsbyggefonden kan ikke på forhånd opgøres<sup>31</sup>. Den løbende driftsstøtte har samlet set i gennemsnit samme størrelse som den faktiske beboerbetalning.

Den løbende aftrapning af driftsstøtten betyder således, at der vil være en meget betydelig forskel på finansieringsbyrden for de beboere, der beslutter renoveringen og de fremtidige beboere<sup>32</sup>.

Denne skævhed gælder også for de fremtidige beboere, der bor i afdelingen efter 30 år, da det må antages at en stor del af den løbende driftsstøtte er ydet som et driftsstøttelån, som i princippet skal tilbagebetales af afdelingen, når økonomien i afdelingen tillader dette<sup>33</sup>. Til gengæld bortfalder låneydelser (beboerbetalinger) på renoveringslån.

### 3.2.4 Konkret case – Renovering af ”Henriksgården”

Som et konkret eksempel på hvordan Landsbyggefonden fastsætter typer og omfang af driftsstøtte gennemgås neden for renoveringen af den almene boligafdeling Henriksgården (HAB II, afd. 1801) beliggende i Valby, Københavns Kommune. Renovering af Henriksgården er en del af områdefornyelsen/byomdannelsen i Kulbanekvarteret/Vigerslev. Afdelingen indeholder 29.500 m<sup>2</sup> fordelt på 332 boliger og er opført i 1968.

Henriksgården vurderes at have et stort renoverings- og moderniseringsbehov. Teknik- og Miljøforvaltningen i Københavns kommune modtog i oktober 2018 således en fysisk helhedsplan til godkendelse med blandt andet udbedring af byggeskader<sup>34</sup>. Den samlede renovering udgør over 500 mio. kr., hvoraf støttede arbejder udgør cirka 340 mio. kr., jf. tabel 3.4 Selvom renoveringssagen er større end den gennemsnitlige støttesag i 2019-tilsagnene, vurderes sagen at være repræsentativ for driftsstøttens finansieringsandel fastsat med udgangspunkt i huslejemodellen, jf. boks 3.3.

---

<sup>31</sup> Det er boligorganisationen, som i første omgang bidrager til den løbende driftsstøtte fra boligorganisationens dispositionsfond. Først derefter suppleres der evt. med driftsstøttelån (manko-lån) til afdelingen fra Landsbyggefonden, såfremt udgifterne til driftsstøtte ikke kan dækkes af boligorganisationens egen dispositionsfond. Grænsen mellem boligorganisationens egne midler og manko-lån fra Landsbyggefonden kan ikke uden videre beregnes, da udgifterne for en boligorganisations dispositionsfond over tid ikke er kendte på forhånd.

<sup>32</sup> Hvilket er begrundelsen for, at driftsstøtteprofilen gøres flad fremadrettet som følge af Grøn boligaftale 2020.

<sup>33</sup> Lånet kan henstå rente- og afdragsfrit uden tidsbegrænsning. Lånet kan dog forlanges forrentet og afdraget efter fondens bestemmelser, såfremt afdelingens økonomi forbedres (jf. § 1 stk.3 i Regulativ om særlig driftsstøtte m.v. (Landsbyggefonden)).

<sup>34</sup> Tilsagn fra Københavns kommune er nærmere beskrevet i følgende link:  
<https://www.kk.dk/indhold/borgerrepraesentationens-modemateriale/13122018/edoc-agenda/2ac3736d-064a-46e9-8a69-1eb8b4305a46/87a75299-2c27-440e-92c8-5376df6557be>  
<https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/21670838-29879935-1.pdf>



Tabel 3.4

## Samlet helhedsplan for Henriksgården

	Anslåede samlede Byggeudgifter (mio. kr)	Pris pr. bolig (mio. kr)	Husleje stigning 1. år (kr. pr. m <sup>2</sup> )
§ 91 Støttede renoveringslån (gruppe 1)	338,4	1,019	40
Ustøttede renoveringslån (gruppe 2+3)	180,7	0,544	201
<b>I alt</b>	<b>519,1</b>	<b>1,563</b>	<b>241</b>

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriet opgørelse på baggrund af tal fra Københavns kommune

I forbindelse med Landsbyggefondens almindelige sagsbehandlingspraksis anvendes huslejemodellen til opgørelse af den tilstræbte husleje for Henriksgården, jf. boks 3.3.

## Boks 3.3

## Case "Henriksgården" – Huslejemodellen

## Huslejemodellens resultater for Henriksgården:

<i>Huslejemodellen:</i>	<i>Kr. pr. m<sup>2</sup></i>
<b>Årsleje (gens. leje for afdelinger opført i samme år i regionen - 1968)</b>	<b>831</b>
Kommunetillæg (ejendomspriser i KBH i forhold til hovedstadsregionen)	19
Afdelingens art (Etageboliger)	-43
Beboersammensætning	-25
Fysisk vurdering	98
<b>Tilstræbt leje</b>	<b>880</b>
<hr/>	
<b>Afdelingens Husleje</b>	
<b>Balanceløje før</b>	<b>650</b>
Omregnet til 75 m <sup>2</sup> (afdelingen har et gns. boligareal på 89 m <sup>2</sup> )	36
Manuel regulering	179
<b>Reguleret balanceløje i alt</b>	<b>865</b>
Nye låneydelser (gruppe 1+2) (fratrasket ydelsesstøtte)	201
<b>Samlet leje</b>	<b>1.066</b>
<hr/>	
<b>Beregnet støttebehov (samlet leje - tilstræbt leje) = Driftsstøtte</b>	<b>186</b>
Faktisk lejeforhøjelse (nye låneydelser - støttebehov)	15
<b>Ny husleje (balanceløje før + lejeforhøjelse)</b>	<b>665</b>

Det ses af ovenstående, at huslejemodellen opgør den tilstræbte leje for afdelingen til 880 kr. pr. m<sup>2</sup>. Det bemærkes, at dette lejeniveau til sammenligning er væsentligt lavere end markedslejen for en tilsvarende privat bebyggelse i København<sup>35</sup>. Det bemærkes i forlængelse heraf, at lejefastsættelsen for almene boliger, kaldet balanceløjeprincippet, som udgangspunkt er uafhængigt af lokale udbuds- og efterspørgselsforhold, herunder markedslejen for private boliger, men fastsættes på baggrund af udgifter til afdelingens drift, jf. boks 3.1.

<sup>35</sup> Til sammenligning udgør en husleje for en § 5. stk. 2 moderniseret privat udlejningsbolig i København/Fredriksberg således 1.456 kr.pr. m<sup>2</sup> (jf. Ekspertgruppens rapport om boligreguleringslovens § 5, stk. 2, TRM 2019).

Afdelingens faktiske førleje udgør 650 kr. pr. m<sup>2</sup> som reguleres til en 75-m<sup>2</sup> balanceleje til 865 kr. inkl. manuelle reguleringer. Der er dermed en forskel på 15 kr. pr. m<sup>2</sup> mellem den tilstræbte og regulerede balanceleje. Afdelingen har således kun ”plads” til en huslejestigning på 15 kr. pr. m<sup>2</sup>, svarende til en huslejestigning på 2,3 pct. Da låneydelsen på det støttede lån udgør 201 kr., udløses der et driftsstøttebehov på 186 kr. pr. m<sup>2</sup>.

Det bemærkes, at opgørelsen af driftsstøttebehovet via huslejemodellen, som vist ovenfor, kun er en delmængde af den faktiske driftsstøtte. Det skyldes, at opgørelsen er opgjort på baggrund af tilsagnet i 2019, som er 1. etape af renoveringen (138 mio. kr. i tilsagn) og den resterende del af renoveringen gives som tilsagn på 200 mio. kr. i 2020.

Helhedsplanen indeholder foruden driftsstøtteberettigede arbejder (gruppe 1 og 2), dog også væsentlige ustøttede (gruppe 3) renoveringsarbejder (godt ½ mio. kr. pr. bolig til bl.a. nye køkkener og bad), jf. tabel 3.4. Den faktiske forventede husleje-forhøjelse forbundet med samtlige arbejder udgør i alt 241 kr. pr. m<sup>2</sup> som 1. års effekt, svarende til en huslejestigning på 37 pct., som helt overvejende skal tilskrives låneydelserne til finansiering af de ustøttede forbedringsarbejder, idet den samlede ”støttede” renovering (inkl. ydelser på de såkaldte gruppe 2 arbejder, som omfattes af driftsstøtte) isoleret set udløser en forventet huslejestigning på 40 kr. pr. m<sup>2</sup>, svarende til en huslejestigning på 6 pct. og dermed kun 1/6 af den faktiske husleje-forhøjelse (1. års effekt).

Ses der nærmere på den støttede del af renoveringen af Henriksgården vurderer Landsbyggefonden, at der skal bevilges et støttet renoveringslån på 338 mio. kr., samt at der kan medtages ekstraordinære gruppe 2 arbejder for 40 mio. kr. (jf. boks 3.4). Dette medfører årlige låneudgifter på knap 17 mio. kr. Til nedbringelse af lånene foreslås det, at der gives engangsdriftsstøtte på i alt 10,1 mio. kr. fordelt på kapitaltilførsel på 1,5 mio. kr. (heraf 0,6 mio. kr. fra Landsbyggefonden), fællespuljetilskud fra Landsbyggefonden på 6,4 mio. kr. (svarende til 20.000 kr. pr. bolig) og 2,2 mio. kr. fra boligorganisationen (1/3 af fællespuljetilskud). Effekten af denne form for driftsstøtte i forhold til de årlige udgifter er 0,6 mio. kr. – svarende til knap 4 pct. af de samlede årlige udgifter.

### Boks 3.4

#### Case ”Henriksgården” – Omfanget af driftsstøtte

(mio. kr.)	I alt	Årlig ydelse
§ 91 Støttede renoveringslån (gruppe 1)	338,4	14,5
Ustøttet lån (Gruppe 2) - max.ramme	40	2,4
I alt Gruppe 1+2	378,4	16,9
<b>Driftsstøtte (engangsbeløb)</b>		
Kapitaltilførsel	1,5	
Fællespuljetilskud	6,4	
Tilskud fra BO (gr.1+2)	2,2	
I alt engangsstøtte	10,1	-0,6
<b>Driftsstøtte (løbende)</b>		
Fritagelse pligtmæssige bidrag (G-indskud)		-0,9
Fritagelse indbetaling dispositionsfond		-0,6
Tilskud fra boligorganisation/LBF mankolån		-13,7
I alt løbende støtte (1. års effekt)		-15,1
Netto husleje-forhøjelse (gruppe 1+2)		1,2

Som løbende årlig driftsstøtte foreslår Landsbyggefonden, at der gives årlige fritagelser fra G-indskud på 0,9 mio. kr., samt fritagelse for afdelingens indbetaling til boligorganisationens dispositionsfond på 0,6 mio. kr. Samlet reducerer fritagelserne 9 pct. af de årlige bruttoudgifter til lånene. Herudover vurderer Landsbyggefonden, at der skal ydes løbende driftsstøtte fra boligorganisationen/manko-lån fra Landsbyggefonden på 13,7 mio. kr. Denne løbende driftsstøtte dækker som 1. årseffekt 81 pct. af de samlede årlige udgifter til lånene.

Samlet set reducerer driftsstøtten isoleret set som 1. årseffekt 15,7 mio. kr., svarende til 93 pct. af de årlige låneudgifter. Det ses endvidere, at den årlige driftsstøtte er større end beboernes isolerede udgift på det støttede lån.

Renoveringen af Henriksgården (ekskl. ”private” gruppe 3 arbejder) for 378 mio. kr. forventes således i Landsbyggefondens finansieringsforslag at medføre en huslejestigning på i alt 1,2 mio. kr. (40 kr. pr. m<sup>2</sup>), svarende til en årlig beboerbetalning på 0,3 pct. (1. år.).

Det bemærkes, at Landsbyggefonden i forslaget til finansieringen af renoveringen af boligafdelingen ikke forholder sig til gruppe 3- arbejderne, hvilket er standardpraksis i de støttede renoveringssager<sup>36</sup>. Baggrunden herfor er hensynet til beboerdemokratiet, hvor en boligafdeling/boligorganisation har almindelig adgang til at vedtage forbedringsarbejder mv. Større forbedringssager (herunder uden renoveringsstøtte) behandles af den tilsynsførende kommune og skal ikke godkendes af Landsbyggefonden. I renoveringen af Henriksgården har beboerdemokratiet besluttet at gennemføre ustøttede gruppe 3- arbejder for i alt 141 mio. kr., således at den samlede renovering udgør i alt 519 mio. kr. Disse ustøttede arbejder kan gennemføres som en konsekvens af, at der gives driftsstøtte i et væsentligt omfang med henblik på at reducere huslejekonsekvenserne af de støttede arbejder.

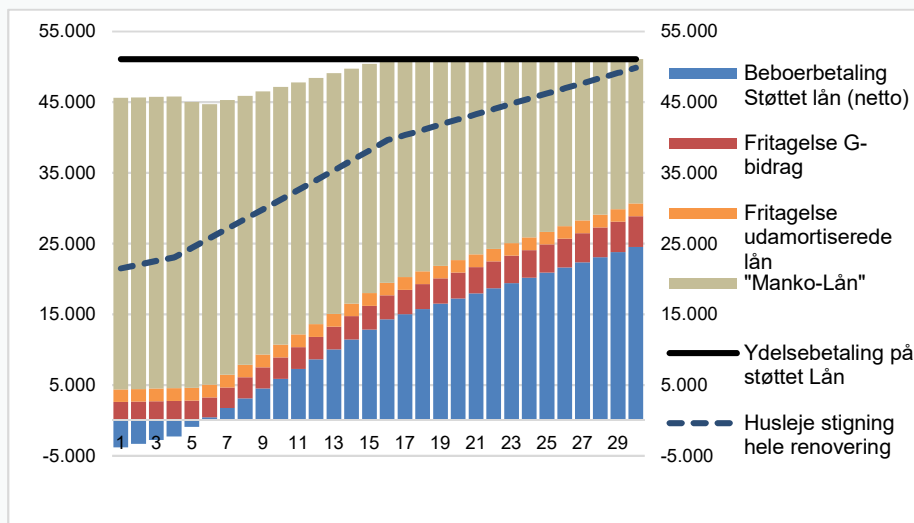
For at belyse de mere langsigtede konsekvenser af en renoveringssag er nedenfor illustreret huslejekonsekvenser og driftsstøtte mv. for ”Henriksgården” set over en 30-årig periode (svarende til lånenes løbetid), jf. figur 3.16. Det bemærkes, at der er tale om en illustration, der bl.a. omfatter rente- og inflationsforudsætninger for perioden og dermed ikke den faktiske finansiering.

---

<sup>36</sup> Derfor fremgår følgende standardformulering i fondens tilsagn: ”NB. Uden for fondens samlede sag, vil der eventuelt være nogle arbejder (gruppe 3-arbejder), som man ønsker selv ”privat” at gennemføre. Der er muligheder i et ”privat” projekt også set i forhold til modregning af drifts- og energibesparelser fra det samlede projekt”.

Figur 3.16

Case - Renovering af "Henriksgården" – 1,5 mio. kr. pr. bolig, heraf 1 mio. kr. i støttet renovering set over en 30-årig periode (kr. pr. bolig løbende priser)



Anm.: Der er forudsat 1,8 pct. årlig inflation, samt 2,5 pct. rente på et 30-årigt realkreditlån. "Engangs driftsstøtten" på godt 10 mio. kr. er fratrukket lånet på de "ustøttede" arbejder. Den isolerede beboerbetaling af den støttede renovering, hvor også "engangsstøtten" er fratrukket, vil være lavere end illustreret i eksemplet.

Det ses af eksemplet, at beboerbetalingen på det støttede lån efter driftsstøtte vil være negativ i de første 5 år og herefter være positiv og støt stigende. Forskellen på 1. års betaling og betalingen i år 30 er godt 28.000 kr. pr. bolig – hvilket primært skyldes aftrapningen af den løbende driftsstøtte ("manko-lån") på årlig 9 kr. pr. m<sup>2</sup> (svarende til en årlig aftrapning pr. bolig på 800 kr. i perioden fra år 5 til år 30).

Den løbende driftsstøtte (antageligt et "manko-lån") vil i eksemplet på intet tidspunkt i den 30-årige periode (på trods af aftrapning) ophøre og selv i år 30 vil den overstige beboerbetalingen af de støttede lån. I år 30 vil beboerbetalingen således udgøre netto omkring 24.500 kr. pr. bolig, mens driftsstøtten vil udgøre ca. 26.500 kr. pr. bolig).

Den faktiske huslejestigning af hele renoveringsprojektet inklusiv de ustøttede (gruppe 2 og 3) arbejder vil vokse fra godt 21.000 kr. årlig pr. bolig 1. år til godt 50.000 i år 30, hvor lånene udamortiseres.

Dette illustrerer, at huslejeeffekten på kort sigt (1. årseffekten) er væsentligt lavere end på langt sigt, hvilket betyder, at de nuværende beboere i afdelingen (der beslutter renoveringen) betaler en væsentlig mindre del af renoveringen end de fremtidige beboere <sup>37</sup>.

Denne skæve fordeling mellem nuværende og fremtidige beboeres betaling af renoveringsudgifterne gælder – alt andet lige - tillige for de fremtidige beboere efter 30 år. Af

<sup>37</sup> Den gennemsnitlige botid i en almen familiebolig er typisk 8 år.

figuren ses, at der ydes en betydelig løbende driftsstøtte. Da det må antages<sup>38</sup>, at den løbende driftsstøtte (i eksemplet) er et såkaldt "manko-lån" fra Landsbyggefonden til afdelingen, vil der i år 30, når ydelserne på renoveringslånene er ophørt, være et udestående lån til Landsbyggefonden på ca. 1 mio. kr. pr. bolig, som skal tilbagebetales. Hvis de fremtidige beboere efter år 30 fx betaler 40.000 kr. pr. bolig årligt vil manko-lånet (uden forrentning) være tilbagebetalt i løbet af 25 år. Det medfører, at den faktiske tilbagebetaling af renoveringen (på det støttet lån) ikke er 30 år men mere realistisk 55 år.

De fremtidige beboere vil således efter år 30 reelt stå med betydelige udgifter som følge af renoveringen, selvom ydelserne på renoveringslånene er ophørt.

Det bemærkes, at det som udgangspunkt ikke er problematisk, at fremtidige beboere også efter år 30 medfinansierer en støttet renovering, da investeringen (primært renovering af klimaskærm) har en levetid/værdi langt ud over de 30 år. Tilsvarende ville eksempelvis ikke være gældende, hvis investeringen var nye køkkener, som har en væsentlig kortere levetid og relativ begrænset værdi efter år 30 i forhold til fx nyt tag.

### 3.2.5 Vurdering af sammenhængen mellem driftsstøttens udmøntning og de lovgivningsmæssige rammer

Det juridiske grundlag for driftsstøtten er som nævnt i kapitel 1 givet af almenboliglovens § 92 stk. 1, som lyder:

"Landsbyggefonden kan af de midler, der er overført til Landsdispositions-fonden, yde støtte som lån eller tilskud til almene boligafdelinger, hvor der er så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre afdelingens videreførelse. Støtten kan ydes til finansiering af nødvendigt udbedrings-, opretnings- og vedligeholdelsesarbejder samt til miljøforbedrende og andre foranstaltninger, herunder til udligning af opsamlende driftsunderskud".

De lovgivningsmæssige rammer for driftsstøtten er således givet ved en relativ bred hjemmel med et bredt støttemæssigt sigte, men hvor der ikke er opstillet nærmere kriterier for støtten. Det er heller ikke i lovgivningen defineret nærmere, hvad der konstituerer en boligafdeling med væsentlige økonomiske problemer. Landsbyggefonden er således i udmøntningen af støtten givet væsentlige frihedsgrader til at udfylde lovgivningen.

I lighed med de andre støtteordninger under Landsbyggefonden udmønter fondens bestyrelse de lovgivningsmæssige rammer i såkaldte regulativer, som nærmere fastsætter kriterier m.v. for modtagelsen af støtte, og således udgør det administrative grundlag for

---

<sup>38</sup> Boligorganisationen HAB II er en relativ lille organisation med 4 boligafdelinger med i alt under 900 boliger og har en disponibel dispositionsfond på under 8 mio. kr. (2018). Denne reduceres som følge af beslutningen om renovering af Henriksgården via kapitaltilførsel på 0,3 mio. kr., og med yderligere godt 4,2 mio. via tilskud som følge af fællespuljetilskud fra Landsbyggefonden (dvs. ekstra 2,2 mio. kr. fra organisationen), tilskud på 2 mio. til understøttede gruppe 3-arbejder, samt løbende årlig reduktion af via fritagelser fra hhv. G-indskud og indbetalinger til dispositionsfonden.

Landsbyggefondens tildelingspraksis. Landsbyggefondens regulativer skal godkendes af boligministeren<sup>39</sup>.

Selvom regulativet for driftsstøtten regulerer og fastsætter forskellige aspekter af driftsstøtteordningen, defineres det heller ikke her, hvad der konstituerer en boligafdeling med væsentlige økonomiske problemer.

Den manglende klarhed i lovgivningen opvejes delvist af Landsbyggefondens administrative praksis omkring huslejemodellen, hvor Deloitte i sin analyse bl.a. bemærker:

” (...) at den særlige driftsstøtte i dag bevilges med henblik på at opnå et huslejeniveau, der svarer til andre almene boligafdelinger. Der tages på den måde udgangspunkt i de almene boligers generelle lejeniveau og deres finansieringsmodel, så afdelinger, der modtager driftsstøtte, fortsat kan opfylde deres formål som almene boligafdelinger. Det betyder samtidig, at den særlige driftsstøtte bevilges til en bredere kreds af afdelinger end før 1990, da afdelinger, som i markedsmæssig henseende kunne bære en højere husleje uden at risikere udlejningsvanskeligheder, kan modtage driftsstøtte.<sup>40</sup> ”

Med andre ord tages der i udmøntningen af driftsstøtten ikke alene udgangspunkt i økonomiske problemer i en snæver forstand, som de lovgivningsmæssige rammer ellers lægger op til, men i at sikre, at afdelinger, fx efter en renovering, ikke får en husleje, som ligger væsentligt over andre sammenlignelige almene afdelinger. Baggrunden herfor er, at Landsbyggefonden med driftsstøtten har som målsætning at sikre, at afdelingen kan videreføres på ”alment grundlag”, dvs. med en husleje, der svarer til andre almene afdelinger, og at der ikke opstår udfordringer i afdelingen i form af en skæv beboersammensætning m.v. Driftsstøtten bruges således til at sikre konkurrencedygtige almene boligafdelinger og for at modvirke segregering.

Ovenstående taler for, at lovgivningen omkring driftsstøtten som minimum bør præciseres for at skabe den fornødne klarhed om det bevillingsmæssige grundlag, jf. afsnit 3.4.1.

### 3.3 Observationer og udfordringer med huslejemodellen og driftsstøttesystemets indretning

#### 3.3.1 Observationer og udfordringer

---

<sup>39</sup> Tidligere godkendte regulativer skal ikke godkendes på ny ved tiltrædelse af en ny boligminister. Kun i tilfælde af udstedelse af et nyt regulativ eller ændring af et eksisterende skal en ny godkendelse indhentes fra den siddende boligminister.

<sup>40</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020):14

På baggrund af ovenstående analyse af driftsstøtteordningen og huslejemodellens indretning med udgangspunkt i 2019-tilsagnene, kan der fremhæves følgende centrale observationer og udfordringer:

### **Driftsstøtteordning:**

- Driftsstøtte udmåles i stort set samtlige renoveringsstøttesager for at indfase huslejekonsekvenserne af den støttede renovering, selvom det fremgår af loven, at driftsstøtten skal forbeholdes boligafdelinger med "(..) så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre afdelingens videreførelse"<sup>41</sup>. Lovgivningen opstiller imidlertid ikke klare kriterier for tildeling af driftsstøtte, hvilket taler for en præcisering af de lovgivningsmæssige rammer, jf. også afsnit 3.2.5.
- Driftsstøtten har med tiden udviklet sig til den væsentligste økonomiske støtte i forbindelse med renoveringer i den almene boligsektor, boligsociale indsatser m.v., hvilket ses ved, at driftsstøttens omfang er vokset betydeligt gennem årene og i dag udgør den største pengestrøm ud af Landsbyggefondens, jf. afsnit 2.4.
- Gennemgangen af de forskellige driftsstøttemuligheder i afsnit 3.2 viser, at de enkelte ordninger er meget forskelligartede i såvel form som type, samt effekter på kort og lang sigt. Driftsstøttens mange former er med til at øge kompleksiteten.
- Den primære driftsstøtte ydes som udgangspunkt som et tilskud fra boligorganisationen, men i praksis oftest suppleret med et "mankolån" fra Landsbyggefondens til boligafdelingen, da boligorganisationerne som regel ikke har tilstrækkelige midler i de lokale dispositionsfonde. Den lokale støtte kan dog være ganske betydelig. Den samlede støtte dækker stort set hele omkostningen ved det støttede lån på kort sigt – herefter aftrappes støtten løbende. I nutidsværdi vurderes støtten i alt i gennemsnit at udgøre ca. 1/3 af den fastsatte beboerbetaling.
- Aftrapningsprofilen for driftsstøtten skaber en skæv fordeling af huslejekonsekvenserne mellem nuværende og fremtidige beboere. Det kan skabe incitamenter til, at nuværende beboere beslutter større renoveringer end nødvendigt<sup>42</sup>. Dette forstærkes af, at aftrapningen sker med et fast beløb på 9 kr. pr. m<sup>2</sup> af en huslejestigning (og modsat ikke som en andel). Det medfører en begunstiggelse af større sager frem for mindre sager, da sager med mindre huslejekonsekvenser har en kortere aftrapning, mens sager med større huslejestigninger har et længere aftrapningsforløb<sup>43</sup>.
- Driftsstøttens høje intensitet på kort sigt medfører, at de støttede renoveringsarbejder kun påvirker huslejen marginalt, hvilket dermed muliggør igangsættelse af ustøttede og private forbedringsarbejder, som påvirker huslejen direkte. Det kan forekomme uhensigtsmæssigt på den ene side at anvende Landsbyggefondens midler til at holde huslejen nede, mens afdelingen på den anden side ved lokal beslutning igangsætter ustøttede og mindre væsentlige forbedringsarbejder (fx nye køkkener,

---

<sup>41</sup> Almenboliglovens § 92

<sup>42</sup> Aftrapningen af driftsstøtten er med Grøn boligaftale 2020 ændret til en flad aftrapningsprofil fremadrettet, hvorfor det forventes, at denne hidtidige skævhed vil blive rettet op.

<sup>43</sup> Modsat er eksempelvis gældende for indfasningsstøtte (støtte til reduktion af lejestigning som følge af byfornyelse) som aftrappes med lige store andele over 10 år (jf. Byfornyelsesloven § 50 h)

altaner m.v.), som påvirker huslejen ud over det tilstræbte niveau fastsat i huslejemodellen.

- Kapitaltilførsel og fællespuljetilskud kan medføre en utilsigtet forhøjelse af de ustøttede arbejder, hvilket kan have den konsekvens, at omfanget af billige almene boliger reduceres. Det øgede huslejeniveau modsvares dog af en forøgelse af almene boliger med en højere boligkvalitet.
- Driftsstøtten skal i udgangspunktet tilbagebetales, når afdelingens økonomi tillader det, men det er uklart, hvornår og efter hvilke kriterier tilbagebetalingspligten for ydet driftsstøtte indtræder, herunder hvad de nærmere tilbagebetalingsvilkår er for manko-lån ydet af Landsbyggefonden<sup>44</sup>.
- Det forhold at driftsstøtten først skal tilbagebetales, når afdelingens økonomi tillader det, giver alt andet lige incitamenter til, at der ikke gennemføres tiltag med henblik på forbedring af afdelingernes økonomi.
- Fordelingen af den løbende driftsstøtte mellem hvad boligorganisationen skal yde i tilskud, og hvad Landsbyggefonden skal yde af manko-lån til afdelingen giver endvidere incitamenter til, at boligorganisationerne reducerer deres dispositionsfond (før en renovering fx via tilskud til andre af organisationens afdelinger), så finansieringsbyrden i højere grad ligger på Landsbyggefonden i stedet for boligorganisationen.

### **Huslejemodel:**

- Modellen er kompleks og uigennemsigtig i sin støtteudmåling.
- Modellen indeholder flere elementer, der i høj grad er baseret på kvalitative/subjektive skøn. Det gælder – foruden vægtningen af de forskellige kvalitetsparametre – særligt huslejeeffekt af den fysiske vurdering, samt den ligeledes manuelle regulering af den faktiske førleje.
- Modellens opgørelse af hvad boligafdelingens huslejeniveau kan "bære" af huslejestigninger, kan ligge langt fra hvad den enkelte boligafdeling/boligorganisation selv vurderer, da der i praksis ofte samtidig gennemføres betydelige ustøttede arbejder med huslejestigninger til følge, som samlet overstiger den tilstræbte leje.
- Modellen udløser et betydeligt driftsstøttebehov i praktisk talt alle renoveringssager – og det uanset om afdelingens faktiske husleje før renovering har et relativt lavt eller højt huslejeniveau – hvilket skyldes, at balancelejen (førleje korrigeret for budgetjusteringer mv.) i langt hovedparten af sagerne er sammenfaldende med den tilstræbte leje som følge af huslejemodellens indretning.

---

<sup>44</sup> Landsbyggefonden oplyser overfor Indenrigs- og Boligministeriet, at der ikke er fastlagt egentlige faste vurderingskriterier for, hvornår tilbagebetalingen kan/skal påbegyndes, men at afdelingers tilbagebetaling beror på en løbende vurdering af udviklingen i den relative udlejningsmæssige og driftsmæssige situation med udgangspunkt i tilgængelige data for de støttemodtagende afdelinger. Landsbyggefonden oplyser, at bortset fra korte perioder er de almene boligers relative konkurrencesituation ikke relativt forbedret generelt og der kræves derfor ganske særlige omstændigheder, hvis tilbagebetaling ekstraordinært skal kunne iværksættes. Såfremt driftsstøtten tilbagebetales sker dette på en måde, som ikke direkte belaster huslejen i de pågældende afdelinger, såsom fritagelser og suspendering af indbetalings-pligt af frie midler ved udamortisering af lån. Det er Indenrigs- og Boligministeriets vurdering, at tilbagebetalingen har et begrænset omfang.



### 3.3.2 Deloitte's vurdering af driftsstøttesystemet

I Deloitte's analyse af driftsstøttesystemet<sup>45</sup> fremgår det blandt andet, at:

- ”Alle boligorganisationer og kommuner giver udtryk for, at de ikke forstår, hvordan driftsstøtten fastsættes. De giver desuden udtryk for, at de ikke forstår, hvordan den fordeles på forskellige ordninger, herunder boligorganisationernes egen andel af driftsstøtten. Boligorganisationerne giver således udtryk for, at fastsættelsen af driftsstøtten tages til efterretning, herunder fastsættelsen af boligorganisationens egen andel af driftsstøtten”<sup>46</sup>.
- ”I forhold til formålet om rimelige huslejer bærer styringen præg af, at der ikke er fastsat en økonomisk ramme for omfanget af driftsstøtten, eller hvordan den konkret skal udmøntes. Det kan desuden bemærkes, at Landbyggefondens udmøntning af driftsstøtten med udgangspunkt i sammenlignelige afdelingers husleje ikke umiddelbart tager udgangspunkt i lovgivningens formål om rimelige huslejer. Udmøntningen tager heller ikke udgangspunkt i lovgivningens formulering om, at driftsstøtten kan bevilges til afdelinger, hvor der er så væsentlige økonomiske problemer, at disse vil kunne vanskeliggøre afdelingens videreførelse”<sup>47</sup>.
- ”Nogle boligorganisationer peger på, at der er en sådan intern konkurrence i den almene sektor, hvor den onde cirkel kan blive forstærket af støttede renoveringer. I områder, hvor der er risiko for udlejningsvanskeligheder, oplever flere boligorganisationer således, at driftsstøtten indirekte kan bidrage til også at prissætte andre afdelingers husleje. Der kan på den baggrund være en risiko for, at driftsstøtten til renoverede afdelinger skaber udlejningsvanskeligheder i eller behov for renoveringer af ikke-renoverede afdelinger/boliger, da forskellen i boligstandard er større end forskellen i husleje. Med andre ord kan driftsstøtten potentielt medvirke til, at boliger i renoverede afdelinger udbydes til en husleje, som ganske vist er højere end i ikke-renoverede afdelinger, men at forskellen ikke modsvarer den reelle værdi for potentielle lejere. De potentielle lejere vælger derfor i højere grad de renoverede boliger med den effekt, at ikke-renoverede boliger får udlejningsvanskeligheder eller behov for renovering”<sup>48</sup>.
- ”Driftsstøtteordningen er indrettet sådan, at driftsstøtten i de første år efter renoveringen dækker alle de marginale udgifter ved gruppe 1- og gruppe 2-arbej-

---

<sup>45</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020).

<sup>46</sup> Ibid:21

<sup>47</sup> Ibid:31

<sup>48</sup> Ibid:28

derne. Det betyder, at en marginal forøgelse af omfanget af gruppe 1- og 2-arbejderne umiddelbart er omkostningsfrie for afdelingen. Det kan medføre, at renoveringerne bliver mere omfattende end nødvendigt<sup>49</sup>.

### Boks 3.5

#### Deloitte anbefalinger til driftsstøttesystemet

Deloitte foreslår i sin analyse en række forenklinger og tilpasninger af ordningen:

- a) **Klare rammer om driftsstøtten.** Det vil være hensigtsmæssigt, at formålet med driftsstøtteordningerne fastlægges i lovgivningen, herunder om driftsstøtten skal sikre afdelingers videreførelse i snæver økonomisk forstand, bidrage til at forebygge sociale, økonomiske og driftsmæssige problemer eller sikre en "rimelig husleje". Det vil desuden være hensigtsmæssigt, at det enten i lovgivningen eller Landsbyggefondens regulativer gøres klart, hvad udgangspunktet for fastsættelse af driftsstøtten skal være. Endelig vil det være hensigtsmæssigt, at boligorganisationernes forpligtelser og handlemuligheder i forhold til deres andel af driftsstøtten gøres klare.
- b) **Klart grundlag for bevilling af driftsstøtte.** Det vil være hensigtsmæssigt, at der etableres et klarere og mere gennemsigtigt grundlag for bevillingen af driftsstøtte, så det er klart for aktørerne, hvordan og hvorfor driftsstøtten til den enkelte afdeling fastsættes og sammensættes, som den gør.
- c) **Forenkling af driftsstøtteordningerne.** Det vil være hensigtsmæssigt at undersøge, hvordan de forskellige driftsstøtteordninger og deres samspil kan forenkles og konsolideres. Det omfatter blandt andet, at det bliver gennemsigtigt, hvordan driftsstøtten sammensættes, samt hvordan ordningerne spiller sammen og aftrappes. Det omfatter desuden, at det bliver gennemsigtigt, hvordan driftsstøtteforpligtelsen fordeles mellem Landsbyggefonden og den enkelte boligorganisation.

Kilde: Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport III: Vurdering af incitamenter og effektivitet i renoverings- og driftsstøtteordningerne (Deloitte, den 5. marts 2020).

## 3.4 Spor til optimering af driftsstøttesystemet

Analysen af driftsstøtteordningen viser, at der er behov for at optimere ordningen på en række punkter, hvorfor dette afsnit indeholder konkrete spor til, hvordan dette kan tilrettelægges.

På baggrund af nærværende og tidligere analyser kan der peges på følgende forbedringsbehov for driftsstøtten:

- Klare rammer for driftsstøtten
- Klart grundlag for at bevilge driftsstøtten
- Forenkling af driftsstøtteordningen
- Begrænsning af kompleksiteten i støttesystemet

For generelt at gøre støttesystemet under Landsbyggefonden enklere og mere gennemsigtigt blev det med boligaftalen 2020 bl.a. besluttet, at:

- Støttekategorierne for renoveringsstøtte opdateres, og støttetilsagnene tydeliggøres.

<sup>49</sup> Ibid:29

- Driftsstøtteprofilen gøres flad, så kun nødvendige renoveringer gennemføres – dvs. større huslejebyrde af renoveringsbeslutninger for beboerne på kort sigt.
- Beboerbetalingen på tværs af støttede renoveringsarbejder ensartes, hvilket overflødiggør de såkaldte ”fordelte arbejder”<sup>50</sup>, som dermed ikke længere er berettigede til renoverings- og driftsstøtte og dermed fremadrettet skal finansieres af afdelingerne selv i lighed med andre ustøttede arbejder.

Der er således allerede taget de første skridt mod et simplere system.

Det skitserede forbedringsbehov af driftsstøtteordningen kan give anledning til flere forskellige løsningsspor afhængig af prioriteringen af de enkelte forbedringselementer, jf. boks 3.6. I dette afsnit vil en række hovedspor, blive præsenteret med henblik på en politisk drøftelse og stillingtagen, da hver model har sine fordele og ulemper.

### Boks 3.6

#### Oversigt over hovedspor

*Spor 1 - Præcisering af lovgivningsmæssige rammer:* For at sikre et klarere grundlag for bevilling af driftsstøtten foreslås det, at de forskellige aspekter af driftsstøtteordningen tydeliggøres/præciseres i en ny bekendtgørelse el.lign., hvilket samtidig vil reducere skønrummet.

*Spor 2 - Økonomisk rammestyring:* For at sikre en bedre styring af driftsstøtten kan det overvejes at underlægge driftsstøtten en egentlig økonomisk rammestyring, hvilket vil have den primære fordel, at den sikrer en prioritering af indkomne ansøgninger og mere forudsigelige udgifter.

*Spor 3 - Optimering af huslejemodellen:* Den eksisterende huslejemodel som anvendes til at opgøre driftsstøttebehovet er kompleks og uigennemsigtig, hvorfor det kan overvejes at forenkle modellen på en række punkter, således at denne gøres mere objektiv og lettere at forstå for boligorganisationer og kommuner.

*Spor 4 - Optimering af den eksisterende driftsstøtteordning:* Driftsstøtteordningen er, i lighed med huslejemodellen, på visse punkter kompleks og uigennemsigtig, hvorfor det kan overvejes at forenkle ordningen fsva. det eksisterende omfang af støttemuligheder, anvendelsen af den tilstræbte leje samt grupperingen af renoveringsarbejder.

*Spor 5 - Ny driftsstøtteordning:* I stedet for at forbedre det eksisterende driftsstøttesystem kan det overvejes helt at erstatte den nuværende driftsstøtteordning med en ny og simpel ordning med en høj grad af forudsigelighed og gennemsigtighed i støtteudmøntningen.

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriet.

Det første spor vedrører de lovgivningsmæssige og administrative rammer om driftsstøtteordningen, mens spor 2, 3 og 4 vedrører optimering af den eksisterende driftsstøtteordning. Med spor 5 foreslås en helt ny indretning af driftsstøtteordningen som erstatning for den nuværende ordning. De skitserede hovedspor i afsnit 3.4.1-3.4.5 er ikke

<sup>50</sup> De fordelte arbejder er vedligeholdelses- og forbedringsarbejder som medtages som en del af den støttede renoveringssag, som en del af gruppe 1-arbejderne. Arbejderne anses i udgangspunktet som nødvendige og understøttende for en renoveringssags øvrige elementer, men adskiller sig fra de øvrige støttede arbejder ved, at afdelingerne selv burde have finansieret disse arbejder som led i deres vedligeholdelses- og fornyelsesplaner eller, i tilfælde af forbedringsarbejder, ved brug af trækningsretsmidler og/eller lånoptagelse.

nødvendigvis gensidigt udelukkende, men kan således i nogen grad kombineres. Endvidere beskrives Landsbyggefondens overvejelser om et enklere og mere gennemsigtigt støttesystem i afsnit 3.4.6. Afslutningsvis beskrives i afsnit 3.5 overvejelser om andre relevante ændringer af støttesystemet. Det bemærkes, at flere af ændringerne vil kræve en lovændring.

Uanset valg af model er det vigtigt, at der tages hensyn til påvirkningen af Landsbyggefondens kort- og langsigtede økonomi, huslejeniveauet i den almene boligsektor, det overordnede formål med de almene boliger og den almene boligsektor<sup>51</sup> samt den ”rigtige” balance mellem boligafdelingernes og –organisationernes eget ansvar overfor Landsbyggefondens funktion som en solidarisk og art kollektiv forsikringsordning. Der skal således findes den rette balance mellem en række konkurrerende hensyn.

### 3.4.1 Spor 1: Præcisering af de lovgivningsmæssige rammer og administrative regulativer

Der er i lovgivningen ikke taget nærmere stilling til, hvordan og efter hvilke kriterier driftsstøtten skal udmøntes, hvilket i vid udstrækning er overladt til Landsbyggefondens at fastlægge.

Derfor kan det være relevant at tydeliggøre de lovgivningsmæssige rammer i fx en ny bekendtgørelse for driftsstøtten, hvori de relevante aspekter af ordningen kan afklares nærmere, herunder støtteformål, støttefastsættelse, opstilling af støttekriterier, tilbagebetalingsvilkår m.v. Som minimum bør det tydeliggøres, hvad der konstituerer væsentlige økonomiske problemer for derved at fastlægge under hvilke omstændigheder en almen boligafdelings videreførelse er vanskeliggjort og derved kan komme i betragtning til driftsstøtte. Derved sikres samtidigt en klarere kobling mellem de lovgivningsmæssige rammer og Landsbyggefondens regulativer og udmøntningspraksis for driftsstøtten, da det mulige skønrum mindskes.

For at sikre at de involverede parter (boligorganisation og kommune) i en støttesag bedre forstår driftsstøtten, er det ligeledes relevant, at Landsbyggefondens i samme ombering udarbejder klare vejledninger til understøttelse af driftsstøtteregulativet samt evt. igangsætter et serviceeftersyn af fondens tilsagnsskabelon med henblik på at sikre en så klar kommunikation som muligt<sup>52</sup>.

### 3.4.2 Spor 2: Økonomisk rammestyring

---

<sup>51</sup> Almenboliglovens § 5 b. Almene boligorganisationer har som formål at stille passende boliger til rådighed for alle med behov herfor til en rimelig husleje samt at give beboerne indflydelse på egne boforhold.

<sup>52</sup> Som opfølgning på ”Analyse af Landsbyggefondens forvaltningspraksis” (McKinsey & Company, efterår 2019) igangsatte Landsbyggefondens en række initiativer målrettet implementering af analysens anbefalinger, herunder også en mere brugervenlig skriftlig kommunikation. Den foreslåede udarbejdelse af en egentlig driftsstøttevejledning og gennemførelse af et serviceeftersyn kunne med fordel tages med i dette arbejde.

For at sikre en bedre styring af driftsstøtten kan det – på lige fod med renoveringsrammen - overvejes at underlægge driftsstøtten en egentlig økonomisk rammestyring. Rammestyningen har den primære fordel, at den nødvendiggør en løbende prioritering af indkomne driftsstøtteansøgninger, hvilket sikrer, at støtten gives til de afdelinger med det største behov. Herudover bidrager rammestyningen til at modvirke de voldsomme udsving i støtteomfanget som pengestrømpørgørelsen i afsnit 2.4 viste og derved opnå en højere grad af forudsigelighed i fondens økonomi.

Omvendt kan den primære ulempe ved rammestyring være, at der vil være nogle almene boligafdelinger, der ikke længere kan modtage driftsstøtte (eller modtage driftsstøtte i et mindre omfang) i forbindelse med støttede renoveringssager, hvilket kan være med til at reducere incitamentet til at gennemføre nødvendige støttede renoveringer, da beboerne vil skulle finansiere en større andel af støttesagen over huslejen. Omvendt er formålet med driftsstøtten ikke at indfase huslejekonsekvenserne ved støttede renoveringer i økonomisk velfungerende almene boligafdelinger.

Herudover bemærkes det, at en simpel økonomisk rammestyring af driftsstøtten, uden at der foretages andre ændringer i driftsstøttesystemet, ikke i sig selv vil forenkle eller begrænse kompleksiteten i driftsstøttesystemet. Herudover kan en økonomisk ramme for driftsstøtten potentielt hæmme udmøntningen af den overordnede investeringsramme for støttede renoveringer. Fx kan det medføre at nogle afdelinger ikke kan blive renoveret, fordi der ikke er tilstrækkelig ramme til at yde driftsstøtte. En rammestyring af driftsstøtten vil derfor skulle ske under hensyntagen til de årlige investeringsrammer for renoveringsaktiviteten.

### 3.4.3 Spor 3: Optimering af huslejemodellen

Analysen af huslejemodellen viser, at modellen er kompleks og uigennemsigtig og samtidig giver anledning til en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur. Der indgår således væsentlige kvalitative skøn i modellens indretning, herunder også i vægtningen af de enkelte kvalitetsparametre, hvilket potentielt kan give anledning til forskelsbehandling. Hertil kommer, at huslejemodellens *output* – den såkaldte tilstræbte husleje – ofte ligger langt fra det huslejeniveau, som beboerne og boligorganisationen vurderer en boligafdeling kan bære.

Det kunne derfor overvejes, at se på mulighederne for at optimere eller helt omkalfatre huslejemodellen med det formål at forenkle modellen væsentligt samtidig med, at modellen gøres mere objektiv.

Et grundlæggende succeskriterium for en optimering af modellen er, at forudsigeligheden/gennemsigtheden skal være væsentlig højere end den nuværende model, således at de centrale aktører bedre forstår fastsættelsen af den tilstræbte leje, samtidig med at potentiel forskelsbehandling modvirkes ved at udelade manuelle/subjektive reguleringer. Dette kan opnås på forskellige måder med varierende grader af kompleksitet.

En simpel model kunne være at opgøre den tilstræbte leje med udgangspunkt i Bolig- og Planstyrelsens huslejestatistik<sup>53</sup> - eventuelt i kombination med Landsbyggefondens huslejerregister. Derved sikres det, at den tilstræbte leje i højere grad afspejler den (almene) markedsleje, som gør sig gældende i beliggenhedsområdet for den pågældende afdeling. Det opgjorte huslejeniveau kunne evt. korrigeres for beboersammensætning samt andre relevante parametre, der har betydning for efterspørgslen, så længe der er tale om kvantitative data, hvor der kan opstilles en egentlig datamodel med udgangspunkt i statistisk analyse.

I den anden ende af spektret kunne der igangsættes et egentligt udviklingsarbejde, som har til formål at opstille en datamodel til estimering af den tilstræbte leje baseret på tilgængelige og kvantitative data.

Uanset om der tages udgangspunkt i en simpel eller avanceret model, vil en model, der i højere grad afspejler markedslejen, alt andet lige have den konsekvens, at der vil blive givet væsentligt mere driftsstøtte til renovering af afdelinger beliggende i land- og provinsområder (hvor huslejeniveauet er lavt) og omvendt ingen eller meget begrænset driftsstøtte i og omkring hovedstaden samt i Aarhusområdet (hvor huslejeniveauet er højt). En markedsbaseret huslejemodel kan således modvirke målsætningen om den blandede by, hvor også lavindkomstgrupper har råd til at bo i renoverede almene boligafdelinger. En markedsbaseret huslejemodel til udmåling af driftsstøtte kan også forstærke udlejningsvanskeligheder i ikke-renoverede afdelinger i områder med lav markedsleje.

Alternativt kunne den tilstræbte leje blot opgøres udelukkende med udgangspunkt i fx lejen<sup>54</sup> for en tilsvarende almen boligafdeling beliggende i samme område (kommune) eller alternativt med udgangspunkt i huslejeniveauet for en nybygget almen boligafdeling i beliggenhedskommunen (fx kunne den tilstræbte leje fastsættes til 10-15 pct. under niveauet for nybyggeri). Såfremt markedslejen det pågældende sted ligger under det nærmere fastsatte huslejeniveau med udgangspunktet i nybyggeriet, fastsættes den tilstræbte leje med udgangspunkt i markedslejen. Den tilstræbte leje kan i kombination hermed, som også nævnt ovenfor, korrigeres for andre parametre med betydning for efterspørgslen, herunder bygningstypologi og beboersammensætning<sup>55</sup>.

Uanset valg af model bør det tilstræbte huslejeniveau fremadrettet gøres synligt for boligorganisationer og -afdelinger samt kommuner, hvilket kan bidrage til at kvalificere beslutningsgrundlaget i den enkelte afdeling inden igangsættelse af arbejder med en direkte husleje påvirkning (fx renoverings- og forbedringsarbejder). Ligeledes vil det styrke

---

<sup>53</sup> [www.boligstat.dk](http://www.boligstat.dk)

<sup>54</sup> Huslejeniveauet kunne opgøres med udgangspunkt i Landsbyggefondens huslejerregister.

<sup>55</sup> Korrektionen for beboersammensætningen kunne ske med udgangspunkt i kriterierne for udsatte boligområder.

det kommunale tilsyn, idet det vil blive nemmere for kommunerne at tage stilling til, hvorvidt forskellige typer arbejder i de almene boligafdelinger kan godkendes.

#### 3.4.4 Spor 4: Optimering af den eksisterende driftsstøtteordning

Den nuværende driftsstøtteordning opleves som nævnt ovenfor som kompleks og uigen-nemsigtig af de involverede interessenter, hvorfor der er behov for at optimere den nu-værende driftsstøtteordning med henblik på at øge gennemsigtigheden samt forenk-le ordningen.

Tre mulige forbedringer af den eksisterende ordning kunne være at reducere antallet af driftsstøtteformer og –ordninger, overveje hvilken rolle den tilstræbte leje skal spille i driftsstøttesager fremadrettet samt overveje en ny og simplere gruppering af renove-ringsarbejder i en støttesag.

##### **Støtteformer**

Driftsstøtten kan, som gennemgået ovenfor, antage flere forskellige former og ydes på flere forskellige måder, hvilket øger kompleksiteten. Derfor kan antallet af støtteformer og –ordninger med fordel reduceres.

Landsbyggefonden foreslår bl.a. i rapporten ”Et mere enkelt renoveringssystem”<sup>56</sup>, at kapitaltilførsler afskaffes (jf. afsnit 3.4.6), idet kapitaltilførsler bidrager med mindre end 1 pct. af den samlede investering og for det andet er kapitaltilførsler en omstændig fi-nansieringsform, da det er fire parter, som bidrager til finansieringen. Der er således gode argumenter for en afskaffelse af kapitaltilførsler som støtteordning. Modsat har ordningen den styrke, at alle fire involverede parter via godkendelse af kapitaltilførslen også forholder sig aktivt til renoveringsprojektet for den pågældende afdeling, samt hvorvidt det er en fornuftig og økonomisk bæredygtig helhedsplan.

Det kan ligeledes overvejes, at afskaffe muligheden for løbende tilskud i form af fritagel-ser fra indbetaling af pligtmæssige bidrag og indbetaling til boligorganisationens lokale dispositionsfond fra udamortiserede lån. Dels har fritagelser stor indflydelse på boligor-ganisationens løbende indtægter og dels kan omfanget af potentielle fritagelser variere meget fra boligafdeling til boligafdeling afhængig af forskellige individuelle forhold (om-fanget af fritagelser er baseret på den oprindelige anskaffelsessum ved afdelingens opfø-relse, huslejeforskel i 1967 og om afdelingen er opført før 1970 og dermed omfattet af trækingsretsindbetalinger).

I forlængelse af ovenstående overvejelser og for at øge forudsigeligheden i den enkelte driftsstøttesag kunne ordningen forenkles ved, at hver enkelt driftsstøttesag følger den samme model. Dette kunne fx ske ved, at der ved godkendelse af en støttesag altid gives et engangstilskud (hvis indhold og betingelser skal afklares nærmere), som suppleres med et løbende driftsstøttelån, der løber over en årrække (fx i det støttede låns løbetid).

<sup>56</sup> Et mere enkelt renoveringssystem – Renoveringer i den almene boligsektor (Copenhagen Economics, den 27. august 2020)

Vilkårene for aftrapningen af den løbende driftsstøtte skal fremgå klart af støttetilsagnet og ligeså de nærmere betingelser for tilbagebetaling af lånet. Derved opnås en væsentligt forenklet og forudsigelig driftsstøtteordning.

### Tilstræbt leje

For så vidt angår den tilstræbte leje definerer denne et loft over huslejen, som beregnes med udgangspunkt i huslejemodellen, og som danner grundlag for udmåling af driftsstøtte. Driftsstøtten udmåles dog udelukkende med udgangspunkt i huslejepåvirkningen af de støttede arbejder (inkl. ustøttede gruppe 2-arbejder) uden hensyntagen til huslejepåvirkningen af såkaldte private arbejder (typisk forbedringsarbejder), som kan igangsættes efter ønske fra den pågældende almene boligafdelings beboere under forudsætning af tilsynskommunens godkendelse.

Indretningen af den nuværende driftsstøtteordning giver anledning til, at Landsbygefondens midler på den ene side, anvendes til at holde huslejepåvirkningen af de støttede arbejder (inkl. ustøttede gruppe 2-arbejder) på et minimum, mens boligafdelingens beboere, på den anden side, har mulighed for at igangsætte ustøttede forbedringsarbejder, der ganske vist øger boligkvaliteten, men samtidig øger huslejen ud over det tilstræbte niveau fastsat af huslejemodellen. Dette kan synes at stå i kontrast til driftsstøttens formål og medføre, at omfanget af billige almene boliger reduceres.

Derfor kunne det forbedre den nuværende driftsstøtteordning, hvis den foreslåede optimering af huslejemodellen, som skitseret ovenfor, blev ledsaget af, at de private arbejder og den deraf følgende huslejestigning medtages i vurderingen. I de tilfælde hvor den tilstræbte leje ikke giver plads til, at der kan igangsættes støttede såvel som ustøttede arbejder, foreslås det, at de støttede arbejder har forrang, idet der er tale om grundlæggende og nødvendige renoveringsarbejder. I stedet må forbedringsarbejder, der påvirker huslejen ud over niveauet for den tilstræbte leje, begrænses, medmindre der kan findes finansiering til disse arbejder på en måde, som ikke direkte påvirker huslejen (såsom brug af trækingsretsmidler eller tilskud fra den lokale dispositionsfond).

### Ny gruppering af renoveringsarbejder

Landsbygefonden anvender i deres sagsbehandling af renoveringssager tre grupper<sup>57</sup> af renoveringsarbejder, herunder:

- **Gruppe 1** omfatter de støtteberettigede arbejder samt såkaldte fordelte arbejder. Gruppe 1-arbejderne svarer til Landsbygefondens investeringsramme for renoveringsstøtteordningen. Gruppe 1-arbejderne omtales ofte som de støttede arbejder.
- **Gruppe 2** omfatter indsatser, som det er hensigtsmæssigt at udføre samtidig med de støtteberettigede arbejder, og som støttes på anden vis. Gruppe 2-arbejderne omtales ofte af Landsbygefonden som de ustøttede arbejder (dvs. ikke en del af investeringsrammen), selvom de er delvist støttede (via evt. driftsstøtte).

---

<sup>57</sup> Grupperingen af renoveringsarbejder fremgår ikke af lovgivningen på området, men er en del af Landsbygefondens administrative praksis.



- **Gruppe 3** omfatter andre indsatser, som afdelingen gerne vil udføre samtidig med de støttede arbejder, men som ikke støttes. Gruppe 3-arbejderne omtales ofte som private arbejder, da de ikke modtager støtte fra Landsbyggefonden, men skal finansieres af afdelingerne selv.

Det er i denne sammenhæng værd at hæfte sig ved særligt gruppe 2, som typisk udgøres af arbejder, som nedbringer afdelingens drifts- og energiudgifter eller medvirker til at reducere et vedligeholdelsefterløb.

I Deloitte's analyse af renoveringsbehovet fremgår det, at det kan overvejes, om rammerne for gruppe 2 skal klargøres, da der er en vis usikkerhed blandt aktørerne om, hvad der kendetegner gruppe 2-arbejder<sup>58</sup>.

Gruppe 2-arbejder er ikke berettiget til renoveringsstøtte i form af ydelsesstøtte<sup>59</sup>, men skal finansieres med lånoptagelse, henlæggelser m.v. Selvom gruppe 2-arbejder ikke kan finansieres med støttede renoveringslån, og derfor betegnes som ustøttede, er arbejderne dog de facto støttede, idet det er muligt at modtage driftsstøtte til at betale låneydelsen for disse arbejder.

Med Grøn boligaftale 2020 (og efterfølgende vedtagelse af lov <sup>60</sup>) blev det imidlertid besluttet, at de såkaldte fordelte arbejder ikke længere skal være støtteberettigede men finansieres af afdelingerne selv i lighed med gruppe 3-arbejder. I det lys bør ustøttede gruppe 2-arbejder, der de facto er støttede, men mindre nødvendige for renoveringssagen end fordelte arbejder, underlægges de samme vilkår som fordelte arbejder.

Dette taler ligeledes for en simplere gruppering af renoveringsarbejder i hhv. støttede og ustøttede arbejder, hvor støttede arbejder finansieres med renoverings- og driftsstøtte og ustøttede arbejder finansieres af afdelingerne selv (evt. med bidrag fra afdelingens boligorganisation, brug af trækingsret eller andre ordninger (fx den grønne garantiordning<sup>61</sup> under Landsbyggefonden)). En simplere gruppering, som foreslået, kræver en ændring af lovgivningen.

De tre skitserede forslag vil, udover at øge gennemsigtigheden og reducere kompleksiteten af renoverings- og driftsstøtten, alt andet lige reducere mulighederne for at gennemføre unødvendige, større ustøttede arbejder. Omvendt vil dette i nogle tilfælde betyde, at

---

<sup>58</sup> Analyse af renoveringsbehovet i den almene boligsektor. Delrapport I: Opsamling og initiativer. (Deloitte, den 5. marts 2020):12.

<sup>59</sup> Dette er grunden til, at arbejderne af Landsbyggefonden ikke klassificeres som støttede.

<sup>60</sup> Lov nr. 2077 af 21. december 2020.

<sup>61</sup> Det bemærkes, at det med boligaftalen 2020 er besluttet, at der indføres en grøn garantiordning forankret i Landsbyggefonden og med inddragelse af private aktører. Ordningen skal fremme rentable energirenoveringer i almene boliger som led i, dels støttede renoveringsprojekter i regi af Landsbyggefonden, dels ustøttede forbedringsarbejder. Garantiordningen mindsker risikoen for boligafdelingen ved investering i rentable energirenoveringer, og gør det dermed lettere at opnå beboernes tilslutning til denne type arbejder. Det forventes, at garantiordningen vil være implementeret i 2021. Den grønne garantiordning kan betragtes som et supplement i forhold til den gældende renoveringsstøtteordning.

visse afdelinger vil undlade at gennemføre nødvendige renoveringsarbejder (eller gennemføre disse i et mindre omfang end hvad der vurderes optimalt) grundet manglende beboerdemokratisk opbakning. Som en isoleret konsekvens af den foreslåede simple gruppering af renoveringsarbejder vil omfanget af driftsstøtte forventeligt blive mindsket, da gruppe 2-arbejder ikke længere vil være støtteberettiget.

### 3.4.5 Spor 5: Ny driftsstøtteordning

Ud fra en forenklingmæssig tilgang, og under hensyntagen til at stort set samtlige boligafdelinger modtager driftsstøtte alligevel, kan det overvejes, at Landsbyggefondens huslejemodel helt afskaffes som grundlag for opgørelse af driftsstøttebehovet i en støttet renovering<sup>62</sup> samt, at den nuværende driftsstøtteordning erstattes af en ny ordning. Det vil medføre, at driftsstøtten i en renoveringssag kan gives i en mere ensartet og enkel form, men med udgangspunkt i en konkret vurdering af behovet for driftsstøtte.

Derudover kan det overvejes, om driftsstøtten udelukkende skal ydes til støttede arbejder (dvs. arbejder der er omfattet af investeringsrammen), samt som en løbende støtte fra boligorganisation og Landsbyggefonden, der reducerer beboerbetalingen på det støttede lån. For at få en mere klar fordeling af driftsstøtteforpligtelse mellem Landsbyggefonden og boligorganisation, samt en fladere driftsstøtteprofil kunne man overveje, at boligorganisationen skal betale en fast procentandel af renoveringslånets hovedstol (ligesom beboerbetalingsprocenten). Fx 1/2 eller 1 pct. p.a. I det omfang denne løbende driftsstøtte i en periode overstiger midlerne i boligorganisationens dispositionsfond (efter nærmere fastsat beregning), kunne Landsbyggefonden (efter ansøgning) yde støtte i form af lån til boligorganisationen til delvis betaling af boligorganisationens driftsstøtteandel af ydelserne på det støttede realkreditlån. Dette lån ville skulle tilbagebetales og forrentes af boligorganisationen fx med en rente, der sikrer udgiftsneutralitet for fonden, og afvikles i takt med, at boligorganisationen får midler hertil. Det bemærkes, at sådan en ordning gælder for støtte til frikøb af hjemfaldsklausuler (i boligafdelinger med hjemfald)<sup>63</sup>.

Tilsvarende kunne det overvejes, at Landsbyggefondens driftsstøtteforpligtelse ligeledes udgør en fast procentandel – eksempelvis en tilsvarende størrelse som boligorganisationen. Denne støtte kunne - ligesom det er gældende i dag - ydes som et lån (med krav om tilbagebetaling fra afdelingen) eller som et tilskud.

Det kan overvejes, at fastsætte disse andele af renoveringslånets hovedstol som enten en fast andel af ydelsen (dvs. med et fast nominelt beløb i 30 år) eller som en fast andel af beboerbetalingsprocenten på 3,4 pct. En fast andel af ydelsen vil medføre, at driftsstøt-

---

<sup>62</sup> Til udmåling af behov for den rammebelagte huslejestøtte til udsatte boligområder kunne det overvejes at udvikle en ny og mindre kompliceret huslejemodel, som primært ser på huslejeeffekt af skæv beboersammensætning.

<sup>63</sup> <https://www.lbf.dk/stoette/saerlig-driftsstoette/hjemfald/>

ten i løbende priser er konstant, mens en fast andel af beboerbetalingen (der årligt reguleres med pris-og lønudvikling) vil medføre, at driftsstøtten i faste priser er (mere) konstant.

Det kunne i forlængelse heraf overvejes i højere grad at konsolidere huslejekonsekvenserne for beboerne med udgangspunkt i den faktiske betalingsperiode for den støttede renovering. Man kunne således formalisere, at huslejekonsekvenserne i praksis løber over en periode på mere end 30 år (som oftest reelt i 40 eller 45 år som følge af afdelingens tilbagebetaling af driftsstøttelån fra Landsbyggefonden). Da det bagvedliggende lån som udgangspunkt er et 30-årigt realkreditlån, vil beboerne i årene 31-40/45 indbetale beboerbetalingen til Landsbyggefonden (som en slags negativ ydelsesstøtte).

I forlængelse af ovenstående overvejelser kunne en meget forsimplet driftsstøttemodel, uden brug af huslejemodellen, indeholde følgende elementer:

- Huslejekonsekvensen af det støttede renoveringslån for beboerne udgør halvdelen af den fastsatte beboerbetalingsprocent (3,4 pct. af anskaffelsessummen ekskl. bidrag).
- Den resterende halvdel af beboerbetalingsprocenten ydes som driftsstøtte i form af et løbende tilskud – ligeligt fordelt mellem boligorganisationen og Landsbyggefonden.
- Efter år 30 (hvor det støttede renoveringslån er tilbagebetalt) fortsætter beboernes betaling som en indbetaling til Landsbyggefonden i en periode på fx 10 år, hvorefter den ophører.
- Øvrige former for driftsstøtte, som hidtil er ydet i tilknytning til støttede renoveringer, afskaffes<sup>64</sup>.

Den skitserede model vedrører kun driftsstøtte ydet i tilknytning til støttede renoveringer. Implikationen af modellen er ikke, at driftsstøtten fremadrettet ydes per automatik i alle støttede renoveringssager, men derimod på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for driftsstøtte med udgangspunkt i veldefinerede og objektive kriterier.

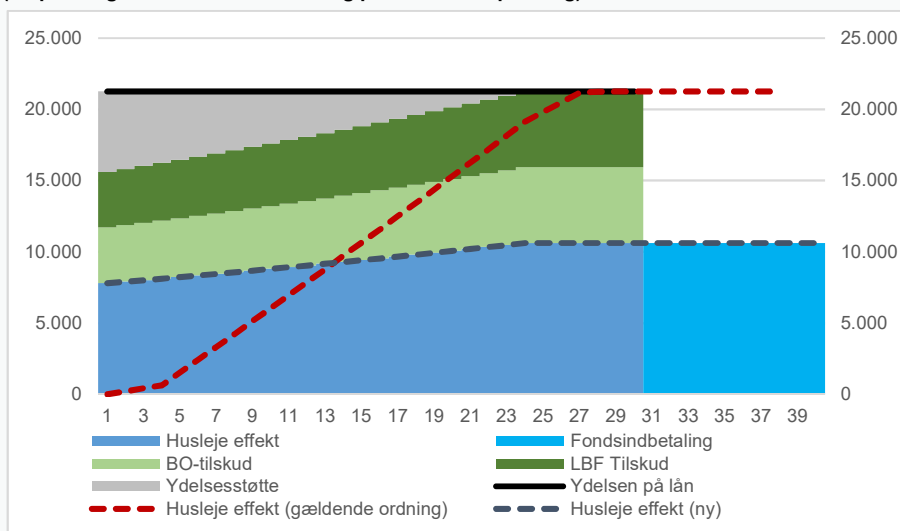
Modellen er illustreret i figur 3.17 med udgangspunkt i en gennemsnitlig støttet renoveringssag i 2019, svarende til finansierings- og betalingsstrømmene, som vist i figur 3.15, fratrukket en andel af ”fordelte arbejder” (som fremover ikke vil indgå i et støttet renoveringslån).

---

<sup>64</sup> Driftsstøtte i forbindelse med nedrivning samt driftsstøtte målrettet udsatte boligområder (huslejestøtte m.v.) videreføres i deres nuværende form.

Figur 3.17

**Finansiering af en støttet renovering i en forenklet driftsstøttemodel set over 40 år  
(kr. pr. bolig for en støttet renovering på 425.000 kr. pr. bolig)**



Anm.: Betalingsstrømmene er beregnet med udgangspunkt eksemplet i figur 3.15. Det støttede lån er dog reduceret med 25 pct. som følge af fordelte arbejder ikke indgår i lånet. I opgørelse af huslejeeffekten af gældende ordning er forudsat, at løbende driftsstøtte dækker beboerbetalingen 100 pct. i de 4 første år og at den derefter aftrappes med 9 kr. pr. m<sup>2</sup> årligt, samt at der efter år 30 vil være en ukendt periode med tilbagebetaling af manko-lån fra Landsbyggefondens

I eksemplet ovenfor giver boligorganisationen et driftsstøttetilskud på godt 84.000 kr. (opgjort i nutidsværdi) til den støttede investering på 425.000 kr., svarende til en støtteprocent på 20 pct. Landsbyggefondens yder et tilsvarende driftsstøttetilskud i lånets 30-årige løbetid men modtager tillige en indbetaling fra beboerne i årene 31-40, svarende til indtægter på godt 30.000 kr. (opgjort i nutidsværdi) og dermed en nettodriftsstøttenet-todriftsstøtte på godt 50.000 kr. Den samlede driftsstøtte (inkl. en mindre andel kapitaltilførsel) således 1/3 af det støttede lån. Herudover yder Landsbyggefondens i eksemplet ydelsesstøtte på i størrelsesordenen godt 50.000 kr. (i nutidsværdi). Samlet giver Landsbyggefondens og boligorganisationen ydelsesstøtte og driftsstøtte på i alt ca. 190.000 kr., svarende til omkring 45 pct. af den støttede investering.

Modellen vurderes over de første 30 år at indebære udgifter fra Landsbyggefondens og de lokale dispositionsfonde af nominelt samme størrelsesorden som de eksisterende driftsstøtteordninger. Dog vil den tidsmæssige fordeling være væsentligt anderledes, idet modellen medfører en relativt flad fordeling, hvorimod de nugældende driftsstøtteordninger medfører størst udgifter i starten af forløbet. Da beboerbetalingen efter år 30 forudsættes at fortsætte som en fondsindbetaling, vil modellen samlet set være billigere for fondene end de eksisterende driftsstøtteordninger. Landsbyggefondens samlede økonomi vil således – set i forhold til de nuværende fremskrivninger af fondens økonomi – alt andet lige ikke forværres ved den foreslåede ændring af driftsstøtteordningen.

For beboerne vil den foreslåede model medføre, at huslejen umiddelbart efter renoveringen – alt andet lige - vil være højere end i den gældende ordning. Denne forskel vil gradvis blive udjævnet og i eksemplet vil huslejen efter ca. 14 år modsat være lavere og gradvis væsentligt mindre end efter den gældende driftsstøtteordning. Modellen vil dermed fjerne den uhensigtsmæssige skæve fordeling af huslejekonsekvenserne mellem nuværende og fremtidige beboere, som kendetegner den nuværende driftsstøtteordning.

Den flade profil af driftsstøtten, som medfører en større huslejestigning på kort sigt i forhold til gældende ordning, kan muligvis gøre det vanskeligere for boligorganisationerne at få boligafdelingernes samtykke til gennemførelse af nødvendige renoveringsarbejder<sup>65</sup>.

Modellen ændrer endvidere på den eksisterende uhensigtsmæssige aftrapning af den løbende driftsstøtte, som årligt aftrappes med et fast beløb på 9 kr. pr. m<sup>2</sup>, hvilket begünstiger større sager frem for mindre sager og dermed giver incitament til at gennemføre større renoveringer end nødvendigt. Den foreslåede model fjerner denne uhensigtsmæssighed ved, at den løbende driftsstøtte i stedet gives som en fast andel af beboerbetalingen, hvilket betyder, at større sager alt andet lige vil medføre større huslejekonsekvenser for beboerne sammenlignet med den gældende ordning, da driftsstøtten relativt set vil være mere ensartet over tid.

Fordelen ved en model, som skitseret ovenfor, vil, foruden at være meget gennemsigtig og enkel for aktørerne, have den styrke, at Landsbyggefondens driftsstøtte, i modsætning til det nuværende system, vil være meget direkte styret politisk via de fastsatte renoveringsrammer. Modellen vil dermed medføre en afledt økonomisk rammestyling af driftsstøtten ligesom den gældende styring af Landsbyggefondens udgifter til ydelsess støtten via investeringsrammen. Derudover har modellen den fordel, at der i hver enkelt sag vil blive taget stilling til, hvorvidt der skal ydes driftsstøtte med udgangspunkt i veldefinerede og klare kriterier.

Ulempen med modellen vil være, at den er mindre behovsstyret og mere automatisk, idet driftsstøtten følger det samme forløb uagtet det individuelle behov for driftsstøtte. Nogle afdelinger vil således efter den foreslåede forenkling – alt andet lige – få en større driftsstøtte og andre mindre driftsstøtte end under det nuværende system uanset deres objektive støttebehov. Dette kan medvirke til at forringe visse almene boligafdelingers konkurrenceevne.

---

<sup>65</sup> Kan afdelingsmødets godkendelse af gennemførelse af arbejder og aktiviteter ikke opnås, eller forkastes forslag herom ved urafstemning, kan boligorganisationens øverste myndighed uden afdelingens samtykke træffe beslutning om gennemførelse af større renoveringer (jf. Almenboligloven § 37 stk. 4). Det er en betingelse, at de pågældende arbejder og aktiviteter er nødvendige for at gøre boligerne og boligafdelingen tidssvarende og konkurrencedygtige over for en bred kreds af boligsøgende.

Det foreslås, at den endelige fastsættelse af ovennævnte ”stilleskruer” i modellen skal ske inden for en provenuneutral ramme for Landsbyggefonden ud fra de forudsætninger om driftsstøttens størrelse, som indgår i boligaftalen 2020<sup>66</sup>.

### 3.4.6 Landsbyggefondens overvejelser om et enklere og mere gennemsnitligt støttesystem

Som opfølgning på Grøn boligaftale 2020 har Landsbyggefonden fået konsulenthuset Copenhagen Economics til at udarbejde en analyse<sup>67</sup> af mulige ændringer af det nuværende renoveringsstøttesystem med henblik på at forenkle og øge gennemsnitligheden. Rapporten er godkendt af Landsbyggefondens bestyrelse og fremsendt til Transport- og Boligministeriet den 25. august 2020.

Analysen kommer med følgende forslag til forenkling af støttesystemet:

- Enstrengt beboerbetalning på 3,4 pct.
- Fordelte arbejder konverteres til lånegaranterede arbejder
- Kapitaltilførsler afskaffes
- Driftsstøtten fastholdes over en årrække
- De lokale boligorganisationer ansvarliggøres
- Øget gennemsnitlighed og intelligent gennemsnitlighed

Forslagene vil blive gennemgået og kommenteret nedenfor.

#### **Enstrengt beboerbetalning på 3,4 pct.**

Beboerbetalingen for støttede gruppe 1 arbejder i renoveringsstøttesager foreslås ændret fra tre beboerbetalingssatser på låneydelsen (1,8 pct., 3,4 pct. og 5,8 pct.) til én fælles sats på 3,4 pct. Beboerbetalingen for lån i gruppe 1 er et vægtet gennemsnit af de tre satser.

Det bemærkes, at den foreslåede enstrengede beboerbetalning på 3,4 pct. p.a. allerede er gennemført med Grøn boligaftaleboligaftale 2020.

#### **Fordelte arbejder konverteres til lånegaranterede arbejder**

Det foreslås, at de *fordelte arbejder*, som i dag har en beboerbetalning på 5,8 pct., konverteres fra støttede gruppe 1 arbejder til *lånegaranterede arbejder*. Det betyder, at boligafdelingerne selv skal optage ustøttede realkreditlån til finansiering af disse arbejder.

---

<sup>66</sup> I Grøn boligaftale 2020 indgår det som beregningsforudsætning, at Landsbyggefondens skønnede afledte udgifter til driftsstøtte udgør 200 mio. kr. pr. 1 mia. kr. i afsat investeringsramme til renovering bredt ud over en 30-årig periode med en faldende profil. Der er betydelig usikkerhed forbundet med at skønne over Landsbyggefondens andel af driftsstøtten for en kommende tilsagnsårgang. Dette skyldes bl.a., at Landsbyggefondens andel af den løbende driftsstøtte ikke på forhånd kan opgøres.

<sup>67</sup> ”Et mere enkelt renoveringsstøttesystem. Renoveringer i den almene boligsektor.” Copenhagen Economics, d. 27. august 2020.

Dog garanterer Landsbyggefonden for lånet til de lånegaranterede arbejder, hvilket sikrer, at boligafdelinger, som har vanskeligt ved at skaffe finansiering fra realkreditinstitutioner, fortsat har mulighed for dette.

Forslaget begrundes med, at de fordelte arbejder kan være en forudsætning for, at gevinsterne af støttede renoveringer opnås, fx fordi de fordelte arbejder er nødvendige for at det samlede renoveringsarbejde er meningsfuldt. Derfor er det fortsat hensigtsmæssigt at samtænke fordelte arbejder med de støttede arbejder og sikre, at der kan opnås lån til disse arbejder ved at stille garanti. I gennemsnit udgjorde de fordelte arbejder 22 pct. af lånebeløbet til gruppe 1 arbejder i renoveringssager hos Landsbyggefonden i perioden 2017 til 2019. De fordelte arbejder har således historisk været en væsentlig del af den samlede finansiering af de støttede arbejder. Derudover begrundes forslaget med, at det meget lave renteniveau vil komme boligafdelingerne til gode i forbindelse med optagelse af 30-årige realkreditlån til finansiering af de fordelte arbejder.

Det bemærkes, at den ensartede beboerbetalning på 3,4 pct. for støttede renoveringsarbejder, som er besluttet med Grøn boligaftaleboligaftale 2020, overflødiggør de fordelte arbejder, hvis primære formål har været at sikre, at Landsbyggefonden har kunnet overholde almenboliglovens krav om, at beboerbetalningen på tværs af de støttede renoveringssager i et givent tilsagnsår udgør 3,4 pct. p.a. Det er vurderingen, at de fordelte arbejder hovedsageligt omfatter den del af de støtteberettigede arbejder, som afdelingen burde have henlagt til som led i afdelingens vedligeholdelses- og fornyelsesplan, og hele eller dele af visse forbedringer. Beboerbetalningen på fordelte arbejder er fastsat til 5,8 pct. p.a., som isoleret set med det nuværende renteniveau ikke i sig selv er støttet under renoveringsstøtteordningen og derfor i første instans har været forbundet med en huslejepåvirkning for beboerne. De fordelte arbejder har dog kunnet opnå støtte fra Landsbyggefonden i form af driftsstøtte, hvilket har reduceret huslejepåvirkningen væsentligt på særligt på kort sigt. Muligheden for at give driftsstøtte til fordelte arbejder er ligeledes ophørt med Grøn boligaftaleboligaftale 2020.

Det bemærkes supplerende at hensigten med, at fordelte arbejder ikke længere skal være støtteberettiget, herunder kunne modtage driftsstøtte, er et politisk ønske om i højere grad end idag at målrette Landsbyggefondens midler til der, hvor renoveringsbehovet er størst og til de arbejder, som er mest nødvendige. Selvom forbedringsarbejder og deslige kan være vigtige og har deres selvstændige berettigelse bør Landsbyggefondens midler reserveres til de mere nødvendige støttede renoveringsarbejder. Forslaget ovenfor harmonerer således ikke med hensigten med ændringen af støttesystemet. Med det sagt er der dog intet til hinder for, at almene boligafdelinger igangsætter ustøttede forbedringsarbejder i forbindelse med en støttet renoveringssag ved optagelse af realkreditlån og derved udnytter det lave renteniveau. De afdelinger der har vanskeligt ved at skaffe realkreditfinansiering vil kunne anmode beliggenhedskommunen om en lånegaranti.

### **Kapitaltilførsler afskaffes**

Det foreslås, at kapitaltilførsler afskaffes og ikke længere skal være en betingelse for, at Landsbyggefonden kan yde investeringstilskud og øvrig driftsstøtte. Kapitaltilførsel kaldes også en femtedelsløsning, da den tilvejebringes af fem dele fra fire parter; Landsbyggefonden, som yder delvist lån og delvist tilskud (samlet 2/5), tilskud fra boligorganisationen (1/5), lån fra kommunen (1/5) og lån eller tilskud fra realkreditinstituttet (1/5).

Begrundelsen for forslaget er, at kapitaltilførsler kun dækker en lille del af den samlede finansiering i renoveringsstøttesager og udgør således under 1 pct. af finansieringen af renoveringssummen for gruppe 1 arbejder. Denne finansiering kan eksempelvis dækkes af øvrig støtte, såsom investeringstilskud og driftslån.

Det bemærkes, at kapitaltilførslers meget begrænsede andel af en støttet renoveringssag taler for, at ordningen afskaffes ud fra et forenklingssyn. Omvendt er der gode argumenter for at bibeholde ordningen, idet ordningen har den styrke, at de involverede parter via godkendelse af kapitaltilførslen forholder sig aktivt til renoveringsprojektet for den pågældende afdeling, samt til hvorvidt det er en fornuftig og økonomisk bæredygtig helhedsplan. Der er således også gode argumenter for at fastholde kapitaltilførselsordningen.

I forslaget til en simpel driftsstøtteordning (jf. afsnit 3.4.5.) foreslås kapitaltilførselsordningen imidlertid afskaffet sammen med de øvrige driftsstøtteordninger.

### **Driftsstøtten fastholdes over en årrække**

Det foreslås, at driftsstøtten gives en flad profil gennem hele lånets løbetid, for at sikre en ligelig fordeling af renoveringsbetalingen mellem nuværende og fremtidige lejere. Dette fjerner også budgetteringsproblemer, som kan opstå, når driftsstøtten bortfalder i lånets løbetid. Endelig ville det øge gennemsigtigheden og forudsigeligheden i systemet, når driftsstøtteordninger ikke skal fornyes under lånets løbetid.

Det bemærkes, at aftrapningsprofilen for driftsstøtten med Grøn boligaftaleboligaftale 2020 gøres flad, hvilket i højere grad sikrer, at kun nødvendige renoveringsarbejder gennemføres samt, at der fremadrettet opnås en mere lige fordeling af udgifterne forbundet med en støttet renovering mellem de nuværende lejere (der beslutter renoveringen) og de fremtidige lejere. Som det er i dag betaler de fremtidige lejere som oftest mere for renoveringen end de nuværende lejere.

Grøn boligaftale 2020 ændrer ikke ved løbetiden for driftsstøtten, som fortsat vil følge lånets løbetid medmindre afdelingens økonomi forbedres i en sådan grad, at tilbagebetalingen af driftsstøtten kan igangsættes.

### **De lokale boligorganisationer ansvarliggøres**

I renoveringssager bidrager de lokale boligorganisationer med tilskud eller lån til finansieringen, hvilket fortsat skal være gældende i det nye system, men den konkrete ud-



formning af brug af egne henlæggelser skal i højere grad bestemmes af den lokale boligorganisation. De lokale boligorganisationers selvbestemmelse styrkes derved, så de i højere grad selv kan bestemme, hvad opsparede midler kan bruges til. Dermed bliver der større lokale finansieringsfriheder. I forlængelse heraf foreslås det, at Landsbygefonden dog samtidig vil fastsætte, hvor meget afdelingerne skal henlægge til at dække det vedligeholdelsesgab, der er i boligafdelingen. Landsbygefonden er derfor i gang med at udvikle et system til at beregne dette gab i et administrativt register – Det Centrale Almene Bygningsregister (DCAB), jf. boks 3.7. Med registret får boligorganisationerne mulighed for at planlægge ud fra et flerårigt vedligeholdelses- og investeringsperspektiv. Ved at ansvarliggøre boligorganisationerne i forhold til deres vedligeholdelsesgab og kræve henlæggelser til at forbedre vedligeholdelsesniveauet, giver Landsbygefonden også incitament til, at boligorganisationerne har velholdte afdelinger og bruger penge på vedligehold. Boligafdelingerne vil dertil være mindre afhængige af Landsbygefonden, når de har stærkere lokale finansieringsmuligheder.

### Boks 3.7

#### Det Centrale Almene Bygningsregister

For at understøtte arbejdet med at sikre en så effektiv bygningsdrift i den almene boligsektor som muligt er der fra Landsbygefondens side igangsat et arbejde, som har til formål at opbygge et centralt alment bygningsregister. Registret vil samle alle relevante oplysninger med henblik på en systematisk opgørelse af vedligeholdelsesbehovet i de enkelte boligafdelinger ud fra standardiserede tilstands- og levetidsvurderinger af en række centrale bygningsdele. På baggrund af en samkøring med oplysninger fra afdelingernes vedligeholdelses- og fornyelsesplaner muliggør registret herved en systematisk vurdering af, hvorvidt henlæggelsesniveauet til vedligeholdelse er passende helt ned på afdelingsniveau. Registret understøtter samtidig lovkravet om en ekstern uvildig granskning af tilstandsvurderinger og vedligeholdelses- og fornyelsesplaner hvert femte år. Registret vil ligeledes blive koblet til energimærkedata for derved lettere at kunne afdække rentable energiinvesteringer. Selvom registret primært skal anvendes af de almene boligorganisationer, rummer systemet et potentiale for at styrke det kommunale tilsyn med henlæggelsesområdet, hvorfor kommunerne også får adgang til registret. Registret forventes idriftsat i løbet af 2021.

Det bemærkes, at forslaget harmonerer med det generelle politiske ønske i Grøn boligaftale 2020 om, at det beboerdemokratiske beslutningsgrundlag i den almene boligsektor skal styrkes gennem bedre muligheder for at træffe langsigtet og mere optimale beslutninger om vedligehold, henlæggelser og forbedringer. I forlængelse heraf bemærkes det, at udviklingen af DCAB er delvist finansieret af midler afsat i Grøn boligaftale 2020. Fokus på effektiv bygningsdrift ved at sikre passende henlæggelser til planlagt og periodisk vedligeholdelse indgår ligeledes som et tema i den seneste effektiviseringsaftale for den almene boligsektor for perioden 2021-2026.

#### Øget gennemsigtighed og intelligent gennemsigtighed

Analysen kommer foruden ovenstående forenklingsforslag med en række forslag til øget gennemsigtighed af sagsprocessen for renoveringsstøttesager, herunder:

- **Implementering af 5-pager:** En kort strategisk renoveringsplan i en systematiseret opsætning, som vil danne grundlag for ansøgningen om renoveringsstøtte.

Idéen er, at boligorganisationen udfylder vision, udfordringer og byggetekniske skader i 5-pageren i Landsbyggefondens system, hvorefter boligorganisationen får en beskrivelse af muligheden for støtte samt en indledende afklaring af, hvorvidt ansøgningen er berettiget til renoverings- og driftsstøtte. Systemet gør, at en boligorganisation, som ikke forventes at have en støtteberettiget renoveringssag, kan undlade at udarbejde en helhedsplan.

- **Prioritering af kurser:** Landsbyggefonden udbyder halvårligt kurser rettet mod medarbejdere i særligt kommuner og boligorganisationer med henblik på at give indblik i renoveringsstøttesystemet. Landsbyggefonden vil fremover også afholde webinarer om relevante emner i den almene boligsektor og Landsbyggefonden. Disse webinarer omhandler konkrete emner som ekstern granskning, introduktion til IT systemer m.m. og retter sig mod boligorganisationer, kommuner, rådgivere og øvrige samarbejdspartnere. Landsbyggefonden oplever det som en udfordring, at bl.a. relevante nyansatte i kommunerne, ikke altid får mulighed for at deltage på disse kurser, hvorfor det er væsentligt, at kommunerne prioriterer, at nye medarbejdere i relevante stillinger deltager. Ligeså er det vigtigt, at Landsbyggefonden udbreder kendskabet til informationskurserne i kommunerne, da der er mange kommuner, som ikke kender til disse kurser.
- **Tydeliggørelse af støtteberettiget renovering:** Landsbyggefonden foreslås at tydeliggøre hvilke arbejder, som er støtteberettiget i det nye system med enstrengt beboerbetalning, dvs. hvilke arbejder der er dækket med ydelsesstøtte (gruppe 1), eventuel driftsstøtte (gruppe 1 og 2), og hvilke private arbejder som ikke støttes (gruppe 3). Når det fra start er klart for boligorganisationerne hvilke arbejder, der er støtteberettiget, vil sagsprocessen opleves som mere gennemsigtig.
- **Udarbejdelse af simple vejledninger:** Det foreslås, at Landsbyggefonden udarbejder letforståelige og anvendelsesorienterede vejledninger igennem hele sagsprocessen. De eksisterende vejledninger er omfattende, tekniske, svære at læse og svære at knytte til de skemaer og ark, som boligorganisationen og kommunen indgiver til Landsbyggefonden. Nye vejledninger giver en lettere og mere gennemsigtig sagsproces for boligorganisationen og kommunen.
- **Forenkling og forbedring af kommunikation i IT-interface:** En forenkling i de IT-interfaces som brugerne møder, samt en mere intuitiv navngivning. Boligorganisationen, kommunen, Landsbyggefonden og andre aktører bruger IT-systemet Driftsstøtteportalen i ansøgningsprocessen og igennem sagsbehandlingen. Systemet vurderes overordnet at have et meget overskueligt IT-interface med klare faser igennem sagsprocessen. Der er dog dele af interfacet, som kan forbedres og områder, som skal tages højde for i det nye sagsflow.  
Det foreslås, at Landsbyggefonden integrerer de nye skemanære vejledninger i systemet, så brugerne nemt kan få svar på de spørgsmål, der skulle opstå. Landsbyggefonden kan dermed forbedre kommunikationen i interfacet, så boligorganisationernes spørgsmål besvares i systemet, uden de behøver at spørge Landsbyggefonden direkte. Dertil kan Landsbyggefonden automatisk give forklaringer til renoveringsstøttesagens placering på ventelisten og baggrunden for eventuelle ændringer af placeringen på ventelisten. Eksempelvis, skal det automatisk kommunikeres til

boligorganisationerne, hvis de rykkes ned på ventelisten, fordi nye renoveringssager med større behov til renovering oprettes i systemet.

- **Implementering af review boards:** Styrkelse af intern læring ved nedsættelse af et kvalitetsteam, som foretager en systematisk, faglig granskning af tilfældigt udvalgte sager for at sikre vidensdeling og udvikling af sagsbehandling. Landsbyggefonden planlægger at nedsætte to review boards/paneler, som gennemgår et antal tilfældigt udvalgte sager til hhv. renoveringsstøttesager og boligsociale sager for at sikre vidensdeling og faglig udvikling. Resultatet heraf er, at Landsbyggefonden kan se mere offensivt på sin forvaltningspraksis og udvikle sagsbehandlingen.

Herudover foreslås det, at en lav gennemsigtighed for visse dele af Landsbyggefondens sagsproces kan være at foretrække frem for fuld gennemsigtighed, såkaldt *intelligent gennemsigtighed*. Der er i analysens optik dele af sagsprocessen, hvor Landsbyggefonden risikerer at drive problematiske incitament, hvis de fuldt offentliggør den proces, som ligger bag deres arbejde, herunder på følgende områder:

- **Huslejemodellen:** Hvis huslejemodellen offentliggøres, har boligafdelingerne mulighed for at påvirke den driftsstøtte, som de ville modtage i forbindelse med en renoveringsstøttesag gennem fx taktiske valg i forhold til vedligehold. Dette er problematisk, fordi det giver incitament til aktivt at forringe bygningen på bestemte områder før en renoveringsstøttesag, og derved sikre en større støtte og en billigere husleje efter renoveringen igennem en lavere tilstræbt husleje.
- **Enhedspriser:** I tilfælde af at Landsbyggefonden offentliggør deres enhedspriser for forskellige arbejder, vil det give et incitament for entreprenører og håndværkere til ikke at prissætte under enhedspriserne. Dermed risikerer Landsbyggefonden at sætte en nedre grænse for priserne for renoveringsarbejde, hvilket øger omkostningerne til renoveringssagerne og fordyrer renoveringen, hvilket i sidste ende påvirker beboere, boligorganisationer og Landsbyggefonden.
- **Registret for vedligehold:** Eftersom det kommende centrale bygningsregister for vedligehold definerer, hvor meget en boligorganisation skal henlægge til vedligehold, risikerer Landsbyggefonden problematiske incitament ved at offentliggøre denne models udregninger. Det er eksempelvis tilfældet, hvis boligorganisationerne udelukkende vedligeholder de områder, hvor der er størst reduktion i behovet for henlæggelser i modellen. Hvis boligorganisationerne kun fokuserer på de vedligeholdsarbejder, som sikrer en stor reduktion i henlæggelserne, risikerer Landsbyggefonden stadig at skulle finansiere renoveringsarbejder, hvor der kunne have været vedligeholdt i stedet.

Det bemærkes, at de seks ovenstående forslag til øget gennemsigtighed harmonerer med nogle af de anbefalinger til forbedring af Landsbyggefondens forvaltningspraksis, som findes i analysen af Landsbyggefondens forvaltningspraksis <sup>68</sup>, som er udarbejdet for Transport- og Boligministeriet. Det er således positivt, at Landsbyggefonden har taget en række konkrete skridt mod at implementere analysens anbefalinger. Indenrigs- og

---

<sup>68</sup> McKinsey & Company, efterår 2019

Boligministeriet forudsætter dog, at samtlige af analysens anbefalinger indarbejdes i Landsbyggefondens forvaltningspraksis.

For så vidt angår intelligent gennemsigthed anerkendes det, at der kan være visse dele af Landsbyggefondens sagsbehandling, hvor fuld gennemsigthed er mindre hensigtsmæssig. Huslejemodellen foreslås med denne analyse afskaffet eller gennemgribende ændret og simplificeret i en sådan grad, at mulighederne for evt. opportunistisk adfærd fra boligorganisationers/afdelingers side begrænses væsentligt. Såfremt huslejemodellen, imod denne analyses overvejelser, bibeholdes i sin nuværende form, anerkendes det, at nærværende analyses beskrivelse af huslejemodellens virkemåde kan bidrage til opportunistisk adfærd ved at tilvejebringe ikke tidligere tilgængelig viden. Med det sagt er det værd at understrege, at Landsbyggefonden i sin vurdering af indkomne renoveringsstøttesager bør forholde sig til de pågældende afdelingers forudgående vedligeholdelsesindsatser med henblik på at afdække om en afdeling bærer et medansvar for det opståede renoveringsbehov. Fx hvis det af afdelingernes langtidsbudgetter er tydeligt, at der er henlagt for lidt til planlagt og periodisk vedligeholdelse og/eller der kan ses et pludseligt fald i henlæggelsesniveauet op til tidspunktet for ansøgning om renoveringsstøtte.

### 3.5 Øvrige overvejelser om ændringer i støttesystemet

I forlængelse af de ovenfor skitserede spor (jf. afsnit 3.4.1-3.4.5) til at opnå et mere enkelt, gennemsigtigt og effektivt støttesystem kan det med fordel overvejes at gennemføre andre relevante ændringer af støttesystemet, hvilket gennemgås nedenfor (i vilkårlig rækkefølge).

#### Lånegarantier til ustøttede renoveringsarbejder

Såfremt boligorganisationer og –afdelinger i højere grad end i dag skal ansvarliggøres på vedligeholdelsesområdet og selv finansiere en større andel af de udgifter, som i dag på forskellig vis støttes af Landsbyggefonden, er det afgørende, at der er adgang til garanterede lån. Lånegaranti kan i flere tilfælde være en forudsætning for, at ustøttede renoveringsarbejder kan opnå realkreditfinansiering. Det gælder særligt for afdelinger, der i forvejen er meget belånt og/eller pantværdien er så lav, at et realkreditinstitut ikke kan/vil yde lange lån med sikkerhed i ejendommen. For at sikre at de afdelinger som ikke har tilstrækkelige henlæggelser, adgang til trækingsretsmidler, eller kan opnå tilskud fra boligorganisationens dispositionsfond m.v. til fuld finansiering af ustøttede renoveringsarbejder, er det afgørende, at der kan optages garanterede lån. Kommunerne har i dag allerede forskellige muligheder for at yde garanti til lånoptagelse, herunder også til finansiering af ekstraordinære renoveringsarbejder. Det er dog i lovgivningen ikke defineret nærmere, hvordan ekstraordinære arbejder skal fortolkes i denne sammenhæng, hvilket kan give anledning til tvivl. Det kan derfor overvejes, at det i en bekendtgørelse eller vejledning tydeliggøres hvilke renoveringsarbejder, der kan omfattes af en kommunal garanti i forbindelse med lånoptagelse.

## Reguleringskonto

I afdelinger, der modtager støtte fra Landsbyggefonden, skal der regnskabsmæssigt oprettes en reguleringskonto. Her opføres tilskud mv., som kommer til udbetaling, men hvor udgifterne til de støttede foranstaltninger endnu ikke er gennemført/faktureret. Som følge af forskydningen mellem tidspunktet for støttetildeling og tidspunktet for afholdelse af udgifter til fysiske arbejder vil der opstå midler på reguleringskontoen. Disse midler kan anvendes som en del af finansieringen af renoveringssagen efter særlige regler (jf. boks 3.2) Endvidere gælder, at disse midler kun kan anvendes til dækning af følgende udgifter:

- Udgifter til fysisk opretning m.v., der overstiger det i helhedsplanen og sagsfremstillingen fra Landsbyggefonden forudsatte.
- Underskud ved lejetab som følge af fortsatte udlejningsvanskeligheder i en overgangsperiode eller som følge af ombygninger, dog bortset fra udgifter, der efter 1. januar 2007 skal dækkes af boligorganisationens dispositionsfond.
- Uforudsete budgetproblemer efter gennemførelse af indsatsen.

Reguleringskontoen kan således medføre en "ekstra" støtte til renoveringssager i særlige tilfælde. Dette kan give systemet en vis fleksibilitet, der kan være hensigtsmæssig, da renoveringssager kan være komplicerede og skabe uforudsete udgifter, som nævnt i de tre typer ovenfor. Modsat kan mekanismen med reguleringskontoen indeholde incitamenter til en utilsigtet forlængelse af et renoveringsprojekts gennemførelse. Det kan derfor overvejes, at der skabes en større grad af gennemsigtighed i anvendelse af opbyggede midler på reguleringskontoen. Det foreslås, at dette evt. kunne tages med i arbejdet omkring at sikre mere gennemsigtige årsregnskaber, jf. afsnit 2.5.3.

## Registrering af ustøttede renoveringsarbejder i BOSSINF-Renovering

Som reglerne er i dag, skal ustøttede (private) gruppe 3-arbejder (dvs. typisk ustøttede forbedringsarbejder som gennemføres i sammenhæng med en støttet renoveringssag efter ønske fra beboerne) ikke indberettes i BOSSINF-Renovering, da systemet i udgangspunktet er tiltænkt at understøtte gruppe 1- og gruppe 2-arbejder, som derved kan opnå byggeskadedækning i Byggeskedefonden. Af samme årsag indberettes huslejevirkningen heller ikke i systemet, da dette ikke indgår i Byggeskedefondens sagsbehandling.

Den nuværende indretning af BOSSINF-Renovering vurderes ikke at være hensigtsmæssig i lyset af, at kommunerne også anvender systemet i deres sagsbehandling af renoveringssager, hvor den samlede og enkeltvise huslejevirkning af hhv. støttede og ustøttede arbejder bør indgå, som en del af kommunens stillingtagen til sagen. Derfor foreslås det, at det gøres obligatorisk, at en renoveringssags samlede omkostninger og huslejevirkning på tværs af gruppe 1-3 anskueliggøres, hvilket nødvendiggør, at gruppe 3-arbejder og deres huslejevirkning fremadrettet også registreres i BOSSINF-Renovering på lige

fod med de støttede arbejder, da det er afgørende for en samlet vurdering af en given renoveringssag. Ændringen vil nødvendiggøre visse systemtilpasninger, hvilket vil skulle finansieres særskilt.

## Renovering vs. nybyggeri

Som angivet ovenfor findes der ikke systemmæssig registrering af en renoveringssags samlede anskaffelsessum (fordelt på støttede og ustøttede arbejder). Det vurderes dog, at der er eksempler på, at renoveringssager med støtte fra Landsbyggefonden kan opnå et sådant omfang, at udgifterne per m<sup>2</sup> svarer omtrentlig til eller ligefrem overgår udgiften ved at nedrive afdelingen og opføre en helt ny almen boligafdeling samme sted. Medmindre særlige arkitektoniske eller kulturarmæssige forhold gør sig gældende, er dette ikke samfundsøkonomisk optimalt ej heller er det optimalt for anvendelsen af Landsbyggefondens midler. Derfor foreslås det, at det gøres obligatorisk, at der fremadrettet i den enkelte renoveringsstøttesag efter principperne i LCAByg foretages en samlet økonomisk vurdering af, om det bedre kan betale sig at nedrive afdelingen og opføre en ny fremfor at renovere. Vurderingen bør ske under hensyntagen til bæredygtighedsprincipper og de evt. arkitektoniske og/eller kulturarmæssige værdier, som afdelingen besidder.

Det kan være forholdsvis komplekst af opgøre hvorvidt det bedre kan betale sig at nedrive end at renovere, men princippet kunne fx være at sammenholde renoveringsudgiften per m<sup>2</sup> (inkl. støttede, ustøttede og private arbejder) med anskaffelsesudgiften per m<sup>2</sup> for alment nybyggeri det pågældende sted. I nybyggeriudgiften vil blandt andet skulle indregnes de fysiske nedrivningsudgifter (dvs. det såkaldte maksimumsbeløb for den eksisterende afdeling samt finansiering af den pågældende afdelings aktuelle restgæld). Såfremt renoveringsudgiften udgør mere end fx 70 pct. af nybyggeriudgiften, bør nybyggeri overvejes<sup>69</sup>. Det bemærkes, at der vil være logistiske og økonomiske barrierer forbundet med genhusning af de eksisterende beboere ved nedrivning og opførelse af en ny afdeling.

## Synliggørelse af langsigtede huslejekonsekvenser for de almene beboere inden godkendelse af renoveringsprojekt

For at styrke det beboerdemokratiske beslutningsgrundlag for renoveringsprojekter og samtidig gøre de økonomiske konsekvenser mere gennemsigtige for de almene beboere kan det overvejes, at der udarbejdes en standard på tværs af boligorganisationerne for, hvordan renoveringsprojekters økonomiske påvirkning skal præsenteres for beboerne, og som gøres obligatorisk at anvende. Det er særligt huslejekonsekvenserne på langt sigt, herunder huslejekonsekvenserne set over en 30-årig periode samt konsekvenserne

---

<sup>69</sup> Landsbyggefonden oplyser, at der i renoveringsstøttesager konsekvent føres den linje, at renoveringsstøtteudgifterne ikke må overstige ca. halvdelen af maksimumsbeløbet for alment nybyggeri.

af en evt. tilbagebetaling af ydede driftsstøttelån, der er relevante at synliggøre for beboerne i forbindelse med vedtagelsen af en fysisk helhedsplan. Dette for at sikre, at beboerne træffer beslutning på et så oplyst grundlag som muligt.

### Tilbagebetaling af driftsstøttelån

En del af den løbende driftsstøtte ydes som driftsstøttelån. Driftsstøttelåne er i udgangspunktet rente- og afdragsfrie uden tidsbegrænsning, men kan dog forlanges forrentes og afdraget, såfremt afdelingens økonomi tillader dette, hvilket er op til Landsbyggefonden at vurdere. Tilbagebetaling af driftsstøttelån vil alt andet lige have konsekvenser for huslejen.

Der er ikke fastsat regler i lovgivningen for, hvornår tilbagebetalingspligten konkret indtræder eller, hvad vilkårene for tilbagebetalingen skal være.

Der er derfor behov for, at der igangsættes et arbejde med henblik på fastsættelse af klare og gennemsigtige regler og vilkår for tilbagebetalingen, herunder opstille kriterier for hvornår tilbagebetalingspligten indtræder.

I arbejdet er der behov for at udrede, i hvilket omfang Landsbyggefonden rent faktisk har lavet aftaler om tilbagebetaling af driftsstøttelån og i den forbindelse hvilken procedure Landsbyggefonden måtte have fastlagt for tilbagebetalingen. Endvidere er der behov for en styrkelse af tilgængelig dokumentation i Landsbyggefonden om fondens driftsstøttelån.

Det bør ved fastlæggelse af tilbagebetaling sikres, at der tages hensyn til størrelsen af den byrde, som tilbagebetalingen udgør for den enkelte afdeling.

### Karensperiode og begrænsninger for igangsættelse af forbedringsarbejder efter støttet renovering

For at sikre at huslejen holdes mest muligt i ro i en given periode efter gennemførelse af støttede og ustøttede renoveringsarbejder med driftsstøtte kan det overvejes, om der skal indføres en karensperiode på 5-10 år, hvor afdelingen ikke kan igangsætte ustøttede arbejder i noget større omfang (fx kollektive råderetsarbejder), der resulterer i en overskridelse af det tilstræbte lejeniveau fastsat af huslejemodellen, medmindre særlige forhold taler for det. Det vil i så fald være op til beliggenhedskommunen at vurdere. Karensperioden er med til at sikre, at der opnås mest muligt nytte af de investerede midler og den ydede støtte, som netop har til hensigt at sikre et rimeligt huslejeniveau.

I kombination med ovenstående kunne en tilsvarende overvejelse være, hvorvidt almene boligafdelingers adgang til igangsættelse af arbejder med en huslejeeffekt (typisk forbedringsarbejder) generelt skal begrænses med udgangspunkt i den tilstræbte husleje (ud fra en given boligkvalitet), således at de almene boligafdelingers konkurrenceevne fremadrettet sikres mere systematisk end i dag. Denne begrænsning kunne evt. suppleres med et krav om, at igangsættelse af kollektive forbedringsarbejder kun kan godkendes af

beliggenhedskommunen, såfremt afdelingen henlægger tilstrækkeligt til planlagt og periodisk vedligeholdelse. Sidstnævnte ville kunne understøttes af Landsbyggefondens nye register – Det Centrale Almene Bygningsregister (DCAB) – som præcist kan opgøre, hvor meget de enkelte afdelinger skal henlægge, jf. boks 3.7.



[www.im.dk](http://www.im.dk)