



Enhed:
Boligøkonomi
Boliger og Byfornyelse

Sagsnr.:
2022-8457

Dato:
26. januar 2023

Redegørelse om Landsbyggefondens tilsagn om driftsstøtte og udmøntning af renoveringsrammer i perioden 2020-2022

Den 19. maj 2020 blev *Grøn boligaftale 2020: Landsbyggefondens rammer 2021-2026 og fremrykket indsats i 2020* (herefter benævnt 'aftalen' eller 'Grøn boligaftale 2020') indgået. Aftalen omfatter følgende elementer:

- Renoveringsramme og afvikling af ventelisten
- Grønnere almene boliger
- Bæredygtigt og digitalt alment byggeri
- Nedrivningsramme
- Et opdateret og gennemsigtigt støttesystem
- Nybyggeri og billige boliger
- Fortsat fokus på effektiv drift
- Uddannelses- og praktikpladser
- Øvrige initiativer
- Opfølgning.

Særligt elementerne om renoveringsramme og afvikling af ventelister, herunder om de politiske intentioner med aftalen er efterlevet for så vidt angår disse elementer, beskrives nærmere i denne redegørelse.

I foråret 2020, hvor aftalen blev forhandlet, spillede den direkte ind i – og understøttede – en række prioriterede politiske dagsordener. Herunder behovet for at styrke aktivitetsniveauet i samfundet, som følge af et forventet Corona-relateret fald, behovet for CO₂-reduktioner og grønne investeringer og et ønske om et mere digitalt byggeri. Disse dagsordener blev i aftalen kombineret med et samtidigt politisk ønske om at skabe et enklere og mere gennemsigtigt støttesystem i den almene boligsektor. Der blev med aftalen samlet afsat i alt 30 mia. kr. i perioden 2021-2026 (i 2019-priser), herunder 18,4 mia. kr. til afvikling af Landsbyggefondens venteliste, hvoraf 12 mia. kr. blev fremrykket til 2020.

Siden aftalens indgåelse har Landsbyggefonden givet renoveringstilsagn for i alt 23 mia. kr.

I kapitel 1 gennemgås aftalens væsentligste elementer og den politiske hensigt hermed.

Aftalen blev udmøntet i to lovforslag, hvoraf det første blev vedtaget som et hastelovforslag d. 20. juni 2020. Hastelovforslaget vedrørte en forhøjelse af

Landsbyggefondens renoveringsramme med 12,1 mia. kr. i 2020, og midler til digitalisering af det almene byggeri.

Lovforslag nr. 2 implementerede de øvrige elementer i boligaftalen. Lovforslaget blev fremsat den 7. oktober 2020 og vedtaget af Folketinget d. 21. december 2020.

I kapitel 2 gives en juridisk gennemgang af aftalens udmøntning ved de to nævnte ændringslove.

I kapitel 3 beskrives Landsbyggefondens afgivelse af tilsagn om driftsstøtte og udmøntning af renoveringsrammerne fra 1. januar 2020 og frem til 8. oktober 2022.

Kapitel 4 indeholder en vurdering af Landsbyggefondens afgivelse af tilsagn om driftsstøtte og udmøntning af renoveringsrammerne i den belyste periode i henhold til lovgivningen og de politiske intentioner i Grøn Boligaftale.

Proces for udarbejdelse af redegørelsen

Bolig- og Socialstyrelsen (tidligere Bolig og Planstyrelsen) har med inddragelse af oplysninger fra Landsbyggefonden udarbejdet redegørelse om Landsbyggefondens udmøntning af renoveringsrammer og tilsagn om driftsstøtte i perioden 2020-2022. Redegørelsen har været i høring hos Landsbyggefonden i perioden fra 2. januar 2023 til 9. januar 2023.

Styrelsen blev efter høringen af Landsbyggefonden over udkast til redegørelsen opmærksom på nye oplysninger af betydning for redegørelsen.

Til brug for Social- og Boligstyrelsens redegørelse har Landsbyggefonden således leveret et regneark med oplysninger om blandt andet de gennemførte ventelisteprojekter. Styrelsen blev opmærksom på, at der for alle ventelisteprojekter med renoveringstilsagn efter 2020 ikke er registreret "fordelte arbejder", hvilket tyder på, at de pågældende tilsagn er udarbejdet uden den differentierede beboerbetaling, som er en mulighed i det tidligere støttesystem.

Landsbyggefonden har fremsendt bemærkninger til styrelsen om redegørelsen, og styrelsen stillede den 13. januar 2023 opfølgende spørgsmål til Landsbyggefonden, herunder til ovenstående nye oplysninger. Styrelsens supplerende spørgsmål blev besvaret af Landsbyggefonden den 18. januar 2023.

Landsbyggefondens bemærkninger og vurderinger fremgår af bilag 1 og 3.

Styrelsen har gennemgået Landsbyggefondens bemærkninger i forhold til redegørelsen, og fondens bemærkninger har givet anledning til to ændringer i forhold til det oprindelige udkast.

For det første tager styrelsen Landsbygefondens oplysning om, at der i 2020 blev givet et renoveringstilsagn til et projekt lydende på 236 mio. kr., og som trækker på rammen til udsatte boligområder, til efterretning. Dette projekt vil derfor ikke skulle medtages i beregningen af forbrugt ordinær renoveringsramme i 2020.

For det andet er der på baggrund af Landsbygefondens oplysninger herom tilføjet afsnit om differentieret beboerbetalning i det endelige udkast til redegørelse.

Landsbygefondens bemærkninger har ikke givet anledning til yderligere ændringer i forhold til det oprindelige udkast af redegørelsen, herunder i forhold til styrelsens juridiske opsummeringer og vurderinger.

Kapitel 1: Aftalens væsentligste elementer og den politiske hensigt hermed

I det følgende redegøres for, hvordan en række aktuelle samfundsdagsordner udgjorde rammen for aftalens vigtigste elementer. Fokus er på de elementer i aftalen, der har aktivitetsvirkning, og på implementeringen af et *nyt støttesystem*.

1.1 Aktivitet og Covid19-krise

I foråret 2020 var forventningen, at aktiviteten i samfundet ville falde mærkbart, som følge af Corona-krisen, der var under udvikling. Der var derfor politisk efterspørgsel efter initiativer, der kunne bidrage til at holde hånden under økonomien, herunder med betydelig beskæftigelsesvirkning. I den forbindelse bragte Landsbyggefonden deres venteliste for renoveringsstøtte, som efter det oplyste havde projekter svarende til investeringer for 18,4 mia. kr., i spil. Landsbyggefonden kommunikerede i en række bidrag til forhandlingsoplæg, at ventelisteprojekterne, hvis de fik tilsagn, hurtigt ville kunne få aktivitetsvirkning i samfundet, idet projekterne var prækvalificerede. En omsætningsstigning i bygge- og anlægssektoren på 18,4 mia. kr. er betydelig målt i forhold til den samlede årlige omsætning i sektoren.

Afviklingen af Landsbyggefondens ventelisteprojekter spillede således en væsentlig rolle i forhandlingerne om Grøn boligaftale 2020.

Hastigheden hvormed ventelisteprojekterne kunne sættes i gang – og det samlede volumen af projekterne – var vigtig af hensyn til konjunkturpåvirkningen. Dette illustreres af, at forhøjelsen af Landsbyggefondens renoveringsrammer med 12,1 mia. kr. i 2020 blev gennemført ved et hastelovforslag. Desuden spillede den hurtige afvikling af ventelisteprojekterne, en rolle for beslutningen om, at projekterne på ventelisten kunne gennemføres efter reglerne i det gamle støttesystem – og dermed f.eks. kunne opnå faldende driftsstøtte.

I aftalen indgik, at Landsbyggefonden ved tilsagn til ventelisteprojekterne skulle stille krav om *grøn screening*. Projekter, der indeholdt et stort energieffektiviseringspotentiale skulle underkastes en *grøn revurdering*, så en stor del af potentialet kunne indfris. Den grønne revurdering skulle foretages indenfor 6 måneder. Revurderingen blev angivet som en årsag til, at ventelisteprojekter for omkring 6,4 mia. kr. først kunne få tilsagn i 2021.

Den betydelige venteliste til renoveringsstøtte fra Landsbyggefonden i foråret 2020 var oparbejdet over en længere årrække

I *Grøn boligaftale 2020* blev det derfor aftalt, at ”Landsbyggefonden ikke må prækvalificere sager for mere, end hvad der er af renoveringsrammer tre år ude i fremtiden”.

1.2 Et opdateret og gennemsigtigt støttesystem

I *Grøn boligaftale 2020* var der ligeledes et betydeligt fokus på at etablere et opdateret og gennemsigtigt støttesystem for Landbyggefondens udmøntning af midler. Det fremgår således af aftalen: "Landsbyggefondens støttesystem er generelt effektivt og understøtter sektorens formål. Systemet er dog kompliceret og indeholder en række uhensigtsmæssige incitamenter. Parterne er derfor enige om at gennemføre en række ændringer af støttesystemet for at gøre det mere gennemsigtigt og målrettet".

De konkrete ændringer i støttesystemet fremgår af et bilag til aftalen. Ændringerne vedrører en opdatering og tydeliggørelse af støttekategorierne, en afskaffelse af den differentierede beboerbetalning og en flad driftsstøtteprofil. Ændringerne markerer en overgang til et nyt og enklere støttesystem.

Støttesystemet har i de senere år været genstand for adskillige større undersøgelser. Aftalens konkrete ændringer har baggrund i disse undersøgelser.

Som led i at skabe større gennemsigtighed indebar aftalen også en mere direkte politisk prioritering af Landsbyggefondens støttekategorier. Fremover afsættes der således målrettede rammer til f.eks. investeringer i forbedringer af udenomsarealer, lejlighedssammenlægninger, tilgængelighed (f.eks. elevatorer) mv. Endvidere blev det mere klart og gennemsigtigt, hvilken type arbejder, der direkte og indirekte gives renoveringsstøtte til. Den politiske normering af støttekategorier og afskaffelsen af den differentierede beboerbetalning udgør en væsentlig forenkling i forhold til det hidtidige system.

Samtidig blev der som en central politisk prioritet aftalt en overgang til et nyt driftsstøttesystem. Hvor den hidtidige driftsstøtte havde haft en faldende profil, blev det aftalt, at driftsstøtteprofilen fremover skulle være flad, således at fremtidige lejere ikke betaler mere for renoveringen end de lejere, som besluttede renoveringen. Hensigten bag ændringen af driftsstøtteprofilen var i henhold til aftalen at understøtte, at kun nødvendige renoveringer gennemføres.

Med boligaftalen blev det fastlagt, at den hidtidige mulighed for differentieret beboerbetalning skulle afskaffes, idet beboerbetalningen ved renoveringer blev fastsat til 3,4 pct. for *alle* typer af støttede arbejder. Dette indebærer, at såkaldte fordelte arbejder (arbejder med en overgennemsnitlig beboerbetalning) fremover ikke vil kunne støttes.

1.3 Opsummering

Centralt for aftalen og de politiske intentioner hermed var, jf. nærværende redegørelses fokus:

- Igangsættelse af almene venteliste projekter, der relativt hurtigt kunne omsættes i øget samfundsmæssig aktivitet, og havde fokus på CO₂-besparelser ved renoveringer.
- At indføre en ny og enklere model for renoveringsstøtten uden differentieret beboerbetaling ved renoveringsarbejder og at påbegynde en forenkling af driftsstøtten. Afvikling af ventelisten skulle dog ske efter de gamle regler.
- At afvikle *hele* ventelisten for Landsbyggefondens renoveringsstøtte.

Kapitel 2: Juridisk gennemgang af aftalens implementering ved ændringer af almenboligloven

Nedenfor gennemgås den juridiske implementering af den grønne boligaftale ved lovændring af hhv. 20. juni 2020 og 21. december 2020. Der opsummeres og vurderes i forhold til de juridiske rammer for den praktiske udmøntning og anvendelsen af rammeforhøjelserne i lovændringerne.

2.1. Lovændring af 20. juni 2020

Med hastebehandlingen og vedtagelsen af lov nr. 919 af 20. juni 2020 om ændring af almenboligloven blev der gennemført en forhøjelse af den ordinære ramme til renoveringsstøtte i 2020.

2.1.1 Lovteksten

Inden lovændringen kunne Landsbyggefonden i 2020 inden for en investeringsramme på 2.300 mio. kr. (2015-prisniveau) give tilsagn om ydelsesstøtte til lån til finansiering af opretning, udbedring, vedligeholdelse, forbedring, ombygning og sammenlægning af lejligheder og miljøforbedring i almene boligorganisationers byggeri, jf. § 91, stk. 1, 1. pkt.

Med lovændringen af 20. juni 2020 blev ovenstående investeringsramme for 2020 forhøjet med 12.120 mio. kr. (2020-prisniveau), jf. daværende § 91, stk. 1, 2. pkt. Ændringen indebar, at Landsbyggefonden i 2020 kunne give tilsagn om ydelsesstøtte til finansiering af opretning, udbedring, vedligeholdelse, forbedring, ombygning og sammenlægning af lejligheder og miljøforbedring i almene boligorganisationers byggeri for yderligere 12.120 mio. kr.

Det bemærkes, at der ikke er indført adgang til at videreføre midlerne til senere år, men at der med indenrigs- og boligministerens godkendelse kan ske fremrykning til tidligere år, hvis dette er nødvendigt for at kunne realisere konkrete større indsatser, jf. § 91, stk. 7.

2.1.2. Bemærkninger til lovforslaget

Følgende fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger:

”Med aftalen er det besluttet, at der ekstraordinært afsættes yderligere 12.120 mio. kr. (2020-prisniveau) til Landsbyggefondens renoveringsstøtteordning i 2020. Midlerne skal gennem en nedbringelse af ventelisten til støttede renoveringer stimulere den økonomiske aktivitet og skabe øget beskæftigelse for at afbøde virkninger af covid-19 krisen. Det er herudover afgørende, at de igangsatte renoveringer styrker klimaindsatsen.

[...]

De samfundsøkonomiske udfordringer, der er opstået i kølvandet på covid-19-krisen, giver anledning til at øge Landsbyggefondens støtteaktivitet i den nærmeste fremtid for at stimulere økonomi og beskæftigelse.

Det er muligt at øge støtteudbetalingerne i løbet af kort tid, fordi der allerede er et stort antal renoveringsprojekter, som er prækvalificerede til at få støtte. Denne venteliste omfatter potentielle støttede investeringer på 18.584 mio. kr. (2020-pl).

En øget støtteaktivitet i 2020 med henblik på at afvikle størstedelen af ventelisten vil - udover øget aktivitet i byggeriet - rette op på bygningsstanden i de mange almene bebyggelser, som i dag er prækvalificeret til støtte i kraft af væsentlige byggetekniske og økonomiske udfordringer. Det vil forbedre bygningernes stand og være til gavn for lejerne.

[...]

En øget støtteaktivitet i 2020 skal også tilgodese energi- og klimamæssige hensyn. Derfor vil støtte fra den øgede ramme forudsætte, at projektet - som allerede er prækvalificeret og hermed godkendt til at falde inden for de støttekategorier, der fremgår af almenboliglovens § 91, stk. 1, 1. pkt., - har været igennem en grøn screening til sikring af en grøn profil. Der kan i den forbindelse ske tilpasninger af de enkelte projekter i forhold til det oprindeligt søgte. Rammen for det enkelte prækvalificerede renoveringsprojekt vil dog ikke kunne ændres væsentligt.

[...]

Det bemærkes i den forbindelse, at rammen til de 6.464 mio. kr. vil blive fastsat ved et særskilt lovforslag, som forventes fremsat i det kommende folketingsår

[...]

For at sikre det hurtigst mulige afløb af midler vil tildelingen af støttetilsagn med henblik på at nedbringe ventelisten i 2020 skulle ske på grundlag af det nuværende støttesystem, jf. dog de ovenfor nævnte særlige procedurer til sikring af en grøn profil.”

Af de specielle bemærkninger fremgår:

” Det foreslås, at der i almenboliglovens § 91, stk. 1, indsættes et nyt 2. pkt., hvorved investeringsrammen, jf. 1. pkt., forhøjes med 12.120 mio. kr. i 2020.

Det betyder, at der tilføres ekstra midler til den generelle investeringsramme for 2020, således at der ud over de 2.300 mio. kr. (2015-pl), der allerede er til rådighed, tilføres yderligere 12.120 mio. kr. (2020-pl). Rammen i 2020 vil herefter bestå af 2.300 mio. kr. (2015-pl) afsat i forbindelse med udmøntningen af

boligaftalen af 28. november 2014 og 12.120 mio. kr. (2020-pl) afsat i forbindelse med boligaftalen af 19. maj 2020. Efter forslaget vil Landsbyggefonden således samlet set af de midler, der er overført til landsdispositionsfonden, jf. almenboliglovens § 89, inden for den samlede investeringsramme i 2020 kunne give tilsagn om ydelsesstøtte til lån til finansiering af opretning, udbedring, vedligeholdelse, forbedring, ombygning og sammenlægning af lejligheder og miljøforbedring i almene boligorganisationers byggeri.

Det foreslås, at loven træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende, da der ønskes så tidlig en ikrafttræden, som Folketingsbehandlingen muliggør.

Lovforslaget skal sikre, at renoveringsprojekter, som skal finansieres gennem den forhøjede renoveringsramme, iværksættes så hurtigt som muligt. Landsbyggefonden og almene boligorganisationer skal hurtigst muligt gennemgå projekterne for ca. 12.120 mio. kr. (2020-pl) og påbegynde deres implementering med henblik på at stimulere økonomi og beskæftigelse. Derfor er det nødvendigt, at loven træder i kraft så tidligt som Folketingsbehandlingen muliggør.”

2.1.3 Opsummering

Ved lov nr. 919 af 20. juni 2020 om ændring af almenboligloven, blev der gennemført en forhøjelse på 12.120 mio.kr. af den ordinære ramme til renoveringsstøtte i 2020.

På baggrund af ovenstående gennemgang af lovtæst og bemærkninger samt indholdet af boligaftalen (som lovbemærkningerne henviser til), har Social- og Boligstyrelsen foretaget en juridisk vurdering af rammerne i lovændringen for udmøntningen af boligaftalen på nedenstående punkter.

Venteliste-projekter

De 12.120 mio.kr. vurderes at skulle anvendes til afvikling af projekter på ventelisten, der er opgjort til at kunne afvikles helt for et samlet investeringsbeløb på 18.548 mio. kr. i 2020-priser.

Ventelisten må på baggrund af lovbemærkningerne anses for defineret ved de projekter, der var på ventelisten, da man opgjorde investeringsbehovet til 18.548 mio. kr. Projekter, der ikke er på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til de 18.548 mio. kr. vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen.

Den beløbsmæssige ramme på 12.120 mio.kr.

Som anført ovenfor er der således knyttet det særlige vilkår til rammeforøgelsen på 12.120 mio.kr. i 2020, at det er projekter, der allerede er på ventelisten ved opgørelsen heraf, der kan modtage støtte inden for denne ramme.

Vurderingen understøttes blandt andet af, at de to lovændringers rammeforhøjelser (på hhv. 12.120 mio. kr. og 6.464 mio. kr.) samlet set modsvarer det angivne

investeringsbehov på 18.548 mio. kr. i 2020-priser til fuld afvikling af ventelisten. Beløbet knytter sig således til en konkret venteliste, der med lovændringerne bevilges midler til at afvikle.

Der vurderes ikke at være hjemmel i lovændringen til at give tilsagn for et større beløb end de 12.120 mio. kr. i 2020 på vilkår knyttet til denne forhøjelse. Det fremgår af lovbemærkningerne, at den resterende del af ventelisten afvikles i medfør af en efterfølgende lovændring.

2.2. Lovændring af 21. december 2020

Med vedtagelsen af lov nr. 2077 af 21. december 2020 om ændring af almenboligloven m.v. blev renoveringsstøtteordningen ændret i overensstemmelse med de øvrige elementer i Grøn boligaftale 2020.

Lovændringen indebærer, at der i overensstemmelse med boligaftalen blev afsat en særlig delramme på 6.464 mio.kr. i 2021, jf. § 91, stk. 5, hvor støtteformål og vilkår er identiske med den hidtidige renoveringsstøtteordning, jf. den hidtidige ramme i § 91, stk. 1, 1. pkt., når bortses fra, at disse projekter forudsættes at skulle gennemgå en *grøn revurdering*. Formålet var at afvikle den resterende del af ventelisten.

2.2.1. Lovteksten, § 91, stk. 5

” Stk. 5. Landsbyggefonden kan af de midler, der er overført til landsdispositionsfonden, jf. § 89, inden for en investeringsramme på 6.464 mio. kr. i 2021 give tilsagn om ydelsesstøtte til lån til finansiering af opretning, udbedring, vedligeholdelse, forbedring, ombygning og sammenlægning af lejligheder og miljøforbedring i almene boligorganisationers byggeri. For tilsagn efter 1. pkt. finder betingelserne i § 91, stk. 2-11, i lov om almene boliger m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020, anvendelse.”

2.2.2 Bemærkninger til lovforslaget

Følgende vedrørende afvikling af Landsbyggefondens afvikling af ventelisten fremgår af de almindelige bemærkninger afsnit 1:

” Aftaleparterne er enige om, at der er et ekstraordinært behov for at sætte gang i samfundsøkonomien og øge beskæftigelsen som følge af covid-19 krisen. Der afsættes derfor renoveringsrammer på 12.120 mio. kr. i 2020 og 6.464 mio. kr. i 2021, som skal anvendes til hurtigst muligt at afvikle Landsbyggefondens venteliste til renoveringsstøtte. Beløbene er opgjort i 2020-priser.

...

Nærværende lovforslag er et led i udmøntningen af aftalens øvrige elementer.

Det handler om forhøjelsen af Landsbyggefondens renoveringsramme på 6.464 mio. kr. i 2021 til afvikling af den resterende del af Landsbyggefondens venteliste til renoveringsstøtte.”

Af afsnit 2.1.1 i de almindelige bemærkninger fremgår:

”Den generelle renoveringsramme i 2020 på 12.120 mio. kr., jf. almenboliglovens § 91, stk. 1, 2. 1, 2. pkt., forudsætter, at der gennemføres grønne procedurer ved udmøntningen af rammen. Der skal således gennemføres en grøn screening af projekter, der modtager tilsagn efter den forhøjede ramme i 2020. Det fremgår desuden af bemærkningerne til lov nr. 919 af 20. juni 2020, at tilsagn, der gives under den i nærværende lovforslag foreslåede ramme på 6.464 mio. kr. til brug for nedbringelse af Landsbyggefondens venteliste i 2021, kun vil kunne gives til projekter, der på tilsagnstidspunktet har gennemgået grønne procedurer i form af en grøn revurdering. Den grønne revurdering forventes igangsat i 2020 før vedtagelsen af nærværende lovforslag med henblik på, at Landsbyggefonden kan meddele tilsagn primo 2021.

De projekter på Landsbyggefondens venteliste, som forudsættes at få tilsagn efter den forhøjede ramme i 2021, er karakteriseret ved, at de har et større potentiale for energirenovering end de øvrige projekter på ventelisten. I henhold til bemærkningerne til lov nr. 919 af 20. juni 2020 udvælger Landsbyggefonden fra ventelisten projekter for samlet set 6.464 mio. kr. (2020-priser) fra afdelinger, som har energimærke E, F eller G, samt en tredjedel af de afdelinger, som har det største energieffektiviseringspotentiale, og som har et uoplyst energimærke. For disse projekter gennemfører boligorganisationerne i samarbejde med Landsbyggefonden en grøn revurdering, som er mere vidtgående end den grønne screening, som projekter på ventelisten, der modtager tilsagn i 2020, skal gennemføre.”

Af afsnit 2.1.2 i de almindelige bemærkninger fremgår:

”De samfundsøkonomiske udfordringer, der er opstået i kølvandet på covid-19 krisen, giver anledning til at øge Landsbyggefondens støtteaktivitet i den nærmeste fremtid for at stimulere økonomi og beskæftigelse.

Det er muligt at øge støtteudbetalingerne i løbet af kort tid, fordi der allerede er et stort antal renoveringsprojekter, som er prækvalificerede til at få støtte (ventelisten). De prækvalificerede projekter omfatter potentielle støttede investeringer på 18.584 mio. kr. (2020-prisniveau).

Der er med lov nr. 919 af 20. juni 2020 om forhøjelse af Landsbyggefondens ramme i 2020 og digitalisering af det almene byggeri allerede afsat 12.120 mio. kr. (2020-priser) til afvikling af ventelisten i 2020. Med nærværende lovforslag skal

rammen til afvikling af den resterende del af ventelisten fastsættes svarende til 6.464 mio. kr. i 2021.”

Følgende fremgår af bemærkningerne afsnit 2.3.2 vedrørende et nyt støttesystem:

” Der er behov for at gennemføre en fornyelse af støttesystemet og sikre mere gennemsigtighed og bedre incitamenters i Landsbyggefondens renoveringsstøtteordning. Bortset fra de 6.464 mio. kr. (2020-priser), der foreslås afsat i 2021 til nedbringelse af ventelisten, foreslås alle fremtidige tilsagn under renoveringsstøtteordningen givet inden for rammerne af et nyt støttesystem. Også de midler, der med parallelsamfundslovgivningen i 2018 blev tilført til renoveringsstøtteordningen, foreslås anvendt på grundlag af det nye støttesystem, idet de dog stadig er målrettet de boligafdelinger, der følger af den gældende lovgivning.

Det foreslås, at det nye støttesystem omfatter grundlæggende ændringer i forhold til renoveringsstøtteordningens støtteformål, beboerbetalingsregler og administration, jf. den foreslåede § 91 samt nedenstående afsnit 2.3.2.1-2.3.2.3. De beskrevne omlægnings af renoveringsstøtten forudsættes indarbejdet i Landsbyggefondens renoveringsregulativ, jf. bemyndigelsen i almenboliglovens § 95, stk. 1.”

Følgende fremgår af bemærkningerne afsnit 2.3.2.2. vedrørende differentieret beboerbetalning

”Det foreslås, at den differentierede beboerbetalingsmodel afskaffes ved, at reglerne for beboerbetalning forenkles på tværs af støttekategorier, således at beboerbetalingsprocenten i alle tilfælde udgør 3,4 pct. Dette vil ligeledes medføre, at de fordelte arbejder overflødiggøres som teknisk foranstaltning, da beboerbetalingsprocenten på tværs af renoveringsarbejder vil være den samme i samtlige støttesager.

Hvis lovforslaget vedtages, vil vedligeholdelses- og forbedringsarbejder, som afdelingerne selv skulle finansiere med henlæggelser, lån m.v., ikke længere kunne medtages som en del af en støttet renoveringssag, da disse arbejder - som forudsat oprindeligt – fremadrettet skal betales af beboerne selv.”

2.2.3 Opsummering

Med vedtagelsen af lov nr. 2077 af 21. december 2020 om ændring af almenboligloven m.v. blev der i overensstemmelse med boligaftalen afsat en særlig delramme på 6.464 mio. kr. i 2021.

På baggrund af ovenstående gennemgang af lovtæst og bemærkninger samt indholdet af boligaftalen (som lovbemærkningerne henviser til), har Social- og Boligstyrelsen

foretaget en juridisk vurdering af de lovmæssige rammer for udmøntningen af boligaftalen på nedenstående punkter.

Definition af projekter omfattet af rammeforhøjelsen

De 6.464 mio.kr. skal anvendes til afvikling af *den resterende del* af ventelisten i forhold til lovændring af 20. juni 2020.

Ventelisten er opgjort til at kunne afvikles helt for et samlet investeringsbeløb på 18.548 mio. kr. Projekter, der ikke var på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til 18.548 mio. kr. ved fuld afvikling, vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen.

Vurderingen understøttes blandt andet af, at de to lovændringers rammeforhøjelser på samlet set (hhv. 12.120 mio. kr. og 6.464 mio. kr.) modsvarer det angivne investeringsbehov på 18.548 mio. kr. til fuld afvikling af ventelisten. Beløbet knytter sig således til en konkret venteliste, der med lovændringerne bevilges midler til at afvikle.

Den beløbsmæssige ramme på 6.464 mio. kr.

Lovændringen indebærer, at der blev afsat en særlig delramme på 6.464 mio. kr. i 2021, jf. § 91, stk. 5, hvor støtteformål og vilkår er identiske med den hidtidige renoveringsstøtteordning, jf. den hidtidige ramme i § 91, stk. 1, 1. pkt., men hvor formålet var at afvikle den resterende del af ventelisten.

Der knytter sig således nogle særlige vilkår til de 6.464 mio.kr., der i medfør af loven kan bruges til de venteliste-projekter, der er karakteriseret ved, at de har et større potentiale for energirenovering end de øvrige projekter på ventelisten (som var omfattet af rammeforhøjelsen ved den tidligere lovændring af 20. juni 2020).

Derudover kan de 6.464 mio.kr. anvendes i overensstemmelse med den hidtidige renoveringsstøtteordning (i modsætning til den nye støtteordning, der introduceres med denne lovændring).

Det betyder, at der med lovændringen bliver 2 samtidige støtteordninger for tilsagn givet i 2021, hvilket nødvendiggør, at det fremgår af tilsagn, hvilken ramme de konkrete tilsagn knytter sig til.

Der vurderes ikke at være i loven at være indført hjemmel til at give tilsagn for et større beløb end de 6.464 mio. kr. i 2021, på vilkår knyttet til denne forhøjelse.

2.2.4 Opsummering af relevans for begge lovændringer

Antallet af projekter, der kan afvikles inden for rammeforhøjelsen

De 18.548 mio. kr. er som investeringsbehovet til en fuld afvikling af ventelisten. Ventelisten er i forbindelse med den grønne boligaftale angivet til at indeholde 453 projekter.

Som ovenfor nævnt vurderes der ikke at være hjemmel i lovændringerne til samlet set at give tilsagn i større omfang end rammerne i lovændringerne dvs. hhv. 12.120 mio.kr og 6464 mio.kr. Derfor vil en udgiftsforøgelse for projekterne indebære, at færre projekter vil få støtte inden for rammeforøgelserne.

Det fremgår af lovbemærkningerne til lovændringen af 20. juni 2020, at rammen for det enkelte prækvalificerede renoveringsprojekt ikke vil kunne ændres væsentlig, samt at tiltagene som udgangspunkt maksimalt kan øge anskaffelsessummen med 5 pct. i det enkelte projekt, idet kompenserende besparelser er modregnet heri.

Det fremgår af lovbemærkningerne til lovændring af 21. december 2021, at de to forhøjelser af renoveringsrammerne i de to lovændringer skal anvendes til hurtigst muligt at afvikle Landsbyggefondens venteliste til renoveringsstøtte.

Af den grønne boligaftale fremgår, at rammeforhøjelserne afsættes til afvikling af hele ventelisten i Landsbyggefonden.

Det vurderes på baggrund af ovenstående, at der er taget konkret stilling i lovbemærkningerne til, at der ikke kan ske udgiftsforøgelse for ventelisteprojekterne på en måde, der indebærer, at den fulde venteliste ikke kan afvikles inden for rammeforhøjelserne.

Anvendelse af alle midlerne i rammeforhøjelserne på samlet set 18.548 mio.kr. forudsætter således fuld afvikling af alle 453 projekter på ventelisten.

Anvendelse af ensartet beboerbetalning ved afvikling af ventelisten.

I det gamle støttesystem er det hovedreglen, at beboerbetalingen mindst skal udgøre 3,4 pct. p.a. af lånets hovedstol, jf. § 91, stk. 3, 2. pkt., i lovbekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 om almene boliger m.v.

Landsbyggefonden kan dog gøre undtagelser fra dette udgangspunkt, således at beboerbetalingen i et projekt udgør en mindre andel af lånets hovedstol end 3,4 pct., jf. § 91, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 om almene boliger m.v.

Afvikling af ventelisten i 2020 og 2021 skal ske med anvendelse af det gamle støttesystem, hvorefter der kan anvendes differentieret beboerbetalning. Som det fremgår ovenfor, har Landsbyggefonden efter loven mulighed for at fastsætte differentierede beboerbetalingsprocenter for forskellige kategorier af renoveringsarbejder, men det vurderes ikke, at der som følge af almenboliglovens § 91, stk. 3 og 4, forelå en retlig pligt hertil. En sådan differentiering blev imidlertid anvendt af Landsbyggefonden på tidspunktet for indgåelse af boligaftalen. På den baggrund var

det forventningen, at tilsvarende ville gøre sig gældende i forbindelse med afvikling af ventelistens projekter for de hertil afsatte midler i 2020 og 2021.

Tilsagn

Det bemærkes indledningsvist, at Landsbyggefonden er omfattet af forvaltningsloven i medfør af § 1, stk. 2, nr. 1.

En forvaltningsretlig afgørelse defineres ved at skabe en retsstilling for modtageren.

En afgørelse skal træffes i medfør af gældende regler på afgørelsestidspunktet. Det indebærer, at en bindende afgørelse om tilsagn i eksempelvis 2022 skal være hjemlet i den lovgivning, der er gældende på afgørelsestidspunktet i 2022. Undtagelsen hertil er, hvis der i den konkrete regulering er skabt hjemmel til andet, for eksempel at en afgørelse skal træffes ud fra reglerne på ansøgningstidspunktet. Det er ikke tilfældet i almenboligloven.

Der vurderes derfor ikke at være hjemmel til at træffe en endelig afgørelse om tilsagn i 2022 om støtte i medfør af en ramme, der er afgrænset hjemlet til tilsagn afgivet i 2020, jf. ovenfor vedrørende de konkrete lovændringer.

Det er en konkret vurdering af de afgivne tilsagn, hvorvidt der er tale om bindende afgørelser.

Bindende afgørelser truffet i medfør af en lovændring inden dennes ikrafttræden har ikke hjemmel. Hjemmel er en gyldighedsbetingelse forvaltningsretligt.

Tilsagn til alle ventelisteprojekterne i maj 2020 med hjemmel i lovændringen, der udstedes d. 20. juni 2020 og træder i kraft 1. juli 2020 er uhjemlede, hvis tilsagnene konkret vurderes at være bindende afgørelser. Det kræver oplysninger om det konkrete indhold af tilsagnene at vurdere dette.

Det bemærkes hertil, at Landsbyggefonden i deres bemærkninger af 18. januar 2023 har oplyst ikke at have givet bindende tilsagn i maj 2020, og at der i den forbindelse først foreligger en retsligt bindende forvaltningsakt fra Landsbyggefondens side, når Landsbyggefonden giver endeligt tilsagn i BOSSINF-systemet.

2.3. Opsamlingspunkter

Vedr. lovændring af 20. juni 2020:

- Forhøjelsen af Landsbyggefondens rammer med 12.120 mio. kr. vurderes at skulle anvendes til afvikling af projekter på ventelisten, der er opgjort til at kunne afvikles helt for et samlet investeringsbeløb på 18.548 mio. kr.

- Projekter, der ikke er på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til de 18.548 mio. kr. vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen
- Der vurderes ikke at være hjemmel i lovændringen til at give tilsagn for et større beløb end de 12.120 mio.kr. i 2020 på vilkår knyttet til denne forhøjelse.

Vedr. lovændring af 21. december 2020:

- Forhøjelsen af Landsbyggefondens delramme med 6.464 mio. kr. vurderes at skulle anvendes til afvikling af den resterende del af ventelisten i forhold til lovændring af 20. juni 2020
- Projekter, der ikke var på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til 18.548 mio.kr ved fuld afvikling, vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen
- Der er ikke i loven indført hjemmel til at give tilsagn for et større beløb end de 6.464 mio.kr. i 2021, hvis tilsagn gives til støtteformål og på vilkår knyttet til denne forhøjelse
- Tilsagn givet i 2021 ud over de 6.464 mio.kr. kan således kun meddeles i medfør af den ordinære ramme for 2021 og de vilkår, der er knyttet hertil, herunder den nye støtteordning, der introduceres med denne lovændring.

Opsamling vedr. begge lovændringer:

- Anvendelse af alle midlerne i rammeforhøjelserne på samlet set 18.548 mio.kr. forudsætter fuld afvikling af alle 453 projekter på ventelisten.
- Renoveringsstøttetilsagn givet af de 18.548 mio.kr. til projekter på ventelisten skal gives på grundlag af det gamle støttesystem, som rummer mulighed for differentieret beboerbetalning.
- En afgørelse træffes i medfør af gældende regler på afgørelsestidspunktet.
- Der vurderes ikke at være hjemmel til at træffe en endelig afgørelse om tilsagn i 2022 om støtte i medfør af en ramme, som er afgrænset hjemlet til tilsagn afgivet i 2020.
- Tilsagn til ventelisteprojekterne i maj 2020 med hjemmel i lovændringen, der udstedes d. 20. juni 2020 og træder i kraft 1. juli 2020 er uhjemlede, hvis tilsagnene konkret vurderes at være bindende afgørelser.

- Det vurderes ikke, at der som følge af almenboliglovens § 91, stk. 3 og 4, forelå en retlig pligt til at differentiere beboerbetalingsprocenter for forskellige kategorier af renoveringsarbejder.
- Differentierede beboerbetalingsprocenter blev anvendt af Landsbyggefonden på tidspunktet for indgåelse af boligaftalen. På den baggrund var det forventningen, at Landsbyggefonden ville fortsætte med at anvende disse i forbindelse med afvikling af ventelistens projekter for de hertil afsatte midler i 2020 og 2021.

Kapitel 3: Landsbyggefondens udmøntning af renoveringsrammer og tildeling af driftsstøtte

I det følgende belyses Landsbyggefondens udmøntning af rammer afsat til ordinære renoveringsprojekter og ventelisteprojekter i årene 2020, 2021 og i 2022 frem til 8. august. Endvidere belyses om projekterne blev gennemført efter gammelt eller nyt støttesystem, herunder om aftrapningsprofilen for driftsstøtte tilknyttet de pågældende renoveringsprojekter er faldende eller flad.

3.1 Renoveringsrammer

Tabel 1 nedenfor viser en oversigt over Landsbyggefondens renoveringsrammer afsat til ordinære renoveringsprojekter og ventelisteprojekter i perioden 2020-2022. Der indgår ikke rammer til parallelsamfundssager i oversigten.

Til udmøntning af den del af boligaftalen, som ikke specifikt vedrører afvikling af Landsbyggefondens venteliste, er der for perioden 2021-2026 fastsat rammer på sammenlagt 11.862 mio. kr. i faste 2020-priser, heraf 752 mio. kr. i 2021 og 2.222 mio. kr. i 2022, jf. tabel 1.

Tabel 1 Landsbyggefondens ramme ¹⁾ afsat til ordinære renoveringsprojekter og ventelisteprojekter i perioden 2020-2022.

	Afsat til ordinære projekter BA2014 (§ 91, stk. 1-2) (mio. kr. i 2015-pl)	Afsat til ordinære projekter BA2020 (§ 91, stk. 1-2) (mio. kr. i 2020-pl)	Afsat til ventelisteprojekter (§ 91, stk. 1, og § 91, stk. 5) (mio. kr. i 2020-pl)	Sum af rammer (mio. kr. i årets pl) ²⁾
2020	2.300	0	12.120	14.503
2021	0	752	6.464	7.279
2022	0	2.222	0	2.387

1) Der indgår ikke rammer til parallelsamfundssager i tabellen.

2) Da den årlige ramme reguleres én gang årligt med udviklingen i nettoprisindekset, er summen af rammerne i 2020, 2021 og 2022 opregnet til henholdsvis 2020-pl, 2021-pl og 2022-pl.

3.2 Udmøntning

Social- og Boligstyrelsen har modtaget data fra Landsbyggefonden vedrørende fondens udmøntning af renoveringsrammer i årene 2020, 2021 og i 2022 frem til 8. august 2022. Sammen med disse data fremsendte Landsbyggefonden en redegørelse om aktivering af ventelisten og de ordinære renoveringsrammer pågældende år. Landsbyggefonden angiver i redegørelsen, at der i samtlige 382 sager er givet tilsagn

om driftsstøtte. Dog er der på listen en enkelt sag, hvor fonden har anført ”Ingen driftsstøtte” i feltet, hvor driftsstøttens profil angives.

Parallelsamfundsrammen (§ 91, stk. 4) indgår efter det oplyste ikke i de tilsendte data fra Landsbyggefonden.

På basis af de tilsendte data fra Landsbyggefonden har styrelsen opstillet nedenstående tabel 2, som viser fondens udmøntning af renoveringsramme, antal sager og den af Landsbyggefonden oplyste profil for driftsstøtte knyttet til de pågældende renoveringer.

Landsbyggefonden anfører i redegørelsen af 23. september 2022, at ventelisten blev aktiveret med 10,7 mia. kr. i 2020, 7,3 mia. kr. i 2021 og 1,0 mia. kr. i 2022, hvilket modsvarer rammen på 18,4 mia. kr., som er opgjort i 2019-priser. De nævnte tal svarer til de angivne ventelisteprojekter i tabel 2 (som er angivet i løbende priser).

Tabel 2 Anskaffelsessum på skema A (mio. kr., løbende priser) og antal sager i 2020, 2021 og i 2022 frem til 8. august fordelt på projekttype, på år for tilsagn til renovering og på angivet profil for driftsstøtte.

		Ordinære projekter (§ 91, stk. 1-2)		Ventelisteprojekter (§ 91, stk. 1 og § 91, stk. 5)		Samlet forbrug af ramme
		Anskaffelse ssum	Antal sager	Anskaffelse ssum	Antal sager	Anskaffelse ssum
2020	Faldende profil	3.763	51	10.740	168	14.502
	Ingen driftsstøtte	0	0	0	0	0
Hele 2020		3.763	51	10.740	168	14.502
2021	Faldende profil	0	0	7.275	137	7.275
	Flad profil	48	4	0	0	48
	Ingen driftsstøtte	6	1	0	0	6
Hele 2021		54	5	7.275	137	7.330
2022	Faldende profil	0	0	984	19	984
	Flad profil	87	2	0	0	87
	Ingen driftsstøtte	0	0	0	0	0
2022 frem til 8. august		87	2	984	19	1.071
Alle år	Faldende profil	3.763	51	18.999	324	22.762
	Flad profil	135	6	0	0	135
	Ingen driftsstøtte	6	1	0	0	6
Sum alle år		3.904	58	18.999	324	22.903

3.3 Udmøntning af ventelistesager

I tabel 3 sammenholdes ramme afsat til ventelisteprojekter og ramme afsat til ordinære projekter (opgjort i årets priser) med det faktiske rammeforbrug til henholdsvis renoveringer på ventelisten og ordinære renoveringer i årene 2020, 2021 og 2022 frem til den 8. august 2022.

Tabel 3 Rammer afsat til ordinære renoveringsprojekter og ventelisteprojekter opgjort i løbende priser sammenholdt med rammeforbrug ¹⁾ vedrørende ordinære projekter og ventelisteprojekter i årene 2020, 2021 og 2022 frem til den 8. august 2022.

	2020 (mio. kr. i 2020-pl)	2021 (mio. kr. i 2021-pl)	2022 (mio. kr. i 2022-pl)
Ordinær ramme	2.383	759	2.387
Forbrug til ordinære projekter	3.763	54	87
Difference mellem ramme og forbrug	-1.380	704	2.300
- Træk på ordinær ramme	2.383	54	87
- Træk på ventelisteramme	1.380	0	0
- Ufinansieret rest	0	0	0
Ventelisteramme	12.120 ²⁾	6.520	0
Forbrug til ventelisteprojekter	10.740	7.275	984
Difference mellem ramme og forbrug	1.380	-755	-984
- Træk på ordinær ramme	0	704	984
- Træk på ventelisteramme	10.740	6.520	0
- Ufinansieret rest	0	51	0
Sum af rammer	14.503	7.279	2.387
Sum af forbrug	14.502	7.330	1.071
Difference mellem ramme og forbrug	0	-51	1.316
- Træk på ordinær ramme	2.383	759	1.071
- Træk på ventelisteramme	12.120	6.520	0
- Ufinansieret rest	0	51	0

1) Der indgår ikke forbrug af ramme til parallelsamfundssager i opgørelsen.

2) I 2020 blev den ordinære ramme forhøjet med 12,12 mia. kr. med henblik på afvikling af ventelisteprojekter.

Det fremgår af tabel 3, at der er et underforbrug i forhold til forventningerne for så vidt angår ventelisteprojekter i 2020 på 1.380 mio. kr. I 2021 ses et overforbrug i forhold til forventningerne vedrørende ventelisteprojekter på 755 mio. kr. Endelig fremgår det, at der gives tilsagn på 984 mio. kr. til ventelisteprojekter i 2022, hvor forventningen i boligaftalen var, at alle ventelisteprojekter var afviklede. Da der i 2021 gives tilsagn til flere ventelisteprojekter end der er afsat specifik ramme til, og da der ikke er afsat specifik ramme til ventelisteprojekter i 2022, har de ”overskydende”

ventelisteprojekter på 755 mio. kr. i 2021 og 984 mio. kr. i 2022 fået tilsagn under de ordinære renoveringsrammer for 2021 og 2022.

324 tilsagn blev ifølge de oplysninger fra Landsbyggefonden givet efter § 91, stk. 1 (hastelovforslaget) og § 91, stk. 5 (det efterfølgende lovforslag), og er ventelisteprojekter optaget på den oprindelige venteliste. Den samlede anskaffelsessum på skema A, jf. ansøgningsprocedurerne for alment boligbyggeri, i disse 324 sager udgør 18.999 mio. kr. Driftsstøttetilsagn for samtlige 324 sager under ventelisten har faldende profil. Betingede tilsagn om driftsstøtte blev efter det oplyste givet i maj 2020. Det bemærkes, at disse tilsagn blev givet inden hastelovens vedtagelse.

I de tilsendte data fra Landsbyggefonden er der 19 ventelistesager med tilsagn i 2022 med faldende driftsstøtteprofil og en anskaffelsessum på sammenlagt 984 mio. kr. Disse er alle markeret som optaget på oprindelig venteliste og har, jf. ovenfor, alle driftsstøttetilsagn, som er givet i 2020.

3.4 Udmøntning af ordinære sager

Social- og Boligstyrelsen har anmodet Landsbyggefonden om at oplyse, hvilke af de 382 projekter, som styrelsen har fået oplysninger om, som ikke er ventelistesager på oprindelig venteliste.

Ifølge de fremsendte oplysninger fra Landsbyggefonden er der 58 tilsagn, som ikke stod på den oprindelige venteliste. I denne kategori indgår de 6 tilsagn med flad driftsstøtteprofil samt sagen uden driftsstøtte. De 6 sager med flad driftsstøtteprofil har fået tilsagn om såvel drifts- som renoveringsstøtte i enten 2021 eller 2022. Landsbyggefonden oplyser i det tilsendte skema, at de 58 sager er givet efter almenboliglovens § 91, stk. 1-2. Det fremgår af tabel 2, at den samlede anskaffelsessum på skema A i disse 58 sager udgjorde 3.904 mio. kr.

Det fremgår af tabel 3, at rammeforbruget vedrørende ordinære renoveringsprojekter i 2020 var 1.380 mio. kr. højere end den ramme, der i *boligaftalen for 2014* blev afsat til ordinære projekter i 2020.

I 2021 udgjorde det ordinære rammeforbrug 810 mio. kr. sammensat af 54 mio. kr. vedrørende ordinære renoveringer samt forbruget vedrørende ventelistesager på 755 mio. kr. Da der, som det fremgår af tabel 3, var afsat ramme til ordinære projekter på 759 mio. kr. i 2021, ses et samlet overforbrug på 51 mio. kr.

3.5 Støttesystem

Med lov nr. 2077 af 21. december 2020 blev der etableret et nyt støttesystem for renoveringsstøtte. Loven trådte i kraft den 1. januar 2021. Der blev i de almindelige bemærkninger til lovforslaget gjort rede for det nye støttesystem, som blandt andet indebærer, at der blev etableret nye støttekategorier/delrammer under § 91, og at

differentieret beboerbetalning – og dermed fordelte arbejder – udgik. Det nye støttesystem indebærer desuden, at når renoveringsstøtte og driftsstøtte (huslejeafhængig støtte) tildeles samlet til et projekt, skal driftsstøtten have en ”flad” og ikke en aftrappende profil over årene.

Med boligaftalen blev det besluttet, at ventelisteprojekterne skulle behandles efter det støttesystem, som var gældende før lovens ikrafttrædelse. Tabel 4 viser tilsagnenes fordeling på det tidligere støttesystem til og med 2020 og det nye støttesystem fra 1. januar 2021 samt på renoveringstilsagnenes fordeling på angivet profil for driftsstøtte. Endvidere er opgørelsen fordelt på ordinære projekter og ventelisteprojekter.

Det fremgår, at Landsbyggefonden i 2021 og 2022 kun anvendte det tidligere støttesystem til ventelisteprojekter. For tilsagn under det tidligere renoveringsstøttesystem har driftsstøttetilsagn i alle tilfælde faldende profil.

Det nye støttesystem blev anvendt til alle projekter, som Landsbyggefonden angiver som ordinære projekter, i 2021 og 2022. For alle tilsagn på nyt renoveringsstøttesystem har eventuelt driftsstøttetilsagn flad profil. Af samtlige renoveringer er der 7 tilsagn med flad profil. I disse 7 sager er renoveringsstøttetilsagnet ifølge de fremsendte data fra Landsbyggefonden givet efter almenboliglovens § 91, stk. 1-2. Dertil kommer et enkelt tilsagn uden angivelse af driftsstøtte.

Hovedreglen i det gamle støttesystem var, at beboerbetalningen mindst skulle udgøre 3,4 pct. p.a. af lånets hovedstol, jf. § 91, stk. 3, 2. pkt., i lovebekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 om almene boliger m.v.

Landsbyggefonden kunne dog gøre undtagelser fra dette udgangspunkt, således at beboerbetalningen i et projekt udgjorde en mindre andel af lånets hovedstol end 3,4 pct., jf. § 91, stk. 4, i lovebekendtgørelse nr. 1203 af 3. august 2020 om almene boliger m.v. Der var dog samtidig et krav om, at den gennemsnitlige beboerbetalning for alle projekter for hver tilsagnsårgang det første år mindst udgjorde 3,4 pct. p.a.

Afskaffelsen af muligheden for differentieret beboerbetalning i det nye støttesystem medfører, at alle renoveringstilsagn skal have samme beboerbetalingsandel – initialt 3,4 % årligt af anskaffelsessummen og betales i realkreditlånenes løbetid.

I den måde det gamle støttesystem blev anvendt på, var beboerbetalningen for det enkelte projekt afhængig af sammensætningen af arbejder, idet forskellige arbejder havde forskellige beboerbetalingsprocenter og dermed påvirkede huslejen forskelligt. Arbejder rettet mod tilgængelighed, lejlighedssammenlægninger samt miljøforbedrende foranstaltninger havde den laveste beboerbetalning på 1,8 pct. af anskaffelsessummen (og påvirkede dermed huslejen mindst), mens opretning (udbedring af byggeskader) af byggeskader havde en beboerbetalning på 3,4 pct. De

fordelte arbejder, hvortil der ikke var specifikke krav i loven, havde den højeste procentsats på 5,8 pct. af anskaffelsessummen og påvirkede dermed huslejen mest.

For så vidt angår afskaffelsen af differentieret beboerbetalning har Landsbyggefonden oplyst følgende:

”Grundet konklusionerne i det forudgående arbejde i ministeriet, ændringen af reglerne pr. 1. januar 2021 samt det historisk store omfang af tilsagn til renoveringsstøtte, blev det fastlagt i Landsbyggefonden, at der allerede fra 1. juli 2020 blev anvendt en ensartet beboerbetalning på 3,4%.”

Ændringen, som Landsbyggefonden har foretaget, indebærer, at ventelistesager med tilsagn den 1. juli 2020 og senere gennemføres med ensartet beboerbetalning på 3,4 pct., hvor forventningen var, at sagerne blev gennemført med differentieret beboerbetalning.

At der ikke er anvendt differentieret beboerbetalning har følgende konsekvenser:

- Renoveringsstøtten (ydelsesstøtten) vil i gennemsnit for alle renoveringsprojekter med tilsagn et givet år være den samme.
- Renoveringsstøtten til det enkelte projekt kan være større eller mindre, end den ellers ville have været.
- Huslejen kan derfor umiddelbart være blevet højere eller lavere, end den ellers ville have været. Hvis projektet har været berettiget til at modtage driftsstøtte, kan driftsstøtte have kompenseret for virkningen.
- Hvis projektet har modtaget større eller mindre driftsstøtte som følge af høj eller lav renoveringsstøtte, kan dette påvirke afdelingens langsigtede gæld, idet størstedelen af driftsstøtten ydes som lån.
- De fordelte arbejder var belastende for renoveringsrammen i et system med differentieret beboerbetalning, og omfanget af fordelte arbejder var styret af hensynet til, at den gennemsnitlige beboerbetalingsprocent for projekter under rammen skulle være 3,4 %. Med indførelsen af ensartet beboerbetalning er der ingen tilsvarende mekanisme, som sikrer et bestemt omfang af de enkelte støttekategorier under en ramme. Der skal således ikke opnås et bestemt omfang af fordelte arbejder, hverken under rammen som helhed eller i den enkelte afdeling.

I en situation med lave renter, jf. situationen i 2020-2021, indebærer de nævnte beboerbetalingsprocenter ikke nødvendigvis en reel støtte i sammenligning med et ustøttet lån. Imidlertid har Landsbyggefonden i de fleste tilfælde ydet supplerende driftsstøtte med henblik på at nedbringe huslejeniveauet efter renoveringen, hvorved projektet opnår støtte.

Tabel 4 Anskaffelsessum (mio. kr. i løbende priser) og antal sager fordelt på tidligere og nyt støttesystem og på type af projekter i årene 2020, 2021 og 2022 frem til 8. august 2022.

	Tidligere støttesystem (renoverings- og driftsstøtte)		Nyt støttesystem (renoverings- og driftsstøtte)		Samlet ramme
	Ramme	Antal sager	Ramme	Antal sager	
2020					
Forbrug ordinære projekter	3.763	51	0	0	3.763
Forbrug ventelisteprojekter	10.740	168	0	0	10.740
Forbrug i 2020	14.502	219	0	0	14.502
Forudsat ramme 2020	14.503	-	0	-	14.503
Difference 2020	0	-	0	-	0
2021					
Forbrug ordinære projekter	0	0	54	5	54
Forbrug ventelisteprojekter	7.275	137	0	0	7.275
Forbrug i 2021	7.275	137	54	5	7.330
Forudsat ramme 2021	6.520	-	759	-	7.279
Difference 2021	-755	-	704	-	-51
2022					
Forbrug ordinære projekter	0	0	87	2	87
Forbrug ventelisteprojekter	984	19	0	0	984
Forbrug i 2022 frem til 8. august	984	19	87	2	1.071
Forudsat ramme 2022	0	-	2.387	-	2.387
Difference 2022	-984	-	2.300	-	1.316
Hele perioden					
Forbrug ordinære projekter	3.763	51	141	7	3.904
Forbrug ventelisteprojekter	18.999	324	0	0	18.999
Forbrug i hele perioden	22.762	375	141	7	22.903
Forudsat ramme hele perioden	21.023	-	3.145	-	24.168
Difference hele perioden	-1.739	-	3.004	-	1.265

Det fremgår af tabel 4, at der i hele den betragtede periode blev givet renoveringstilsagn under det tidligere støttesystem på 22.762 mio. kr., og under det nye støttesystem på 141 mio. kr.

I 2021 blev givet tilsagn under det tidligere støttesystem på 7.275 mio. kr. hvilket var 755 mio. kr. højere end rammen, som kunne anvendes med det tidligere støttesystem på 6.520 mio. kr. i 2021-priser. I 2022, hvor der ikke er afsat ramme under det tidligere støttesystem, er givet tilsagn under det tidligere støttesystem på 984 mio. kr. På det tidligere støttesystem er der for perioden afsat rammer på samlet 21.023 mio. kr., men et forbrug på samlet 22.762 mio. kr.

Det fremgår endvidere, at der i 2021 blev givet renoveringstilsagn på 7.275 mio. kr. under det tidligere støttesystem, hvilket er 755 mio. kr. mere end det beløb, som var afsat til ventelisteprojekter i 2021. I 2022, hvor der ikke er afsat ramme til ventelisteprojekter, er der blevet givet renoveringstilsagn under det tidligere støttesystem på 984 mio. kr.

Landsbyggefonden oplyser i sin redegørelse af 23. september 2022, at driftsstøtte vedrørende de resterende tilsagn under den ordinære 2022-ramme vil blive givet med flad driftsstøtte.

3.6 Status i september 2021

I notat til Folketingets Boligudvalg af 28. september 2021 oplyste Landsbyggefonden følgende:

”Pr. september 2021 er ca. 81 procent af ventelistens ansøgningsmasse gennemført til skema A-godkendelse. For disse sager forberedes og gennemføres EU-udbud. Ifølge reglerne kan der forløbe op til 15 måneder mellem skema A og skema B.

De resterende ansøgninger på ventelisten udgør ca. 19 procent af ansøgningsmassen, hvor der sker bearbejdning af elementer i helhedsplanerne i forbindelse med den grønne revurdering og tilpasninger til de aktuelle bygningsomkostninger.

Det bemærkes, at aktiveringen af renoveringskøen på de 18,4 mia.kr. omfattende 72.000 boliger i grøn boligaftale er fordelt med to-tredjedel i 2020 og en-tredjedel i 2021. Aktiveringen følger således den forudsatte profil, og det ventes, at praktisk taget hele køen vil være aktiveret ved udgangen af 2021.”

Resterende ventelisteprojekter

Da der ifølge Landsbyggefonden er givet tilsagn til 324 projekter ud af de oprindelige 453 projekter på boligaftalens venteliste, resterer der ca. 130 ventelisteprojekter, som pr. 8. august 2022 ikke har opnået tilsagn.

Landsbyggefonden oplyser følgende vedrørende de ca. 130 projekter:

”Landsbyggefonden gennemgår samtlige sager hver januar og afsætter foreløbige rammer (beløb og forventet år) til de sager, som ligger i driftsstøttesystemet, herunder også de resterende 130 sager fra ventelisten. Det drejer sig om bedste vurderinger og årstal, da flere af sagerne er overordnet beskrevet og endnu ikke besigtiget. Pt. er der

afsat 2.7 mia. kr. til de omtalte 130 sager. Men dette har således en skønsmæssig karakter, og nogle sager vil uden tvivl få en mere omfattende karakter end den nuværende afsætning indikerer, da der erfaringsmæssigt konstateres et øget omfang og alvor af byggeskaderne ved de nærmere tekniske gennemgange. Ud af de 130 sager er de 17 sager aktive, og fonden er i tæt dialog med boligorganisationerne i disse sager. Vi forventer dog at kunne sige noget mere konkret om dette efter sagsgennemgangen i januar 2023.”

Rammeforhøjelserne begrundet i afviklingen af ventelisteprojekterne er brugt op. Landsbyggefonden anfører således i sin redegørelse af 23. september 2022, at de ca. 19,0 mia. kr., som er udmøntet i årene 2020-2022, i 2020-priser modsvarer en ramme på 18,4 mia.kr. Dette indebærer, at ventelistesagerne er blevet dyrere end oprindelig budgetteret.

Fonden oplyser om sagerne, at de typisk er ”afventende” af praktiske årsager som for eksempel, at det er begrænset, hvor mange renoveringssager, boligorganisationer har kapacitet til at håndtere samtidig. Andre eksempler på forhold, som kan forsinke renoveringstilsagn, er ifølge Landsbyggefonden planmæssige udfordringer i forhold til kommunerne og udfordringer i forhold til beboerdemokratiet.

Aktivitetsvirkning

I de økonomiske bemærkninger til lovforslag nr. 10 af 7. oktober 2020 blev det anført, at den samlede boligaftale 2020 inklusive ventelisteprojekter vurderedes at styrke beskæftigelsen med 2.200 personer i 2020, 5.900 personer i 2021, 3.500 personer i 2022 og 900 personer i 2023 (opgjort som fuldtidsbeskæftigede).

I opgørelsen af aktivitetsvirkningerne spillede det en rolle, at ventelisteprojekterne var prækvalificerede, og dermed hurtigere kunne aktiveres langt hurtigere end ”gængse” renoveringsprojekter. Landsbyggefondens oplyste i redegørelsen af 16. marts 2020, at fonden på basis af en stikprøve til boligorganisationer havde konkluderet, at 90 pct. af sagerne på ventelisten var klar til at gå i gang.

Den samlede tilsagnsgivning vedrørende ventelistesager og ordinære projekter på sammenlagt ca. 14,7 mia. kr. i 2020 er ca. 0,2 mia. kr. højere end summen af ramme afsat til ventelisteprojekter og ordinære projekter til rådighed i 2020. I 2021 udgjorde tilsagnene vedrørende ventelistesager og ordinære projekter ca. 7,3 mia. kr., hvilket omtrentligt svarer til summen af ramme afsat til ventelisteprojekter og ordinære projekter til rådighed i 2021. Den resterende ramme afsat til ventelisteprojekter svarer stort set til den forsinkede gennemførelse af ventelisteprojekter i 2022.

Substitueringen mellem ventelisteprojekter og ordinære projekter for 1,6 mia. kr. i 2020 kan have medført en mindre udskydelse af beskæftigelseseffekterne i forhold til det forudsatte.

3.7 Opsamlingspunkter

- Rammeforbruget vedrørende ordinære renoveringsprojekter i 2020 var 1.380 mio. kr. højere end den ramme, der i *boligaftalen for 2014* blev afsat til ordinære projekter i 2020.
- Landsbyggefonden havde i 2021 et overforbrug på 51 mio. kr. målt i forhold til summen af renoveringsrammen til ventelisteprojekter og den ordinære ramme.
- Landsbyggefonden havde i 2021 et overbrug på 755 mio. kr. på projekter optaget på ventelisten, hvor støtte er givet på vilkår, knyttet til det tidligere støttesystem, herunder driftsstøtte med faldende profil.
- Landsbyggefonden har i 2022 givet tilsagn til 19 ventelisteprojekter med en sammenlagt anskaffelsessum på 984 mio. kr.
- Landsbyggefonden har i 2021 og 2022 anvendt det tidligere system med aftrappende driftsstøtte til alle ventelisteprojekter, der har fået tilsagn uanset hvilken ramme, der er givet til. Samtlige 324 ventelisteprojekter i perioden 2020-2022 har faldende driftsstøtteprofil.
- Landsbyggefonden har anvendt det nye støttesystem til alle projekter, som Landsbyggefonden angiver som ordinære projekter, i 2021 og 2022, og disse projekter har samtidig flad driftsstøtteprofil. Det beløber sig til samlet set 141 mio. kr.
- Landsbyggefonden har allerede fra 1. juli 2020 anvendt en ensartet beboerbetaling på 3,4% til alle projekter, der får støtte af rammeforhøjelsen til ventelisteprojekter. Det enkelte projekt kan have fået for lidt eller for meget renoveringsstøtte i forhold til forventningen.
- De ca. 130 ventelisteprojekter, som pr. 8. august 2022 ikke har opnået tilsagn, er af Landsbyggefonden budgetteret til 2.7 mia. kr. Beløbet har en skønsmæssig karakter.

Kapitel 4: Vurdering

På grundlag af Grøn boligaftale af 19. maj 2020 har Folketinget vedtaget ændringer af almenboligloven hhv. den 20. juni 2020 og den 21. december 2020, som ændrer rammerne for Landsbyggefondens støttevirksomhed. Aftalen omhandler blandt andet en ekstraordinær afvikling af ventelisten til renovering i 2020-2021, fastsættelse af nye rammer for renoveringsstøtte i årene 2021-26 og etablering af et forenklet og moderniseret støttesystem.

Juridiske vurderinger vedrørende rammerne i lovændringen af 20. juni 2020:

- Renoveringsstøtteordningen blev tilført 12.120 mio.kr. i 2020. De 12.120 mio.kr. vurderes at skulle anvendes i 2020 til afvikling af projekter på ventelisten, der er opgjort til at kunne afvikles helt for et samlet investeringsbeløb på 18.548 mio. kr.
- Projekter, der ikke var på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til de 18.548 mio. kr., vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen.
- Der vurderes ikke at være hjemmel i lovændringen til at give tilsagn for et større beløb end de 12.120 mio.kr. i 2020 på vilkår knyttet til denne forhøjelse.

Social- og Boligstyrelsens bemærkninger hertil:

- Landsbyggefonden havde i 2020 et rammeforbrug vedrørende ordinære renoveringsprojekter uden ventelistestatus, der var 1.380 mio. kr. højere end den ramme, der i *boligaftalen for 2014* blev afsat til ordinære projekter i 2020.

Juridiske vurderinger vedrørende rammerne i lovændringen af 21. december 2020:

- Forhøjelsen af Landsbyggefondens delramme med 6.464 mio. kr. vurderes at skulle anvendes til afvikling af den resterende del af ventelisten i forhold til lovændring af 20. juni 2020
- Projekter, der ikke var på ventelisten ved opgørelsen af investeringsbehovet til 18.548 mio.kr ved fuld afvikling, vurderes ikke at kunne opnå tilsagn i medfør af lovændringen
- Der er ikke i loven indført hjemmel til at give tilsagn for et større beløb end de 6.464 mio.kr. i 2021, hvis tilsagn gives til støtteformål og på vilkår knyttet til denne forhøjelse

- Tilsagn givet i 2021 ud over de 6.464 mio.kr. kan således kun meddeles i medfør af den ordinære ramme for 2021 og de vilkår, der er knyttet hertil, herunder den nye støtteordning, der introduceres med denne lovændring.
- Der blev desuden med lovændringen fastsat en samlet ordinær ramme på 752 mio.kr., jf. lovens § 91, stk. 3. Ventelisterammen på 6.464 mio.kr. er ikke omfattet heraf.

Social- og Boligstyrelsens bemærkninger hertil:

- Landsbyggefonden havde i 2021 et overforbrug på 51 mio. kr. målt i forhold til summen af renoveringsrammen til ventelisteprojekter og den ordinære ramme (752 mio.kr).
- Landsbyggefonden havde i 2021 et overbrug på 755 mio. kr. på projekter optaget på ventelisten, hvor støtte er givet på vilkår, knyttet til det tidligere støttesystem, herunder driftsstøtte med faldende profil.
- Der er ca. 130 ventelisteprojekter, som pr. 8. august 2022 ikke har opnået tilsagn. Projekterne er af Landsbyggefonden budgetteret til 2.7 mia. kr. Beløbet har ifølge Landsbyggefonden en skønsmåssig karakter.

Juridiske vurderinger vedrørende tilsagn:

- En afgørelse træffes i medfør af gældende regler på afgørelsestidspunktet.
- Tilsagn til ventelisteprojekterne i maj 2020 med hjemmel i lovændringen, der udstedes d. 20. juni 2020 og træder i kraft 1. juli 2020 er uhjemlede, hvis tilsagnene konkret vurderes at være bindende afgørelser
- Der vurderes ikke at være hjemmel til at træffe en endelig afgørelse om tilsagn i 2022 om støtte i medfør af en ramme, som er afgrænset hjemlet til tilsagn afgivet i 2020.
- Anvendelse af alle midlerne i rammeforhøjelserne på samlet set 18.548 mio.kr. forudsætter fuld afvikling af alle 453 projekter på ventelisten.
- Renoveringsstøttetilsagn givet af de 18.548 mio.kr. til projekter på ventelisten skal gives på grundlag af det gamle støttesystem, som rummer mulighed for differentieret beboerbetaling men ikke en retlig pligt til differentiering.

Social- og Boligstyrelsens bemærkninger hertil:

- Landsbyggefonden har i 2022 givet tilsagn til 19 projekter med ventelistestatus med en sammenlagt anskaffelsessum på 984 mio. kr.
- Landsbyggefonden har til 324 venteliste projekter i perioden 2020-2022 givet støtte på vilkår, knyttet til det tidligere støttesystem, herunder driftsstøtte med faldende profil.
- Landsbyggefonden har oplyst, at man i maj 2020 har givet betinget tilsagn om driftsstøtte til samtlige projekter på ventelisten. Landsbyggefonden har i bemærkninger af 18. januar 2023 oplyst, at der ikke er givet bindende tilsagn om støtte i maj 2020.
- Landsbyggefonden har allerede fra 1. juli 2020 anvendt en ensartet beboerbetaling på 3,4% til alle projekter, der får støtte af rammeforhøjelsen til venteliste projekter. Det enkelte projekt kan have fået for lidt eller for meget renoveringsstøtte i forhold til forventningen.

Som anført har Landsbyggefonden i orientering af Folketinget af 28.9.2021 oplyst, at "pr. september 2021 er ca. 81 procent af ventelistens ansøgningsmasse gennemført til skema A-godkendelse", samt at "aktiveringen af renoveringskøen på de 18,4 mia. kr. (...) er fordelt med to-tredjedel i 2020 og en-tredjedel i 2021." Det fremgår endvidere af orienteringen, at "aktiveringen følger således den forudsatte profil, og det ventes, at praktisk taget hele køen vil være aktiveret ved udgangen af 2021".

Social- og Boligstyrelsen bemærker, at der forekommer at være mangel på overensstemmelse mellem Landsbyggefondens oplysning til folketinget i september 2021 om, hvor stor en andel af ventelistekøen, som afventer at få tilsagn på daværende tidspunkt (ca. 19 pct.) og hvor hurtigt køen forventes afviklet på den ene side, og den seneste information til styrelsen (mail af 7. december 2022) om, at der udestår afvikling af venteliste projekter for i størrelsesordenen 3 mia. kr., svarende til omkring 15 pct. af ventelistekøen, samt at "flere af sagerne er overordnet beskrevet og endnu ikke besigtiget" på den anden side.