

REALVÆRDIEN AF DE SOCIALE BOLIG- SELSKABERS BYGGEFOND

AF RACHEL BAGER

I tillægs-bilag til betænkning II, afgivet af boligkommissionen af 1918, side 173—175, har direktør F. C. Boldsen i en artikel, »Selv-Finansiering af Fremtidens almenyttige Boligbyggeri«, fremsat en plan for det sociale boligbyggeris fremtidige finansiering gennem opsamling og båndlæggelse af prioritetsafdragene. Planen går ud på, at den opsparing, der finder sted ved, at prioriteterne afdrages, og som i privat byggeri udgør ejerens kapitalopsparing, i sociale boligselskaber bør unddrages selskabernes private ejendomsret og i stedet bør båndlægges til finansiering af fremtidigt byggeri, dog således at beboerne, der har udredet afdragene, får ret til at få renter af en del af det opsparede beløb.

Planen førtes første gang ud i livet fra lovgivningsmagts side med lov nr. 128 af 14. april 1933 om støtte af boligbyggeri m. m., hvori der skabtes hjemmel for ydelse af statslån til boligforeninger, bl. a. på vilkår, at der i selskabernes vedtægter skulle optages bestemmelser om anvendelse af de midler, der indvindes ved afdrag på prioriteter eller på tilsvarende måde. Ministeriet skulle godkende vedtægterne for de foreninger, der modtog statslån, og blev således i stand til at gennemføre, at ovennævnte bestemmelser gik ud på, at midlerne skulle benyttes til finansiering af fremtidigt byggeri.

Princippet opretholdtes i de senere byggestøttelove, således også i lov nr. 235 af 30. april 1946, hvor reglerne er nærmere præciseret, idet man herefter kræver, at de sociale boligselskaber, der opnår statslån, skal vedtage de af ministeriet udarbejdede normalvedtægter (dog eventuelt med mindre ændringer i specielle tilfælde), som indeholder detaljerede regler om de i selskaberne opsparede kapitalers henlæggelse til en byggefond til brug for fremtidens byggevirksomhed, der således efterhånden skulle komme til at hvile i sig selv, så at offentlig støtte hertil efterhånden bliver unødvendig.

I hvert selskab oprettes der en særlig byggefondsafdeling med egen økonomi, som skal modtage de udbetalinger, der efterhånden skal finde sted til byggefonden, og benytte disse til at igangsætte nyt byggeri (eller til at modernisere bestående afdelinger). Normalvedtægternes regler om opsparingsens overførsel til byggefonden, findes i §§ 8 og 10.

§ 8.

»For så vidt opsparing ved overskud på en afdelings drift, der ikke medgår til afskrivning af underskud fra tidligere år eller passende henlæggelser til hovedstandsættelser, tab ved lejeledighed o. lign., og ved afdrag på afdelingens prioriteter, derunder nedskrivning af disse med kredit- og hypotekforeningsoverskud, ikke medgår til afskrivning på ejendommen, overføres den som indestående for byggefonden i afdelingen.«

§ 10.

»De likvide midler, der fremkommer i en afdeling som følge af terminsydelsers bortfald ved udamortisering af prioriteter eller på grund af ny prioritering, afdrages på byggefondens indestående i afdelingen, således at den rentegivende del deraf betales først.

Omkostninger og kurstab ved ny prioritering fordeles forholdsmæssig på de lejerne godskrevne beløb og den ikke rentegivende del af byggefonden, der indestår i afdelingen.«

Det må bemærkes, at der må skelnes skarpt mellem § 8 »overføres som indestående for byggefonden i afdelingen« og § 10 »afdrages på byggefondens indestående i afdelingen.« § 8 handler således om en rent fiktiv postering, der foretages år for år, efterhånden som prioritetsafdragene præsteres. Paragraffen har indtil videre kun praktisk betydning for *afdragenes* vedkommende, idet opsparing i de første år praktisk talt kun vil finde sted gennem afdrag, da budgettet for at holde huslejen nede er lagt så stramt, at *driftsoverskud* sædvanligvis næppe forekommer. Posteringerne på regnskaberne foretages således, at man belaster driftsregnskabet med afdragene som en ren *driftsudgift*, der betales af kassen, medens man på status nedskriver prioritetsgælden med det betalte beløb, men samtidig som passiv opretter en »prioritetsafdragskonto« (= »byggefondens tilgodehavende i afdelingen«). »Prioritetsafdragskontoen« er således altid = de betalte afdrag, idet denne konto dog nedskrives med eventuelt nødvendige afskrivninger på ejendommen (konstateret gennem ejendomsskyldvurderinger) samt med eventuelle konverteringsomkostninger.

Prioritetsafdragskontoen er således et udtryk for afdelingens gæld til byggefonden. Byggefonden får imidlertid ikke renter af dette tilgodehavende, så det er først, når pengene bliver *udbetalt* til fonden, at denne har nogen indtægt eller fordel af dette tilgodehavende. *Udbetalingen* (afdraget på byggefondens indestående) sker ifølge § 10, når afdelingen får likvide midler enten ved udamortisering af prioriteterne eller gennem omprioritering.

Dersom de oprindelige prioriteter løber ud uden omprioritering, kommer der en dag, da der ikke mere skal svares prioritetsydelse, og det er da menin-

gen, at det beløb, som hidtil er svaret hertil, nu skal udredes kontant til byggefonden.

Dersom man, når de oprindelige prioriteter er løbet ud, optager nye lån i ejendommen, skal provenuet af prioriteterne tilfalde byggefonden — hvis ejendommen har bevaret sin fulde værdi, kan man altså teoretisk tænke sig akkurat tilsvarende prioriteter optaget, hvorved hele byggefondens tilgodehavende straks kan udbetales. Men herved er afdelingen ingenlunde frigjort, idet også afdragene på de nye prioriteter skal »overføres« til byggefonden. Dennes tilgodehavende begynder altså at vokse igen, akkurat som da ejendommen var nybygget, og denne »gæld« kan igen først betales gennem en ny prioritering eller gennem udamortisering.

Endvidere er der den før berørte bestemmelse om, at eventuelt driftsoverskud skal »overføres« til byggefonden. Det er ikke helt klart, hvad der hermed menes, men da driftsoverskudet omtales i § 8 sammen med prioritetsafdragene, må det sikkert være meningen, at driftsoverskud ligesom disse blot *tilskrives* byggefondens konto, men iøvrigt tjener til at lette afdelingens likviditet, medens *udbetaling* til byggefonden først finder sted i henhold til § 10, når afdelingen får likvide midler ved udamortisering eller gennem ny prioritering.

Sammenhængen må altså være den, at prioritetsafdragene og eventuelt driftsoverskud udgør den fiktive gæld, medens udamortiseringsoverskud og nyt prioriteringsprovenu benyttes til afdrag på denne gæld.

Herefter er det klart, at den fiktive konto: »byggefondens indestående i afdelingen« har ringe — eller rettere ingen — betydning udover at vise regnskabet over de betalte afdrag og eventuelt driftsoverskud. — Kan afdelingen nemlig betale mere end dette indestående gennem stadig fortsatte udamortiseringsbidrag, skal den gøre det, og kan den ikke betale det, må den lade være.

Det eneste, der har reel betydning, er derfor de kontante beløb, der *faktisk* udbetales, og til vurdering af byggefondens betydning kommer man derfor ingen vegne med betragtninger over, hvor meget der efterhånden er afdraget på de opførte ejendomme og indtjent som driftsoverskud, thi byggefonden får kun gavn af de beløb, der engang faktisk bliver udbetalt til den, og disse udbetalinger vil i virkeligheden finde sted uden noget som helst hensyn til det opstillede »overførte« beløb, »Byggefondens indestående i afdelingen«, idet de som foran vist udelukkende afhænger af ejendommens fremtidige evne til økonomisk afkast i form af udamortiseringsoverskud eller provenu ved ny prioritering.

I det sidste halve århundrede har der fundet en meget stor kapitalopsparing sted gennem prioritetsafdrag, idet mange ejendomme har bevaret værdien langt udover det tidspunkt, hvor prioriteterne var fuldt afdraget, så at ejerne af disse ejendomme faktisk gennem prioritetsafdragene har op-

sparet kapitaler af samme størrelsesorden som de oprindelige prioriteter. Det synes derfor en meget genial tanke gennem de ovennævnte vedtægtsbestemmelser at sikre, at tilsvarende kapitaler, som fremtidig måtte opspares indenfor det sociale byggeri, overdrages til byggefonden, altså til et offentligt formål, hvorved en del af den støtte, som det offentlige nu yder de sociale boligselskaber, faktisk skulle vende tilbage til de offentlige kasser.

Til belysning heraf kan henvises til betænkningen »Den fremtidige huslejepolitik«, afgivet af boligministeriets huslejeudvalg I, bilag 4, hvor det er beregnet, hvor meget den kapitaliserede nutidsværdi af de fremtidige indbetalinger til byggefonden beløber sig til under forskellige forudsætninger. Beregningerne hviler på et eksempel, der drejer sig om en ejendom i højt byggeri til 100.000 kr., hvortil staten har ydet 61.000 kr. i statslån. Med de gældende lempelser for sådant byggeri (lånebetingelser: i 20 år halvårlig ydelse 1,1 %, heraf rente 1,0 % af restgælden, bidrag til reserve- og administrationsfond 0,1 %, herefter: halvårlig ydelse 2,25 %, heraf rente 1,75 % af restgælden, bidrag til reserve- og administrationsfond 0,1 %, resten afdrag) er det beregnet (eksempel 1), at kapitalværdien af de fremtidige indbetalinger til byggefonden i uendelig mange år udgør 12 % af byggesummen. Da de ydede lempelser svarer til 19 % af byggesummen, bliver det offentliges nettounderskud ved lovgivningen således 7 % af byggesummen. En tilsvarende beregning over udgiften ved støtten til privat byggeri på 100.000 kr. viser, at denne udgør ca. 11 % af byggesummen, altså en del mere end støtten til det sociale byggeri. (Det gør ikke nogen væsentlig forskel, om man ved beregningen af kapitalværdien af byggefondsindbetalingerne regner med en nærmere bestemt, længere årrække, f. eks. 150 år, i stedet for uendelig mange år, idet de indtægter, der er fjernere end 150 år, skal tilbagediskonteres så stærkt, at nutidsværdien nærmer sig til 0). Ovennævnte beregning bygger på den forudsætning, at huslejen om 20 år vil kunne sættes op, således at de normale ydelser af statslånet kan svares. Den nævnte ejendom til 100.000 kr. vil formentlig indeholde 4 mindre lejligheder. Statslånet er som nævnt på 61.000 kr., og den halvårlige ydelse heraf er i 20 år 1,1 %, altså 671 kr., medens ydelsen herefter skal være 2,25 % eller 1372 kr., altså en halvårlig stigning på 701 kr. eller 350 kr. årlig pr. lejlighed.

Hvis prisniveauet holder sig konstant, vil en sådan huslejestigning næppe kunne eller burde gennemføres, og det vil derefter formentlig blive nødvendigt fortsat at yde lempelser med statslånsydelsen. Man kan da f. eks. tænke sig, at man ville vælge at yde $1\frac{1}{2}$ % p. a. rentelegelse i hele lånets løbetid + afdragshenstand, indtil de foranstående prioriteter er udamortiseret, hvorefter amortisationsoverskudet af disse afdrages på statslånet (i

stedet for at indbetales til byggefonden). Under disse betingelser er det i den nævnte betænkning (eksempel 3) beregnet, at kapitalværdien af statens lempelser vil udgøre 27 % af byggesummen, medens kapitalværdien af indbetalingerne til byggefonden kun vil udgøre 7 % af byggesummen, således at det offentliges nettounderskud altså vil udgøre 20 % af byggesummen (mod som foran nævnt 11 % til det private byggeri, så at tilskudet til det sociale byggeri under disse betingelser altså ville blive omtrent dobbelt så stort som til det private).

Dersom prisniveauet falder, vil det blive endnu vanskeligere at opnå en husleje, der er tilstrækkelig til at betale de fulde prioritetsydelse, og byggefondens indtægter vil blive endnu mindre.

Kun dersom prisniveauet stiger, synes forudsætningerne at være til stede for, at der vil kunne opnås en sådan forhøjelse af huslejen, at de fulde statslånsydelse kan betales, og at byggefonden efter lånenes udamortisering kan få de beregnede udbetalinger, men i så fald vil de beløb, der til sin tid indbetales til byggefonden, være mindre værd end det tilsvarende beløb i dag, så at realværdien af disse indbetalinger bliver mindre end den beregnede nutidsværdi heraf. Det kan her naturligt tænkes, at priserne stadig stiger, så at huslejen kan sættes så meget op, at der opstår egentligt driftsoverskud udover amortisationsoverskuddet, hvorved der vil kunne finde yderligere indbetalinger sted, jfr. at det netop er dette, der har været tilfældet i det sidste halve århundrede.

Det vil derfor ses, at under forudsætning af, at der *fra begyndelsen af betales normale ydelse af statslånene*, og af, at ejendommens værdi holder sig uændret i uoverskuelig fremtid, så at der bestandig kan opkræves den på grundlag af disse ydelse oprindelig beregnede husleje, vil de forannævnte muligheder for udbetaling til byggefonden, udamortiseringsoverskud og provenu ved ny prioritering, bliver i høj grad aktuelle og som foran vist betyde en væsentlig kapitalopsparing, nemlig noget mere end de foran beregnede 12 % af byggesummen, da statslånet hurtigere ville amortiseres og give plads for byggefondsudbetalinger, dersom der ikke som i det nævnte eksempel måtte regnes med afdragshenstand i 20 år.

Men det er ganske klart, at de bestemmelser om en midlertidig lempelse af ydelse af statslånet, som man har måttet indføre (første gang ved bekendtgørelse af 30. juni 1941 § 15 a) for at nedbringe huslejen i de nybyggede ejendomme, i høj grad krydser den oprindelige tanke om, at udamortiseringsoverskud skal indbetales til byggefonden, dels fordi en afdragshenstand i sig selv betyder, at lånets amortisation udskydes, hvorved byggefondsindbetalingerne forsinkes tilsvarende, og dels fordi det kan blive så vanskeligt at gennemføre den nødvendige huslejeforhøjelse, når afdragshenstanden efter planen hører op, at man må gribe til enten at forlænge

denne yderligere, eller — som i foranstående eksempel — at lade udamortiseringsoverskud fra de foranstående prioriteter benytte til afdrag på statslånet i stedet for til indbetaling til byggefonden.

Hvis man imidlertid ikke mener, når 20 år er gået, at kunne udstrække lempelserne med statslånets renter og afdrag yderligere, synes det i alt fald sandsynligt, at man vil forsøge at begrænse stigningen i prioritetsydelse og dermed i huslejen ved at foretage en konvertering af de foran statslånet stående prioriteter. Der vil herved formentlig kunne opnås et kontant provenu, der i så fald skal indbetales som ekstraordinært afdrag på statslånet (jfr. lovens § 5: »Et lån sikres ved oprykkende panteret i ejendommen«), hvorefter statslånsydelsen vil reduceres. Med det i den nævnte betænkning anførte eksempel, vil tallene stille sig således:

Efter 40 terminers forløb er 1. prioriteten (oprindelig 30.000 kr.) reduceret til:

$$30.000 \times 1,02^{40} \div \frac{30.000 \times 0,02475}{0,02} (1,02^{40} \div 1) = 21.392,72 \text{ kr.,}$$

medens 2. prioriteten (oprindelig 6.000 kr.) er reduceret til:

$$6.000 \times 1,0225^{40} \div \frac{6.000 \times 0,02725}{0,0225} (1,0225^{40} \div 1) = 4.180,79 \text{ kr.}$$

Under forudsætning af, at ejendommen fuldt ud har bevaret sin værdi, så at man ved konvertering igen kan opnå 36.000 kr. i foranstående prioriteter, vil der således kunne blive et kontant provenu på 10.426,49 kr. Statslånet var før 61.000 kr., hvoraf der svaredes en halvårlig ydelse på 1,1 %, altså 671 kr.

Dette lån reduceres nu til 50.573,51 kr. med en halvårlig ydelse på 2,25 %, altså 1.138 kr. Den nødvendige udgiftsstigning udgør herefter 467 kr. halvårlig eller 233 kr. årlig pr. lejlighed, medens man uden konvertering som før nævnt måtte kræve en forhøjelse på 350 kr. pr. lejlighed.

Det vil imidlertid ses, at denne fremgangsmåde i realiteten svarer til det foran nævnte system at lade udamortiseringsoverskudet fra de foranstående prioriteter betale afdrag på statslånet i stedet for at indgå til byggefonden, da også en udnyttelse af konverteringsfordelen i høj grad angriber byggefondens tilgodehavende, idet udamortiseringsoverskudet efter kredit- og hypotekforeningslånene vil indtræffe 20 år senere end beregnet, og idet udamortiseringsoverskudet efter statslånet bliver langt mindre end beregnet.

Efter vedtægternes ordlyd burde den gennem konverteringen og nedskrivningen af statslånet opnåede besparelse på 468 kr. årlig faktisk indbetales kontant til byggefonden (jfr. § 10), idet der ikke synes at være nogen teoretisk forskel på provenuet ved, at en prioritet falder helt bort og

provetuet ved, at den nedskrives delvis, men i praksis kan man dårligt tænke sig, at man udover den nødvendige huslejestigning på grund af de større prioritetsydelse vil kræve huslejen sat yderligere op for at kunne foretage de forudsatte udbetalinger til byggefonden.

Det vil af ovenstående ses, at den omstændighed, at huslejen ikke kan bære normal statslånsydelse, så at man i en årrække må give lempelser, og derefter, hvis man ikke nødsages til at fortsætte med lempelserne, antagelig i hvert fald må benytte fordelene ved omprioritering til at nedsætte driftsudgifterne i stedet for til indbetaling til byggefonden, betyder en alvorlig svækkelse af dennes reale værdi.

Dermed være ikke sagt, at byggefondsbegrebet er betydningsløst. Der er stadig den mulighed, at prisniveauet vedbliver at stige, så at huslejerne før eller siden må følge med, så at der i de nu nybyggede' ejendomme kan opstå driftsoverskud, som vil tilhøre byggefonden. Selve tanken, at de meget store offentlige tilskud til det sociale byggeri *aldrig* kan danne grundlag for opsparing af privat kapital, men at al eventuel opsparing gennem byggefonden tilfalder det offentlige, er utvivlsomt rigtig, idet systemet hindrer misbrug af den offentlige støtte til privat økonomisk fordel. Støtten kan kun medføre *enten* fortsat lavere husleje for beboerne end ved ustøttet byggeri, *eller* opsparing til byggefond; hvilket af disse formål man vil forfølge, må afhænge af den fremtidige prisudvikling og huslejepolitik, men man bør gøre sig klart, at »byggefondens tilgodehavende« næppe kan betragtes som et alt for konkret aktiv, idet det som vist i virkeligheden ikke har nogen forbindelse med de til byggefonden regnskabsmæssigt »overførte« beløb, men simpelthen *består af den kapitaliserede værdi af den husleje, der ikke vil medgå til dækning af driftsudgifter og prioritetsafdrag.*