

S K Ý R S L A
RÍKISENDURSKOÐUNAR
um fjárhagsstöðu
Byggingarsjóðs ríkisins
og
Byggingarsjóðs verkamanna

September 1990

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR.....	3
HELSTU NIÐURSTÖÐUR.....	5
KAFLI 1 Byggingarsjóður ríkisins.....	7
a) Núverandi skuldbindingar Byggingarsjóðs ríkisins og áhrif þeirra á fjárhag sjóðsins í framtíðinni	7
b) Kostnaður miðað við óbreytta útlánastarfsemi og áhrif hans á fjárhag sjóðsins í framtíðinni.....	9
KAFLI II.....Byggingarsjóður Verkamanna	13
a) Núverandi skuldbindingar og áhrif þeirra á fjárhag sjóðsins í framtíðinni.....	15
b) Kostnaður m.v. óbreytta útlánastarfsemi og áhrif hans á fjárhag sjóðsins í framtíðinni.....	16
c) Kostnaður miðað við að þriðjungur af öllu íbúðarhúsnæði verði félagslegt	17
KAFLI III.....Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar	20
KAFLI IV Forsendur að baki almenna húsnæðislánakerfinu frá 1986 og mat á því hvernig þær hafa staðist	24
KAFLI V Megindrættirnir í þróun félagslega húsnæðislánakerfisins frá 1980	28
KAFLI VIStutt lýsing á húsbrefakerfinu og reynslan af því	32
KAFLI VII Heildarkostnaður ríkissjóðs í formi vaxtaniðurgreiðslna og skattívilnana vegna húsnæðisöflunar	34
KAFLI VIII Svör við beinum spurningum fyrirspyrjanda	40
VIÐAUKAR: Tölur og útreikningar	43

INNGANGUR

Með bréfi dagsettu 25. júní 1990 óskuðu forsetar Alþingis eftir því að Ríkisendurskoðun gerði könnun á fjárhagslegri stöðu og skuldbindingum Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna. Athugun þessari er nú lokið og eru niðurstöður hennar að finna í skýrslu þessari.

Tilfni ofangreindrar beiðni var svohljóðandi bréf Þorsteins Pálssonar, alþingismanns, til forseta sameinaðs þings:

„Húsnæðisstofnun ríkisins gerði með bréfi dags. 15. júní sl. ríkisstjórn og þingflokki grein fyrir fjárhagslegu hrúni stofnunarinnar og almenna húsnæðis-lánakerfisins frá 1986.

Með skírskotun til þeirrar alvarlegu aðvörunar, sem felst í nefndu bréfi, fer ég þess hér með á leit að forsetar Alþingis hlutist til um að Ríkisendurskoðun geri ítarlega könnun á fjárhagslegri stöðu og skuldbindingum byggingarsjóðs ríkisins og byggingarsjóðs verkamanna og skili þar um svo fljótt sem verða má skýrslu eða greinargerð.

Þess er óskað að Ríkisendurskoðun geri m.a. sérstaka grein fyrir eftirtöldum atriðum.

- 1. Hvenær verða byggingarsjóðirnir að hætta starfsemi, ef komast á hjá frekari rýrnun á eigin fé eða gjaldþroti?*
- 2. Hvenær yrðu sjóðirnir endanlega gjaldþrota, ef haldið yrði áfram svipuðum útlánnum og verið hefur, vextir yrðu óbreyttir og áformað ríkisframlag á þessu ári yrði óbreytt að raungildi?*
- 3. Hvert þarf árlegt framlag ríkissjóðs að vera, svo að unnt sé að standa við núverandi skuldbindingar húsnæðislánasjóðanna?*
- 4. Hvernig hefur framlag ríkissjóðs breyst að raungildi frá 1986 og hvert hefur verið samræmi ríkisframlaganna og skuldbindinga sjóðanna?*
- 5. Hvernig sundurgreinast u.þ.b. 400 milljónir króna rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar? Hefur orðið breyting á raungildi rekstrarkostnaðar á undanförunum árum? Er unnt með skipulagsbreytingum í kjölfar stjórnsýsluendurskoðunar að draga úr kostnaði við rekstur?*
- 6. Hvert er hlutfall útlána á félagslegum grundvelli, miðað við almenn húsnæðislán? Hver hefur þróunin verið í þeim efnun undanfarin ár?"*

Jafnframt sendi þingmaðurinn stofnuninni svohljóðandi bréf dagsett 29. júní s.l.

„Með bréfi dagsettu 21. júní 1990 til forseta Alþingis óskaði ég eftir athugun á fjárhagsstöðu og skuldbindingum byggingarsjóðs ríkisins og byggingarsjóðs verkamanna. Forsetar Alþingis hafa nú fallist á erindið og beint því til Ríkisendurskoðunar.

Félagsmálaráðuneytið hefur í þessu sambandi lýst því yfir að líklegt sé að almenna húsnæðislánakerfið frá 1986 verði lagt niður. Í ljósi þess þykir mikilvægt, að í athugun Ríkisendurskoðunar verði í tengslum við spurningu nr. 6 í ofangreindu bréfi gerð grein fyrir kostnaði og skuldbindingum ríkissjóðs, ef félagslega húsnæðislánakerfið taki við verulegum hluta almenna kerfisins frá 1986 og því markmiði laga yrði fullnægt að 1/3 hluti alls íbúðarhúsnæðis yrði félagslegt."

Í skýrslu þessari er að finna upplýsingar um fjárhag byggingarsjóðanna, niðurstöður athugunar á kostnaði þeirra og áhrifum hans á fjárhag þeirra miðað við gefnar forsendur um þróun útlána á næstu áratugum og upplýsingar um rekstrarkostnað Húsnæðisstofnunar ríkisins. Að þessu leyti er í skýrslunni leitast við að svara ofangreindum spurningum alþingismannsins. Jafnframt eru forsendur almenna húsnæðislánakerfisins frá árinu 1986 raktar og metnar auk þess sem gerð er grein fyrir þróun félagslega húsnæðislánakerfisins á liðnum árum í stórum dráttum svo og hinum nýja húsbrefakerfi og loks heildarkostnaði ríkissjóðs vegna húsnæðisaðstoðar.

Í viðauka eru síðan birtar töflur með ýmsum upplýsingum um fjármál og starfsemi byggingarsjóðanna.

Rétt er að taka fram að ýmsar niðurstöður skýrslunnar byggja á gefnum forsendum um framtíðarþróun ýmissa stærða. Slíkir framreikningar hljóta því ávallt að vera háðir nokkurri óvissu og verður því að skoða niðurstöðurnar í því ljósi.

Þá skal tekið fram að við útreikninga á fjárhagslegri afkomu byggingarsjóðanna í framtíðinni er ekkert tillit tekið til húsbrefakerfisins og hugsanlegra áhrifa þess á aðra starfsemi Byggingarsjóðs ríkisins svo og á starfsemi Byggingarsjóðs verkamanna.

Allar fjárhæðir í skýrslunni miðast við verðlag í júní 1990 nema annað sé sérstaklega tekið fram.

Vegna þessa verkefnis var víða aflað gagna, einkum þó hjá Húsnæðisstofnun, félagsmálaráðuneyti og Seðlabanka Íslands. Er þessum stofnunum þökkuð veitt aðstoð í þessu sambandi.

HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Helstu niðurstöður skýrslunnar eru þessar:

Þó svo að útlánastarfsemi byggingarsjóðanna væri hætt nú þegar yrði ekki komið í veg fyrir að eigið fé Byggingarsjóðs ríkisins gengi til þurrðar eftir 15 ár eða á árinu 2005 og eigið fé Byggingarsjóðs verkamanna eftir 11 ár eða á árinu 2001. Eftir sem áður mun sjóðina skorta verulegt fé á ofangreindum tímamörkum til þess að standa undir þeim skuldbindingum, sem þá mun hvíla á þeim. Útreikningar þessir miðast við að Byggingarsjóður ríkisins standi í ár og á næsta ári við öll gefin lánsloforð, Byggingarsjóður verkamanna starfi í ár og á því næsta með sama hætti og hann gerir í dag og að framlög ríkisins falli niður frá 1991.

Til þess að standa undir þeim skuldbindingum, sem nú þegar hvíla á Byggingarsjóð ríkisins, þyrfti árlegt framlag ríkissjóðs að vera að meðaltali um 460 milljónir króna fram til ársins 2005. Framlagið til Byggingarsjóðs verkamanna þyrfti að vera um 370 milljónir króna á ári að meðaltali til ársins 2016. Í þessu sambandi er miðað við að árlegt framlag ríkissjóðs mæti rekstrarhalla sjóðanna.

Hætti sjóðirnir strax útlánastarfsemi sinni jafnframt því sem framlög ríkissjóðs féllu niður þyrfti í árslok árið 2028 að leggja sjóðunum til um 62 milljarða króna til þess að gera upp skuldir þeirra við lánadrottna.

Haldi sjóðirnir áfram starfsemi sinni óbreyttri frá því sem nú er til ársloka árið 2028, jafnframt því sem framlög A-hluta ríkissjóðs haldist óbreytt frá því sem þau eru í ár og þörf sjóðanna fyrir lánsfé verði svarað allan tímann, mun þá vanta um 400 milljarða króna til þess að geta gert upp að fullu við lánadrottna sína í árslok 2028. Fjárhæð þessi jafngildir rúmlega fjórföldum tekjum A-hluta ríkissjóðs skv. fjárlögum ársins 1990.

Frá árinu 1986 hafa framlög A-hluta ríkissjóðs til byggingarsjóðanna á verðlagi í júní 1990 lækkað úr u.þ.b. 4,2 milljörðum króna á árinu 1986 í u.þ.b. 2,6 milljarða króna á árinu 1990 eða um sem næst 40%. Árlegur kostnaður ríkissjóðs í formi vaxtaniðurgreiðslna og skattviltana til handa þeim, sem hafa aflað sér íbúðarhúsnæðis á þessu tímabili, hefur á hinn bóginn u.þ.b. fjórfaldast, þ.e.a.s. hækkað úr 858 milljónum króna á árinu 1986 í 3,7 milljarða króna á árinu 1990. Sé hinsvegar lítið til árabilsins 1987 til 1990 og þá í ljósi þess að nýja húsnæðislánakerfið kom ekki til framkvæmda fyrr en síðla árs 1986, hafa framlög A-hluta ríkissjóðs lækkað um rúmlega 20% en árlegur kostnaður ríkissjóðs í formi vaxtaniðurgreiðslna og skattviltana rúmlega tvöfaldast.

Hlutfallsleg skipting útlána í krónum talið hjá opinberu byggingarsjóðunum hefur verið mjög breytileg á liðnum áratug. Á árinu 1989 var skiptingin þannig að 72% útlánanna voru á vegum Byggingarsjóðs ríkisins og 28% á vegum Byggingarsjóðs verkamanna. Á árinu 1980 tilheyrdi 92,6% lánanna Byggingarsjóði ríkisins en 7,4% Byggingarsjóði verkamanna. Eftir 1980 var hlutur Byggingarsjóðs verkamanna hæstur árin 1982 og 1983 eða um 37% en lægstur árin 1984 og 1987 eða um 20%.

Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins hefur hækkað um 92% að raungildi frá árinu 1985 til ársloka 1989. Á það er hinsvegar að líta að umfang starfseminnar hefur breyst mikið í kjölfar aukinna verkefna, sem stofnuninni hefur verið falið að vinna á liðnum árum. Engu að síður telur Ríkisendurskoðun ástæðu til þess að fram fari stjórnsýslu-

endurskoðun hjá stofnuninni í ljósi þeirrar raunhækkunar, sem orðið hefur á rekstrarkostnaði hennar.

Margar af forsendunum að baki almenna húsnæðislánakerfinu frá 1986 hafa brugðist að verulegu leyti. Eftirspurn varð mun meiri en áætlað var, vaxtamunur er meiri en gert var ráð fyrir, framlög úr ríkissjóði lægri en reiknað var með auk þess sem fé vegna skuldabréfakaupa lífeyrissjóðanna skilar sér nokkru síðar en gert var ráð fyrir í upphafi. Ef framlag A-hluta ríkissjóðs til Byggingarsjóðs ríkisins hefði haldið raungildi m.v. forsendur, sem gefnar voru við lagasetningu á árinu 1986 (1,0 milljarður króna hið minnsta) og að lífeyrissjóðirnir gerðu upp kaupskyldu sína m.v. árslok 1989 við Húsnæðisstofnun má áætla að um helmingur þeirra, sem biðu eftir lánveitingu á fyrri hluta þessa árs, hefðu þegar fengið afgreiðslu.

Komi ekki til aukin ríkisframlög má reikna með að hækka þurfi vexti af öllum útlánum beggja opinberu byggingarsjóðanna, sem veitt hafa verið frá 1984, í a.m.k. 5% ef koma á í veg fyrir að eigið fé þeirra rými. Til þess að vaxtahækkun á útlánum sjóðanna bæti að sama skapi greiðslustöðu þeirra þyrfti jafnframt að breyta 1. gr. laga nr. 85/1985 um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga.

KAFLI 1

Byggingarsjóður ríkisins

Í árslok 1989 námu útlán Byggingarsjóðs ríkisins samtals 50,6 milljörðum króna á verðlagi í júní 1990 ef frá eru talin endurlán til Byggingarsjóðs verkamanna, framkvæmdalán o.fl. Hér á eftir verða reiknuð út tvö tilvik, sem ætlað er að sýna stöðu sjóðsins í framtíðinni, sbr. liði A. og B.

A.

Núverandi skuldbindingar Byggingarsjóðs ríkisins og áhrif þeirra á fjárhag sjóðsins í framtíðinni

Forsendur:

Þetta tilvik byggist á stöðunni eins og hún var í árslok 1989 að viðbættum þeim lánum og lánsloforðum, sem áætlað er að verði afgreidd á þessu ári og 1991 en eftir það verði sjóðnum lokað.

Miðað er við að afgreiða öll lánsloforð, sem nú þegar hafa verið gefin út.

Til að finna út hver kostnaður sjóðsins vegna þessara útlána verði á endurgreiðslutíma þeirra er miðað við eftirfarandi forsendur.

◆	Engin ný lánsloforð verði veitt frá og með 1. júlí 1990	
◆	Lánveitingar 1990:	
	Þegar afgreidd útlán jan.-júlí	5.620 m.kr.
	+ áætluð afgreiðsla lána ág.-des. (70% af áætl.)	2.500 m.kr.

	Áætluð útlán 1990	8.120 m.kr.

Áætlaður fjöldi lánsloforða afgreiddur ágúst-des:

- * Síðari hluti 708
- * Fyrri hluti 1604

◆	Lánveitingar 1991:	
	Áætluð þegar gefin lánsloforð:	3.500 m.kr.
	*Fyrri hluti 328	
	* Síðari hluti 2327	

- ◆ Sjóðnum verði lokað eftir 1991.
- ◆ Vextir eldri útlána og innlána verði óbreyttir.
- ◆ Vextir nýrra útlána verði 4,5% og vextir nýrra innlána frá lífeyrissjóðunum 6%

Minnt skal á að allar fjárhæðir eru er á verðlagi í júní 1990.

Rekstrarkostnaður:

Búast má við að rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar í ár nemi 262 milljónum króna. Á næsta ári er gert ráð fyrir 10% lægri rekstrarkostnaði eða 236 milljónum króna aðallega vegna þess að verulega mun draga úr starfsemi miðað við hinar gefnu forsendur. Frá og með 1991 verður sjóðnum lokað og er þá miðað við að rekstrarkostnaður verði í lágmarki eða um 100 milljónir króna á ári. Einkum er um að ræða innheimtukostnað og lágmarks stjórnunarkostnað. Gert er ráð fyrir að þessi upphæð lækki um þriðjung á tíu ára fresti í samræmi við minnkandi umfang sjóðsins.

Ríkisframlag:

Áætlunin gerir ekki ráð fyrir frekari framlögum úr ríkissjóði en þeim 50 milljónum króna, sem veittar verða í ár. Ljóst má vera að eiginfjárstaða sjóðsins batnar að því marki, sem hann nýtur ríkisframlags, lántökur verða að sama skapi lægri og þar með vaxtakostnaður.

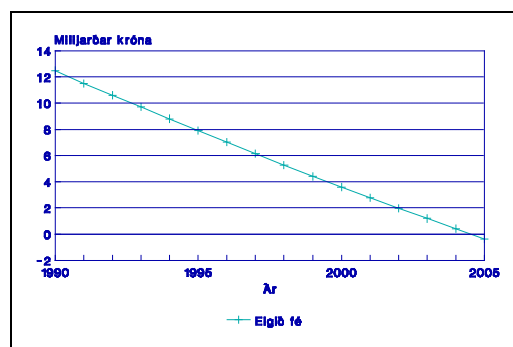
Ekkert bendir til að fjármagnskostnaður af eigin fé byggingarsjóðsins sé lægri en þeir vextir, sem sjóðurinn greiðir af innlánnum sínum. Eiginfjárstaða byggingarsjóðsins skiptir lánardrottna hans heldur ekki máli, þar sem ríkisábyrgð er á þeim lánum, sem sjóðurinn hefur tekið. Lánstraust sjóðsins ætti því ekki að skerðast þó eigið fé minnki.

Niðurstaða:

Niðurstöður útreikninga miðað við ofangreindar forsendur gefa til kynna að samalagður vaxtamunur til ársloka 1999 verði um 7,9 milljarðar króna og rekstrarkostnaður á sama tímabili um 1,3 milljarðar króna. Samtals verður kostnaður sjóðsins þá því orðinn um 9,2 milljarðar króna. Eigið fé hans (eða öllu heldur mismunur á út- og innlánnum til langs tíma litið, án tillits til veltufjármuna og skammtíma skulda, rekstrarfjármuna og fasteigna) mun þá hafa lækkað úr 13,5 milljörðum í 4,4 milljarða króna. Eigið fé sjóðsins verður í árslok 2028 neikvætt um 23,1 milljarð króna, eftir að hafa gengið til þurrðar á árinu 2005. Jafnvægi næst ekki í rekstri sjóðsins, þar sem eigið fé stæði ekki undir öllum útlánnum. Til að mæta árlegum rekstrarhalla þyrfti framlag ríkissjóðs að vera að meðaltali 462 milljónir króna á ári og yrði eigið fé þá óbreytt.

Mynd 1 Eigið fé Byggingarsjóðs ríkisins

Myndin sýnir hvernig ætla má að eigið fé sjóðsins muni þróast ef sjóðnum yrði lokað á næsta ári.



B.

Kostnaður miðað við óbreytta útlánastarfsemi og áhrif hans á fjárhag sjóðsins í framtíðinni

Forsendur:

Í þeirri áætlun, sem hér fer á eftir, er gert ráð fyrir að útlánastarfsemi Byggingarsjóðs ríkisins verði með sama hætti og verið hefur á liðnum þrem árum. Gengið er út frá eftirfarandi forsendum:

- ◆ Árlega verði veitt 4500 ný lán, sem skiptist þannig að 1000 eru veitt til nýbygginga og 3500 til kaupa á eldra húsnæði. Gert er ráð fyrir ákveðinni skiptingu lána eftir því hvort aðili er að byggja eða kaupa í fyrsta skipti eða hvort um er að ræða síðari byggingu eða kaup.
- ◆ Allir lántakar nýti lánsrétt sinn að fullu. Það athugist að lán til þeirra, sem kaupa eldra húsnæði skerðast vegna áhvílandi lána byggingarsjóðsins á húsnæðinu. Gert er ráð fyrir að þessi skerðing verði því meiri sem útistandandi lánnum byggingarsjóðsins fjölgar umfram fjölgun íbúðarhúsnæðis í landinu.
- ◆ Vextir af útlánnum, sem veitt eru frá ársbyrjun 1990, verði 4.5%
- ◆ Vextir nýrra lána til að fjármagna útlán verði 6%
- ◆ Ríkissjóður leggi sjóðnum árlega til 50 milljóna króna framlag (það er sama framlag og árið 1990).
- ◆ Árlegur rekstrarkostnaður sjóðsins verði 262 milljónir króna, 240 milljónir króna á næsta ári og 200 milljónir króna eftir það vegna aukinnar hagkvæmni í rekstri sjóðsins.
- ◆ Nægjanlegt fé fáiast að láni til að fjármagna almenn húsnæðislán.
- ◆ Ekki er gert ráð fyrir tilvist húsbrefakerfisins.

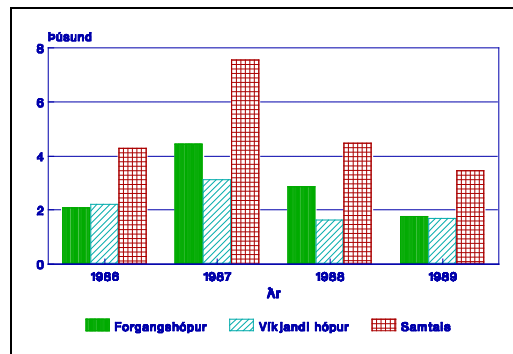
Fjöldi umsókna:

Áætlanir um eftirspurn eftir lánnum úr Byggingarsjóði ríkisins hafa verið mjög á reiki. Þegar framtíð lánakerfisins er metin skiptir að sjálfsögðu megin máli hve margir munu sækja um lán hjá byggingarsjóðnum. Þegar fjárförf lánakerfisins var áætluð 1986 gengu menn út frá þeim umsóknum, sem þá lágu fyrir hjá Húsnæðisstofnun. Reiknað var með 3400 umsóknum á ári; 2200 frá forgangshópi (þ.e. þeir, sem ekki eiga íbúð) og 1200 frá víkjandi hópi (þ.e. þeir, sem eiga íbúð fyrir). Fyrstu tvö árin var reiknað með meiri ásókn eða 3800 umsóknum á ári. Þessar áætlanir stóðust engan vegin og var eftirspurnin mun meiri, sérstaklega framan af. Í árslok 1987 þegar kerfið hafði starfað í 16 mánuði höfðu t.d. rúmlega 11.800 lánsúmsóknir borist.

Nú hefur almenna lánakerfið starfað í tæplega 4 ár og má því draga nokkurn lærdóm af þeirri reynslu, sem fengist hefur á tímabilinu. Af mynd 2 má lesa hvernig fjöldi lánsúmsókna úr Byggingarsjóði ríkisins hefur þróast á árunum 1986 til 1989. Þar kemur fram að árið 1988 dró mjög úr fjölda umsókna. Sérstaklega fækkaði þeim umsækjendum, sem áttu íbúð fyrir. Árið 1987 voru alls 3122 umsækjendur í þessum hópi um lán en árin 1988 og 1989 voru þeir 1629 og 1688.

Mynd 2 Umsóknir um lán úr Byggingarsjóði ríkisins

Umsóknum um lán fjölgaði mjög eftir að nýja húsnæðislánakerfið tók til starfa í september 1986. Alls bárust byggingarsjóðnum 19773 umsóknir á árunum 1986-1989.



Fyrstu mánuðina eftir að hið nýja húsnæðislánakerfi hóf starfsemi sína bárust ótrúlega margar lánsúmsóknir. Fyrir en varði myndaðist því langur afgreiðslulisti og biðtíminn lengdist um leið verulaga. Ljóst er að umsækjendur í forgangshópi og víkjandi hópi hafa brugðist misjafnlega við þeirri þróun. Umsækjendur í forgangshópi voru 2853 á árinu 1988 og 1759 á árinu 1989. Í þessum hópi eru þeir, sem eru að kaupa íbúð í fyrsta sinn. Áætlanir manna um fjölda umsækjenda í þessum hópi hafa verið svipaðar. Almennt var reiknað með um 2000 umsóknum; 500 til nýbygginga og 1500 til kaupa á notuðum íbúðum. Árin 1986 og 1987 sóttu mun fleiri um úr þessum hópi en svarar til þeirra sem árlega kaupa eða byggja. Árin 1988 og 1989 dró hins vegar úr umsóknum þessa hóps.

Þær forsendur, sem gengið er út frá í þessari skýrslu, gera ráð fyrir tæplega 2500 umsóknum á ári frá þeim, sem eru að kaupa húsnæði í fyrsta skipti. Til viðbótar er miðað við að 2000 aðilar, sem eiga íbúð fyrir, leiti til byggingarsjóðsins um lán vegna íbúðakaupa en aðrir í þeim hópi fjármagni þau með öðrum hætti. Þessi fjöldi ræðst þó væntanlega mjög af biðtíma eftir lánnum. Styttist biðtíminn má gera ráð fyrir að sá hópur, sem sækir um lán til byggingarsjóðsins, stækki. Búast má við að um fjórðungur þeirra, sem kaupa sína fyrstu íbúð, kaupir nýtt húsnæði en heldur hærra hlutfall úr þeim hópi, sem ekki er að kaupa eða byggja í fyrsta sinn. Er það í samræmi við reynslu undanfarinna ára.

Áhvílandi lán byggingarsjóðsins:

Útreikningar benda til þess að kerfið verði mjög fjárfrekt næstu áratugin. Ástæðan er sú að höfuðstóll lána, sem veitt voru fyrir 1980 hefur rýrnað mjög miðað við hækkun fasteignaverðs. Af þessum sökum hvíla nú tiltölulega lág lán á íbúðum landsmanna. Skuldlaus íbúðareign landsmanna er þar af leiðandi mikil. Að sjálfsögðu kemur þó að því, eftir því sem útlánnum byggingarsjóðsins fjölgar, að áhvílandi byggingarsjóðslán ná því hámarki, er hvíla má á hverri húseign. Þá mun sjóðurinn eingöngu veita ný lán til nýbygginga en nýjar lánveitingar til kaupa á eldra húsnæði muni aðeins samsvara afborgunum af eldri lánnum. Mikinn fyrirvara verður að hafa á því hve hratt dregur úr fjárförf sjóðsins vegna áhvílandi lána eldra húsnæðis en fjárförfin ákvarðast af því hvaða íbúðir ganga kaupum og sölum í fasteignaviðskiptum.

Lántökumöguleikar Byggingarsjóðs ríkisins:

Miðað er við að útlán Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna væru fjármögnuð af lífeyrissjóðum er myndu verja allt að 55% ráðstöfunarfjár síns til kaupa á skuldabréfum byggingarsjóðanna og tryggja þannig sjóðsfélögum sínum hámarks lánsrétt. Ráðstöfunarfé lífeyrissjóðanna er þannig takmarkandi þáttur í útlánnum byggingarsjóðanna. Takmörkunin kemur þó einungis við sögu fyrstu árin en eftir það mun

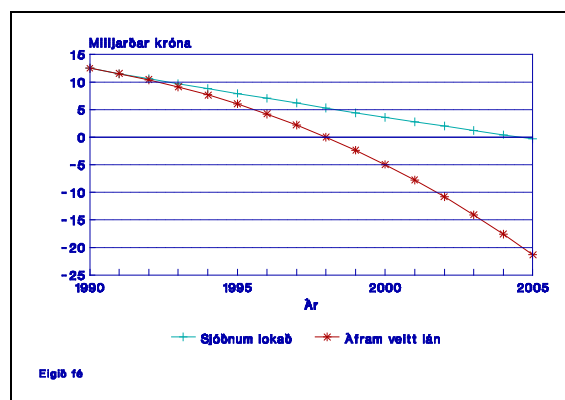
ráðstöfunarfé lífeyrissjóðanna vaxa mjög hratt. Á meðan má hugsa sér að annaðhvort lengist biðtími eftir lánum eða að tekið sé að láni viðbótarfjármagn til skamms tíma.

Niðurstaða:

Samanlagður vaxtamunur til ársloka 1999 yrði um 14,3 milljarðar króna og rekstrar-kostnaður 2,1 milljarður króna. Samtals verður kostnaður sjóðsins þannig um 16,4 milljarðar króna á þessu tímabili. Mismunur út- og innlána til langs tíma, ("eigið fé"), hefur þá lækkað úr 13,5 í -2,4 milljarða króna. Eigið fé sjóðsins verður samkvæmt þessu uppurið á árinu 1999. Til að mæta árlegum rekstrarhalla þyrfti framlag ríkissjóðs að vera að meðaltali 2.020 milljónir króna á ári og yrði eigið fé þá óbreytt.

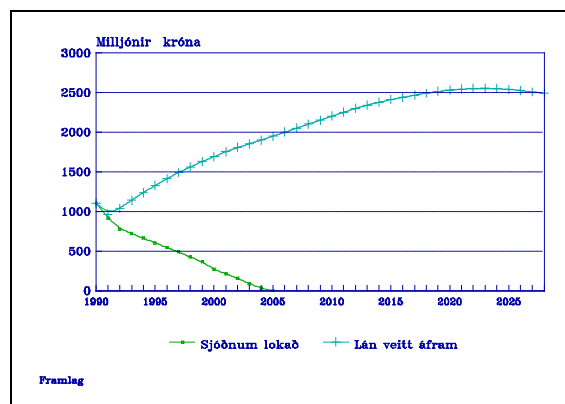
Mynd 3 Eigið fé Byggingarsjóðs ríkisins

Myndin sýnir hvernig ætla má að eigið fé sjóðsins muni þróast, annars vegar ef sjóðnum yrði lokað og hins vegar ef lánveitingum er haldið áfram.



Mynd 4 Jafnvægisframlag ríkissjóðs til Byggingarsjóðs ríkisins

Myndin sýnir hvert árlegt framlag ríkisins þyrfti að vera til að mæta árlegum rekstrarhalla annars vegar ef sjóðnum yrði lokað og hins vegar ef lánveitingum yrði haldið áfram.



KAFLI II

Byggingarsjóður Verkamanna

Almennt

Til að kanna fjárhagsstöðu sjóðsins og afkomu hans í framtíðinni voru reiknuð út þrjú tilvik sbr. liði A-C hér á eftir. Þessir reikningar byggjast á að framreikna til ársins 2028 útlán sjóðsins og lántökur fyrir 1990 að gefnum vissum forsendum. Fyrsta tilvik gengur út frá að sjóðnum verði lokað. Annað tilvik miðast við óbreytt ástand áfram. Síðasta tilvikið miðast við aukin útlán sjóðsins.

Sameiginlegar forsendur:

Framlag ríkissjóðs

Ákvæði um lágmörk framlaga ríkissjóðs hafa verið felld niður með lögum nr. 70/1990. Reiknað er með því að framlag ríkissjóðs verði 500 milljónir króna á ári eða jafnhátt framlaginu í ár. Í tilviki 1 er eingöngu reiknað með framlagi tvö fyrstu árin.

Lán sveitarfélaga

Frá 1. júlí s.l. ber sveitarfélögum skv. lögum nr. 70/1990 að lána 10% kostnaðarverðs hvernar íbúðar til 15 ára og þá einungis ef um eignaríbúð er að ræða. Í eldri lögum var hér um 10% framlag af lánsfjárhæð að ræða en ekki lán. Ekki er gert ráð fyrir að lán þessi fari í gegnum Byggingarsjóð verkamanna í þessum útreikningum. Þar með er áhrifunum af dýrari endurfjármögnun sleppt þar sem lánstími Byggingarsjóðs verkamanna er á bilinu 43-50 ár. Á móti kemur að einungis er reiknað með að þessi lán séu að meðaltali 5% af öllum lánveitingum sjóðsins að frátöldum endursöluíbúðum.

Útlánsvextir sjóðsins

Skv. 95. gr. laganna um húsnæðisstofnun, sbr. 3. gr. laga nr. 70/1990 skal endurskoða vexti á íbúðarláni þegar 6 ár eru liðin frá lánveitingu og síðan á 3ja ára fresti eftir það. Hafi kjör íbúðakaupenda batnað verulega á þeim tíma verða vextir hækkaðir til samræmis við vexti á lánum Byggingarsjóðs ríkisins, sem nú eru 4,5%. Ennfremur eru vextir af lánum almennra kaupleiguíbúða nú 4,5%. Ef miðað er við að þriðjungur útlána sjóðsins sé með 4,5% vöxtum (sem gildir á almennum lánum Byggingarsjóðs ríkisins) en önnur lán á 1% vöxtum, er vegið meðaltal rúmlega 2% og er því miðað við að útlánsvextir Byggingarsjóðs verkamanna í dæmunum séu 2%.

Útlán sjóðsins

Til einföldunar er miðað við að öll útlán sjóðsins séu til 43ja ára og afborgunarlaus fyrsta árið. Vöxtum á nýbyggingarlánum er sleppt og miðað er við að engin vaxtaniðurgreiðsla eigi sér stað þar. Skv. lögum nr. 70/1990 hafa vextir á nýbyggingum verið hækkaðir og miðast nú við meðalvexti viðskiptabanka að frádregnum 1,25%.

Reiknað er með að meðalverð íbúða sé 6,5 milljónir króna, þar af fjármagni kaupandi 10% en sveitarfélög 5% þannig að hlutur byggingarsjóðsins að meðaltali í fjármögnun hvernar íbúðar er 85% af 6,5 milljónum króna eða 5,525 milljónir króna.

Lán til endursöluíbúða

Byggingarsjóður verkamanna lánar hlut kaupenda af andvirði eldri íbúða, sem leystar eru inn og seldar aftur. Þessar íbúðir hafa verið um 200-300 árlega. Reiknað er með að árleg lánsfjárpörf verði að meðaltali 500 milljónir króna, sem er heldur lægra en hún var á síðasta ári. Líklegt er að endursöluíbúðum fjölgi eitthvað á næstu árum þar sem félagslega kerfið er sífellt að stækka en á móti kemur að fleiri íbúðir eru með verðtryggð lán til langs tíma þannig að búast má við að viðbótarlán, sem sjóðurinn þarf að veita vegna eigendaskipta verði að meðaltali lægra en nú er. Miðað við 250 endursöluíbúðir og 500 milljónir króna heildarlán vegna þeirra nemur lán vegna hvernar íbúðar 2 milljónum króna.

Fjármögnun Byggingarsjóðs verkamanna

Í öllum tilvikum er reiknað með að nægjanlegt fjármagn fái til að standa undir útlánum sjóðsins.

A.

**Núverandi skuldbindingar og áhrif þeirra á fjárhag sjóðsins í framtíðinni.
(Tilvik 1)**

Þetta tilvik byggist á stöðunni eins og hún var í árslok 1989 að viðbættum þeim lánnum og skuldbindingum, sem áætlað er að verði afgreidd á þessu ári og 1991 en eftir það verði sjóðnum lokað.

Miðað er við að afgreiða öll lán, sem lofað hefur verið.

Forsendur:

- ◆ Engin ný lán verði veitt úr sjóðnum.
- ◆ Lánveitingar 1990:

Greiðslur vegna lána veitt/afgr. 1989	2.250 m.kr.
Greiðslur vegna lána veitt/afgr. 1990	1.000 m.kr.
Greiðslur vegna endursöluíbúða 1990	<u>500 m.kr.</u>
Áætluð útlán 1990	3.750 m.kr.

Ath. að tímabilið jan-júlí 1990 hefur útborgun úr sjóðnum vegna útlána numið um 1,9 milljörðum króna.

- ◆ Lánveitingar 1991:

Greiðslur vegna lána veitt/afgr. 1989	0 m.kr.
Greiðslur vegna lána veitt/afgr. 1990	3.100 m.kr.
Greiðslur vegna endursöluíbúða 1991	<u>500 m.kr.</u>
Áætluð útlán 1991	3.600 m.kr.

- ◆ Byggingarsjóðnum verði lokað eftir 1991.
- ◆ Vextir nýrra útlána verði 2% og vextir nýrra innlána frá lífeyrissjóðunum 6%.
- ◆ Ríkisframlag: 500 milljónir króna í ár og á árinu 1991 en falli niður eftir það.
- ◆ Árlegur rekstrarkostnaður:

Í ár og 1991 er ætlað að hann nemi 100 milljónum króna. Eftir 1991 verður sjóðnum lokað og er gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður verði í lágmarki eða 70 milljónir króna á ári, aðallega hlutur Byggingarsjóðs verkamanna í innheimtukostnaði og stjórnunarkostnaði. Þessi upphæð er síðan lækkuð um u.þ.b. þriðjung á tíu ára fresti í samræmi við minnkandi umfang sjóðsins.

Niðurstöður

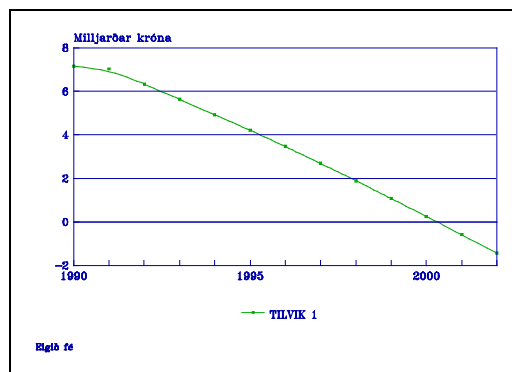
Niðurstöður þessara útreikninga gefa til kynna að samanlagður vaxtamunur til ársloka 1999 verði 6,3 milljarðar króna.

Heildarkostnaður til ársloka 1999 verði þannig 6,3 milljarðar króna að viðbættum rekstrarkostnaði að fjárhæð 760 milljónir króna eða alls 7,1 milljarður króna. Eigið fé í árslok 1999 verður því orðið rúmur milljarður króna.

Þá sýna útreikningarnir að eftir að eigið fé gengur til þurrðar á árinu 2001 taka skuldir að hlaðast upp vegna aukinnar lántöku til að standa undir útlánunum, vaxtamun og rekstrarkostnaði. Eigið fé í árslok 2028 verður neikvætt um 39,4 milljarða króna. Þó svo að sjóðurinn hætti allri útlánastarfsemi sinni á næsta ári þarf framlag ríkissjóðs til ársins 2028 að vera að meðaltali 373 milljónir króna til að mæta árlegum rekstrarhalla sjóðsins.

Mynd 5 Eigið fé Byggingarsjóðs verkamanna

Myndin sýnir hvernig ætla má að eigið fé sjóðsins muni þróast ef sjóðnum yrði lokað á næsta ári.



B.

Kostnaður m.v. óbreytta útlánastarfsemi og áhrif hans á fjárhag sjóðsins í framtíðinni (Tilvik 2)

Þetta tilvik byggist á því að útlánastarfsemi byggingarsjóðsins verði með svipuðum hætti og nú er. Hafa ber í huga að ekki er hér reiknað með að ráðstöfunarfé lífeyrissjóðanna sé takmarkandi þáttur í útlánunum sjóðsins.

Forsendur

- ◆ Útlánastarfsemi verði með sama hætti og verið hefur.
- ◆ Árleg upphæð útlána verði 3.815 milljónir króna sem skiptist þannig að 500 milljónir króna fari til endursöluíbúða. Afgangurinn 3.315 milljónir króna færi þá til að fjármagna 85% af kostnaðarverði nýrra íbúða eða hugsanlega notaðra. Miðað er við meðallán að upphæð 5,525 milljónir króna, eins og áður sagði, jafngildir þetta um 600 íbúðum á ári.
- ◆ Vextir nýrra útlána verði 2% og vextir nýrra innlána frá lífeyrissjóðunum 6%.
- ◆ Ríkissjóðsframlag verði 500 milljónir króna á ári (það er sama framlag og árið 1990).
- ◆ Áætlað er að árlegur rekstrarkostnaður byggingarsjóðsins nemi um 100 milljónum króna og verði óbreyttur (miðað við fast verðlag) út þetta tímabil.
- ◆ Nægjanlegt fé fæst að láni til að fjármagna útlán.

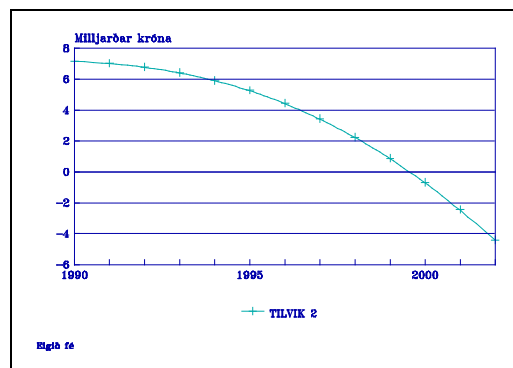
Niðurstöður

Niðurstöður þessara útreikninga gefa til kynna að samanlagður vaxtamunur til ársloka 1999 verði 10 milljarðar króna. Heildarkostnaður til ársloka 1999 verði þannig 10 milljarðar króna að viðbættum rekstrarkostnaði er nemur 1 milljarði eða alls rúmir 11 milljarðar króna. Eigið fé í árslok 1999 verður jákvætt um 0,9 milljarða króna. Þá sýna

útreikningarnir að eftir að eigið fé gengur til þurrðar á árinu 2000, taka skuldir að hlaðast upp vegna aukinnar lántöku til að standa undir útlánnum, vaxtamun og rekstrarkostnaði þar sem ekki verður neitt eigið fé til staðar til að ganga á. Eigið fé í árslok 2028 verður þannig neikvætt um 178 milljarða króna. Samkvæmt framansögðu þarf árlegt framlag ríkissjóðs til ársins 2028 að nema 2,4 milljörðum króna til að mæta árlegum rekstrarhalla, verði starfsemi sjóðsins haldið áfram með sama hætti og nú.

Mynd 6 Eigið fé Byggingarsjóðs verkamanna

Myndin sýnir hvernig ætla má að eigið fé sjóðsins muni þróast ef starfsemi sjóðsins yrði áfram með svipuðum hætti og verið hefur.



C.

Kostnaður miðað við að þriðjungur af öllu íbúðarhúsnæði verði félagslegt.

Eins og rakið er í inngangi skýrslunnar hér að framan fer fyrirspyrjandi m.a. fram á að gerð verði grein fyrir kostnaði og skuldbindingum ríkissjóðs, „ef félagslega húsnæðislánakerfið taki við verulegum hluta almenna kerfisins frá 1986 og því markmiði laga yrði fullnægt að 1/3 hluti alls íbúðarhúsnæðis yrði félagslegt“.

Af þessu tilefni og til þess að koma í veg fyrir misskilning er rétt að benda á að samkvæmt 2. mgr. 64. gr. gildandi laga um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1988, sbr. n. liður 3. gr. laga nr. 70/1990, skal stefnt að því að byggja félagslegt húsnæði, sem nemur a.m.k. einum þriðja af árlegri íbúðapörf landsmanna og ber að haga fjáröflun til sjóðsins samkvæmt því. Þetta markmið hefur verið að finna í lögum síðan 1980. Með íbúðapörf er í þessu sambandi átt við nýjar íbúðir, þ.e. það húsnæði sem bætist við á hverju ári. Samkvæmt framansögðu er það ekki lögbundið markmið að félagslega kerfið þjóni þriðjungi alls fasteignamarkaðarins auk þriðjungs af nýbyggingum. Á þessu tvennu er geysilegur munur. Í skýrslunni er t.d. reiknað með því að árlega skipti 3500 íbúðir um eigendur auk þess sem nýbyggingar hafa verið um 1500 talsins á liðnum árum. Á undanförunum árum hafa að jafnaði 400 íbúðir verið árlega reistar á félagslegum grunni og því hefur hinu lögbundna markmiði um að reisa um 500 nýjar íbúðir á ári ekki enn verið náð.

Í dæmi því, sem hér er reiknað á eftir, er miðað við að þriðjungurinn af árlegum fasteignaviðskiptum auk 500 nýbygginga njóti lánaþyrngreiðslu Byggingarsjóðs verkamanna á lögbundnum lánskjörum hans. Áréttað skal að hér er ekki um lögbundið markmið sjóðsins að ræða eins og að ofan er rakið.

Forsendur

- ♦ Árlega verði veitt lán til 1500 íbúða að viðbættum endursöluíbúðum:

Endursöluíbúðir	500 m.kr.
1300 íbúðir x 5,525 m.kr.	<u>11.050 m.kr.</u>

Samtals 11.550 m.kr.

Miðað er við að fjármagna 85% af meðal íbúð (þ.e. 85% x 6,5 m.kr.)

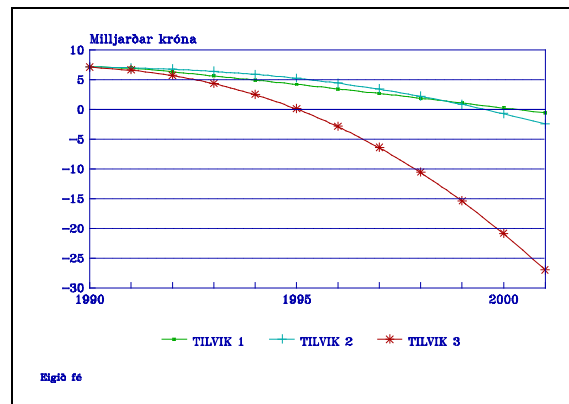
- ◆ Vextir nýrra útlána verði 2% og vextir nýrra innlána frá lífeyrissjóðunum 6% .
- ◆ Ríkissjóðsframlag verði 500 milljónir króna á ári (það er sama framlag og árið 1990).
- ◆ Áætlað er að árlegur rekstrarkostnaður byggingarsjóðsins nemi um 120 milljónum króna og verði óbreyttur (miðað við fast verðlag) út þetta tímabil.
- ◆ Nægjanlegt fé fæst að láni til að fjármagna útlán.

Niðurstöður

Niðurstöður þessara útreikninga gefa til kynna að mjög dýrt er að ná nefndu markmiði. Samanlagður vaxtamunur til ársloka 1999 verður 26,3 milljarður króna. Heildarkostnaður til ársloka 1999 verður þannig 26,3 milljarður að viðbættum rekstrarkostnaði að fjárhæð 1,2 milljarðar eða alls 27,5 milljarðar króna. Eigið fé í árslok 1999 verður neikvætt um 15,3 milljarða króna. Þá sýna útreikningarnir að eigið fé gangi til þurrðar árið 1996. Eftir það hlaðast upp skuldir vegna aukinnar lántöku til að standa undir útlánum að viðbættum vaxtamun og rekstrarkostnaði þar sem ekki er neitt eigið fé til staðar til að ganga í. Eigið fé í árslok 2028 verður neikvætt um 641,5 milljarða króna. Til að mæta árlegum rekstrarhalla þyrfti framlag ríkissjóðs að vera að meðaltali rétt rúmir 7 milljarðar króna á ári.

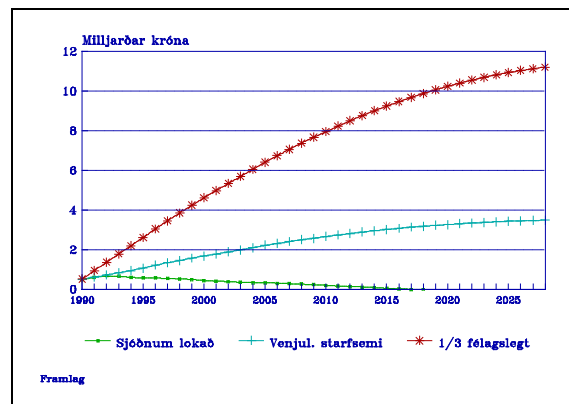
Mynd 7 Eigið fé Byggingarsjóðs Verkamanna

Myndin sýnir samanburð á því hvernig ætlað er að eigið fé sjóðsins muni þróast á þrennan mismunandi hátt ef sjóðnum yrði lokað, ef lánveitingum yrði haldið áfram og ef lánveitingar hans yrðu auknar verulega.



Mynd 8 Jafnvægisframlag ríkissjóðs til Byggingarsjóðs verkamanna

Myndin sýnir hvert árlegt framlag ríkisins þyrfti að vera til að mæta árlegum rekstrarhalla miðað við þrjú tilvik: Sjóðnum yrði lokað, lánveitingum yrði haldið áfram, og ef lánveitingar yrðu auknar verulega frá því sem nú er.



KAFLI III

Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins

Húsnæðisstofnun ríkisins er sjálfstæð ríkisstofnun, sem lýtur sérstakri stjórn og heyrir undir félagsmálaráðuneyti. Á vegum stofnunarinnar skal unnið að samræmingu og skipulagi opinberra afskipta af húsnæðismálum. Stofnunin skal hafa forustu um stefnumótun í húsnæðismálum. Þá fer hún með stjórn hins opinbera veðlánakerfis til húsnæðismála.

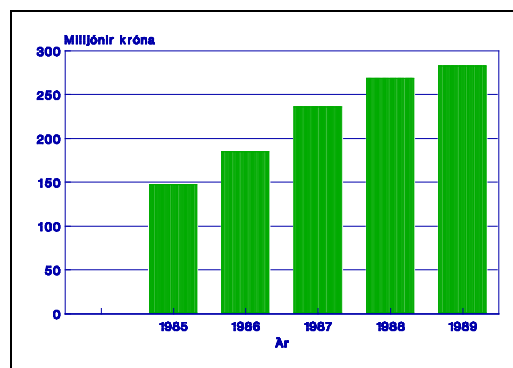
Stofnunin starfar sem ein heild en skiptist í þrjár deildir, þ.e. deild, sem fer með málefni Byggingarsjóðs ríkisins og lánveitingar úr honum, deild, sem annast málefni Byggingarsjóðs verkamanna og lánveitingar úr honum og loks tæknideild, sem hefur með höndum tæknileg málefni stofnunarinnar og þjónustu við lántakendur.

Á árinu 1989 varð rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins samtals 354 milljónir króna. Til frádráttar koma rekstrartekjur að fjárhæð 71 milljón króna. Nettó rekstrarkostnaður stofnunarinnar var því 283 milljónir króna. Stærstu gjaldaliðir voru verkkaup (37,3%) auk launa og launatengdra gjalda (27,4%). Nánari sundurliðun á rekstrarkostnaði stofnunarinnar er í töflu 8 í viðauka.

Ljóst er að heildarkostnaður stofnunarinnar mældur á föstu verðlagi hefur hækkað verulega, eða um 92% frá 1985 til 1989. Mest hækkaði heildarkostnaður milli ára um 28% á föstu verðlagi en það var á milli árunum 1986 til 1987. Breyting rekstrarliða á föstu verðlagi er sýnd í töflu 9.

Mynd 9 Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins

Myndin sýnir hver nettó rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar á meðalverðlagi 1989, var á árunum 1985-1989 (fjárhæðir á meðalverðlagi 1989).



Samkvæmt upplýsingum frá Launaskrifstofu ríkisins hefur starfsmönnum fjölgað úr sem jafngildir 40 stöðugildum (árslaunaeningum) árið 1984 í 53,6 á árinu 1989. Heimild var hins vegar ekki fyrir nema 39,2 stöðugildum árið 1989.

Erfitt er að meta hvort rekstrarkostnaður hefur hækkað meira en eðlilegt getur talist miðað við umfang starfseminnar. Ekki er víst að það gefi rétta mynd af þróun kostnaðar að skoða aðeins fjölda afgreiddra umsókna eða stöðu útlána á tilteknu árabili þar sem starfsemi stofnunarinnar getur verið ósambærileg á milli ára. Þrátt fyrir það, sem að framan segir, sýnist þó mega spara í rekstri stofnunarinnar. Þannig sýnist liggja beint við

að takmarka yfirvinnu hjá stofnuninni. Kostnaður vegna yfirvinnu á árinu 1989 nam fjárhæð, sem er ríflega helmingur af greiddum dagvinnulaunum það ár. Ef ekki er hægt að draga saman vinnumagn hjá stofnuninni borgar sig að fjölga stöðugildum í stað þess að láta vinna jafn mikla yfirvinnu og raun ber vitni.

Fyrir utan launakostnað eru verkkaup og aðkeypt sérfræðipjónusta stærstu kostnaðarliðirnir. Hæsta greiðslan, 82 milljónir króna, er til Veðdeildar Landsbanka Íslands sem nú vinnur eingöngu sem verktaki fyrir Húsnæðisstofnun. Verkefni veðdeildarinnar fyrir Húsnæðisstofnun eru eftirfarandi:

- ◆ Gerð veðskuldabréfa og útborgun lána til lántakenda.
- ◆ Varsla skuldabréfa og innheimta lántökugjalda, afborgana, vaxta og verðbóta á gjalddögum lána.
- ◆ Uppboðsbeiðnir ef til vanskila á lánum kemur.
- ◆ Sala skuldabréfa til lífeyrissjóða og annarra og greiðsla afborgana, vaxta og verðbóta af þeim.
- ◆ Móttaka innborgana, reikningsfærslur og endurgreiðslur vegna skyldusparnaðar ungmenna.
- ◆ Færsla fjárhags- og rekstrarbókhalds Húsnæðisstofnunar og útborgun reikninga. Einnig annast deildin skýrslugerð úr bókhaldinu.

Eins og sjá má annast veðdeildin mjög viðamikil verkefni fyrir Húsnæðisstofnun. Greiðslu fyrir þessa þjónustu er hagað þannig að Húsnæðisstofnun endurgreiðir veðdeildinni allan kostnað deildarinnar samkvæmt bókhaldi hennar. Veðdeildin hefur ekki lengur með höndum eiginlega veðdeildarstarfsemi í þágu Landsbankans.

Sá háttur, sem er á samskiptum Húsnæðisstofnunar og Veðdeildar L.Í., á sér fyrst og fremst sögulegar skýringar; allt fram til ársins 1982 voru lán til nýbygginga veitt af veðdeildinni og eignfærð hjá henni. Á móti gaf deildin út bankavaxtabréf sem aðallega voru seld Byggingarsjóði ríkisins. Gerður var samningur milli aðila um uppgjör og eignaskipti vegna þessara lána í árslok 1987.

Í núgildandi lögum um Húsnæðisstofnun segir aðeins að afgreiðslur úr opinberu byggingarsjóðunum skuli fara fram í almennum lánastofnunum, sem húsnæðismálastjórn semur við um slíka þjónustu. Þóknun fyrir slík störf skal greiðast samkvæmt samkomulagi aðila.

Sú spurning vaknar óneitanlega hvort lækka mætti þennan kostnað með því annað hvort að Húsnæðisstofnun tæki sjálf yfir verkefni eða með því að bjóða þjónustuna út. Húsnæðisstofnun hefur þegar yfirtekið nokkur verkefni, sem veðdeildin annaðist áður, s.s. umsýslu mála vegna uppboða á fasteignum. Eftir sem áður annast veðdeildin viðamikil verkefni fyrir Húsnæðisstofnunina og nemur kostnaður af þjónustu þessari um 23% af rekstrargjöldum stofnunarinnar. Ríkisendurskoðun telur nauðsynlegt að kanna nánar hvort og hvernig lækka megi þennan kostnað.

Aðrir stórir kostnaðarliðir eru tölvupjónusta Reiknistofu bankanna, 28 milljónir króna, og aðkeypt þjónusta kerfisfræðinga, 33 milljónir króna. Kostnaður vegna kerfisfræðinga er aðallega vegna mikilla breytinga sem gerðar voru á tölvukerfi stofnunarinnar. Þessi kostnaður mun væntanlega lækka þegar þeim er lokið. Full þörf er á að nánari athugun fari fram á þessum kostnaðarliðum og kannað hvort ekki megi koma við umtalsverðri hagræðingu og sparnaði.

Afskriftir varanlegra rekstrarfjármuna námu á árinu 31 milljón króna. Þessi kostnaðarliður ræðst að sjálfsögðu af verðmæti þeirra eigna, sem stofnunin notar til starfseminnar. Sérstaklega skiptir hér máli að stofnunin er nú í eigin húsnæði.

Kostnaður við auglýsingar var 21 milljón króna á árinu 1989. Einfalt er að lækka þennan kostnaðarlið verulega en á móti kæmi að sjálfsögðu að upplýsingastreymi til almennings minnkaði.

Að lokum er rétt að benda á að færðar voru niður alls 10 milljónir króna vegna vanskila við Byggingarsjóð ríkisins. Þessi kostnaður hefur örugglega verið vanáætlaður fram að þessu í reikningsskilum sjóðsins. Sérstaklega er ástæða til að benda á að verulega getur skort á að söluverð fasteigna við nauðungaruppboð hrökkvi fyrir þeim lánum, sem á þeim hvíla. Ástæðan er sú að þær reglur sem kveðið er á um í lögum um mat á veðum byggjast á brunabótamati eigna en ekki markaðsverði þeirra. Til að lækka þennan kostnað virðist lítið annað koma til greina en að herða reglur um lánshæfi þeirra, sem sækja um húsnæðislán svo og veðhæfi þeirra eigna, er lánin hvíla á.

Við mat á raunhækkun rekstrarkostnaðar Húsnæðisstofnunar á undanförunum árum verður m.a. að taka tillit til eftirtalinnar breytinga á starfseminni:

1. Á miðju árinu 1984 var hafist handa við að stofna öll ný lán með fjórum gjalddögum á árinu í stað eins áður. Hefur þessu verklagi verið haldið síðan. Á árinu 1985 var öllum lántakendum frá árunum 1980 - 1984 boðið að fjölga gjalddögum á lánum sínum í fjóra ári og nýttu ríflega 30.000 lántakendur sér þetta.
2. Árið 1985 var stofnsett ráðgjafastöð við stofnunina. Bárust henni 2294 umsóknir á árinu 1985, en samtals voru veitt 1897 lán.

Starfsvið ráðgjafastöðvar hefur aukist stórum skrefum á undanförunum árum og þjónustar hún einstaklinga vegna allra lánaflokka stofnunarinnar. Á árinu 1989 leituðu um 4000 einstaklingar upplýsinga og ráðgjafar hjá starfsmönnum stöðvarinnar.

Með tilkomu húsbrefakerfisins, seint á árinu 1989, sér ráðgjafastöðin ásamt starfsmönnum almennrar lánadeildar um útreikning á hámarksíbúðarverði hvers umsækjenda og gefur umsögn þess efnis.

3. Á árunum 1985 - 1986 var unnið við að koma í framkvæmd lögum nr. 85/1985 um greiðslujöfnun.
4. Lagabreytingin sem almenna húsnæðislánakerfið byggir á tók gildi 1. september 1986. Kom hún strax að fullum þunga á starfsemi stofnunarinnar.
5. Á árinu 1988 tóku gildi ný lög um kaupleiguíbúðir.
6. Á árinu 1989 var húsbrefakerfið tekið upp. Fram til 15. maí 1990 var aðgangur að því takmarkaður, en er nú opið öllum þeim sem kaupa eldri íbúðir og frá og með 15. nóvember n.k. verður það einnig opnað fyrir nýbyggingar. Afgreiðsla umsókna í húsbrefakerfinu krefst mun meiri vinnu en áður tíðkaðist við lánveitingar frá stofnuninni.

KAFLI IV

Forsendur að baki almenna húsnæðislánakerfinu frá 1986 og mat á því hvernig þær hafa staðist

Almenna húsnæðislánakerfið frá 1986

Almenna húsnæðislánakerfið frá 1986 á svo sem kunnugt er rætur sínar að rekja til samkomulags aðila vinnumarkaðarins um húsnæðismál, sem gert var í tengslum við kjarasamninga í febrúar 1986. Stjórnvöld féllust í grundvallaratriðum á tillögur þær, sem gerðar voru í nefndu samkomulagi og lögfestu þær að lokinni frekari skoðun og útfærslu, sbr. lög nr. 54/1986 um breytingar á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins nr. 60/1984 með síðari breytingum.

Af greinargerð með frumvarpi því, sem síðar varð að lögum nr. 54/1986, er hægt að ráða eitt og annað um forsendurnar að baki breytingunni á almenna kerfinu og verða þær helstu raktar hér á eftir.

Eftirspurn eftir íbúðalánnum

Gert var ráð fyrir að fyrstu tvö árin, þ.e. 1987 og 1988, myndi eftirspurnin svara til bygginga 1.600 íbúða á ári en eftir það 1.400 á ári. Þá var gert ráð fyrir að eftirspurn eftir lánnum til kaupa á eldri íbúðum yrði 2.200 á ári fyrstu tvö árin en 2.000 á ári eftir það. Samtals var þannig gert ráð fyrir að lánveitingar yrðu 3.800 á ári fyrstu tvö árin en 3.400 á ári eftir það.

Vegna fyrstu tveggja áranna var gert ráð fyrir að lánsfjárförfin yrði um 4,4 milljarðar króna en eftir það var gert ráð fyrir að hún lækkaði í 3,9 til 4,1 milljarð króna á verðlagi ársins 1986.

Forsendur um fjölda umsókna stóðust hins vegar ekki. Þannig höfðu eins og áður hefur komið fram rúmlega 11.800 umsóknir borist stofnuninni í árslok 1987 og löng bið eftir lánnum. Umsóknir á árinu 1988 voru tæplega 4.500 og rúmlega 3.400 á árinu 1989, en þá um haustið tók húsnæðislánkerfið gildi.

Fjáröflun Byggingarsjóðs ríkisins

Hið nýja kerfi fól m.a. í sér að lánsfjárhæðir voru hækkaðar mjög verulega, lánstíminn var lengdur auk þess sem lánsfjárhæðir voru lögfestar og verðtryggðar miðað við verðlag á fyrsta ársfjórðungi 1986. Þetta atriði ásamt ýmsu öðru dró verulega úr möguleikum stjórnvalda til að styra útlánnum en eldra kerfið bauð að nokkru leyti upp á slíka stýringu t.d. með breytingum á hlutfalli lána af byggingarkostnaði og jafnvel með ákvörðunum um fjölda útlána.

Ljóst var að hið nýja lánakerfi krafðist mun meira fjármagns en hið gamla. Talið var mögulegt að afla þess á komandi árum án þess að auka fjárframlög ríkissjóðs. Hið aukna fjármagn skyldi fyrst og fremst koma frá lífeyrissjóðunum. Til þess að ná þessu markmiði

var hinn lögbundni lánsréttur háður því að umsækjandi hefði greitt iðgjald til lífeyrissjóðs næst liðin tvö ár fyrir lántöku svo og að viðkomandi lífeyrissjóður keypti skuldabréf af Húsnæðisstofnun fyrir a.m.k. 55% af ráðstöfunarfé sínu. Ef lífeyrissjóður keypti ekki nægjanlega mikið var gert ráð fyrir að lánsréttur sjóðfélaga yrði skertur að sama skapi.

Í þessu sambandi var bent á að horfur væru á því að ráðstöfunartekjur lífeyrissjóðanna myndu aukast verulega á næstu árum í kjölfar samninga aðila vinnumarkaðarins um að lífeyrissjóðsiðgjöld skyldu á árunum 1987 - 1990 breytast í áföngum frá því að reiknast aðeins af dagvinnulaunum í það að reiknast af öllum launum. Af þessu hlyti að leiða að lánsfjárframboð frá lífeyrissjóðunum yxi mjög ört á næstu árum og var jafnframt talið að sú aukning myndi hafa talsverð áhrif á vexti á fjármagnsmarkaðinum. Með hliðsjón af þessu svo og lánstíma þeim, sem sjóðfélögum var almennt boðið upp á hjá sjóðunum var talið eðlilegt að reyna að semja um mun lengri endurgreiðslutíma á lánum lífeyrissjóðanna til byggingarsjóðs. Endurgreiðslutíminn hafði fram til 1986 verið lengstur 10 ár. Þetta atriði var talið til þess fallið að bæta verulega stöðu byggingarsjóðanna og útlánagetu þeirra í framtíðinni.

Tafla 12 sýnir að árleg kaup lífeyrissjóðanna hafa aldrei náð 55% af heildar-ráðstöfunarfé allra lífeyrissjóða í landinu. Hæst fer þetta hlutfall í 49.9% árið 1989. Alls voru 73 lífeyrissjóðir (af um 90 lífeyrissjóðum í landinu) með virkan saming við Húsnæðisstofnun árið 1989, þar af hafa fjórir sjóðir samið um skert kauphlutfall. Við þetta bætist að raunveruleg kaup sjóðanna hafa verið lægri en reiknað var með í upphafi. Skýringin á þessu virðist vera sú að hluti af kaupum lífeyrissjóðanna á hverjum ársfjórðungi dragast fram á næsta ársfjórðung.

Vaxtamunur

Í greinargerð með umræddri lagabreytingu var bent á að þörfin fyrir framlag úr ríkissjóði ráðist fyrst og fremst af tvennu, þ.e. niðurgreiðslu vaxtakostnaðar af húsnæðislánum annars vegar (muninum á vöxtum af teknum lánum hjá lífeyrissjóðum og veittum húsnæðislánum til einstaklinga) og af lánsfjárefitirspurn hins vegar. Þá er greint frá því að þáverandi ríkisstjórn hafi ekki talið skynsamlegt að lögbinda 3,5% vexti af húsnæðislánum en hún hafi hins vegar lýst því yfir að þeir yrðu aldrei hærri en nefnd 3,5% á meðan hún væri við völd. Jafnframt er frá því greint að gert væri ráð fyrir að vextir af skuldabréfum þeim, sem lífeyrissjóðirnir kaupa af Húsnæðisstofnun, verði miðaðir við þau kjör, sem ríkissjóður býður á fjármagnsmarkaði hverju sinni. Síðan segir svo orðrétt:

"Niðurgreiðsla vaxtakostnaðar hjá Byggingarsjóði ríkisins og Byggingarsjóði verkamanna hefur viðgengist um langt skeið. Eins og nú háttar eru vextir af útlánum Byggingarsjóðs ríkisins 3,5% og 1% hjá Byggingarsjóði verkamanna. Vextir af skuldabréfum þeim, sem lífeyrissjóðirnir kaupa af byggingarsjóðunum tveimur eru nú 6 - 9%. Vaxtamunurinn er því nú 2,5 - 5,5% hjá Byggingarsjóði ríkisins og 5 - 8% hjá Byggingarsjóði verkamanna. Þess ber þó að geta að þessi mikli vaxtamunur hefur staðið í tiltölulega skamman tíma. Á árunum 1980 - 1981 var vaxtamunurinn hjá Byggingarsjóði ríkisins 1% og um 1,25 - 1,75% á árunum 1982 - 1983."

Síðar í nefndri greinargerð segir enn fremur svo orðrétt: "Þeir útreikningar sem gerðir hafa verið á vegum nefndarinnar sem vann að máli þessu benda til að verði mismunurinn á vöxtum á teknum lánum og veittum hjá Byggingarsjóði ríkisins meiri en 2 - 3% til lengdar muni lánakerfið sligast. Þannig sýna dæmi sem tekin hafa verið um 5 - 6% vaxtamun til langs tíma að slík niðurgreiðsla krefðist sífellt meiri ríkisframlaga og lántöku hjá lífeyrissjóðum. Þetta gæti aðeins staðið mjög skamma hríð og hlyti að kalla á gagngera endurskoðun þessara mála og breytingu á lögum."

Í töflum 10 og 11 er yfirlit yfir lánskjör þau sem byggingarsjóðurinn býr við bæði sem skuldari og sem lánveitandi. Í köflum I og II hér að framan er áhrifum vaxtamunarins á fjárhag byggingarsjóðsins m.a. gerð skil.

Framlag ríkissjóðs til Byggingarsjóðs ríkisins

Af greinargerðinni má ráða að í ljósi hins takmarkaða fjármagns væri margt, sem mælti með því að hluta af lánsfjárefrtirspurn þeirra, er áttu íbúð fyrir og voru því ekki í forgangshópi, yrði í upphafi jafnað yfir lengri tíma en eitt ár. Þetta var og talið til þess fallið að draga úr þenslu- og verðbólguáhrifum útlánaaukningarinnar á byggingar- og fasteignamarkaði. Að gefinni þeirri forsendu að helmingi af lánsúmsóknum þessa hóps yrði frestað um eitt ár var fjárförf Byggingarsjóðs ríkisins vegna lána til nýrra og notaðra íbúða talin verða um 3,5 milljarðar króna á árinu 1987. Framlag ríkissjóðs mætti ekki í ljósi þessa vera lægra en 1.000 millj. kr. Vegna mikillar aukningar ráðstöfunarfjár lífeyrissjóðanna sem fyrirsjáanleg eru næstu árin var ekki talin hætta á sífellt vaxandi biðröð þótt lánum væri frestað í upphafi. Var reiknað með því að útjöfnun lánsfjárefrtirspurnarinnar ætti sér fyrst og fremst stað á árinu 1987 en eftir það ætti ekki að taka nema 2 - 3 ár að ná jafnvægi og var þá miðað við lánsfjárhæðir frumvarpsins, framangreindan fjölda lána og að árlegt framlag ríkissjóðs verði ekki lægra en 1.000 milljónir króna. Síðan segir svo orðrétt:

"Þörfin fyrir framlag ríkissjóðs ræðst þegar fram í sækir ekki einungis af lánsfjárefrtirspurn heldur ekki síður af vaxtaniðurgreiðslunni. Hún er svo aftur háð vaxtamuninum á teknum lánum og veittum og muninum á endurgreiðslutíma lánanna. Verði hér um verulegan mun að ræða í vöxtum og tíma og vaxtaniðurgreiðslan því mikil kallar það sem fyrr segir á vaxandi framlag ríkissjóðs. Á hinn bóginn er einnig ljóst að framlag ríkissjóðs ræður miklu um eiginfjárstöðu Byggingarsjóðs ríkisins. Því er óhjákvæmilegt að ákvarðanir um framlög ríkissjóðs á fjárlögum til Byggingarsjóðs ríkisins ár hvert verði teknar með hliðsjón af hvoru tveggja, útlánaþörf sjóðsins á árinu og eiginfjárstöðu sjóðsins."

Töflur 1 og 2 sýna framlag ríkissjóðs til byggingarsjóðsins á tímabilinu 1980-1990, bæði á verðlagi hvers árs og reiknað til fasts verðlags. Eins og þar sést var framlagið hæst árin 1985 og 1986, eða sem svarar til rúmlega 2,5 milljarða króna á verðlagi 1990. Síðan hefur framlagið farið lækkandi á hverju ári, var 1.687 milljónir króna árið 1987, 1.539 milljónir króna árið 1988, 635 milljónir króna árið 1989, og verður ekki nema 50 milljónir króna árið 1990 (allar fjárhæðir á föstu verðlagi). Framlagið 1990 er þannig að raungildi einungis 2% af framlagi ársins 1986. Engin ákvæði eru lengur í lögum, sem tryggja byggingarsjóðunum tiltekið lágmarksframlag frá ríkissjóði.

Fasteignaverð

Svo virðist sem ekki hafi verið gert ráð fyrir því að kerfisbreytingin hefði veruleg áhrif á fasteignaverð. Eins og kunnugt er hækkaði það hinsvegar mjög mikið í kjölfar nýja húsnæðislánakerfisins og hefur haldist tiltölulega hátt síðan ef marka má upplýsingar Fasteignamats ríkisins um þróun fasteignaverðs á þessu tímabili. Ætla má að verðhækkningar þessar megi m.a. rekja til kerfisbreytingarinnar.

Niðurstaða

Flestar þær forsendur sem gengið var út frá þegar húsnæðislánakerfinu var breytt árið 1986, hafa brugðist. Eftirspurn eftir lánum varð mun meiri en búist var við, vaxtamunur er meiri, framlag úr ríkissjóði lægra en menn virðast hafa gert ráð fyrir, skuldabréfakaup lífeyrissjóðanna lægri og áhrif kerfisins til hækkunar á verði fasteigna voru meiri en reiknað var með.

Vegna þess sem rakið er að framan um hækkun vaxta á lánum Byggingarsjóðs verkamanna verður ekki hjá því komist að vekja athygli á því að lög nr. 85/1985, um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga, eru enn í fullu gildi. Skv. 1. gr. þeirra skal misgengi, sem orsakast af hækkun lánskjaravísitölu eða annarri viðmiðunarvísitölu lána umfram hækkun launa og eða af hækkuðum raunvöxtum, ekki valda því að greiðslubyrði af fasteignaveðlánum þyngist. Samkvæmt 2. gr. laganna ná þau til fasteignaveðlána einstaklinga sem tekin eru til öflunar íbúðarhúsnæðis hjá byggingarsjóðum ríkisins og samskonar lána hjá öðrum sjóðum og stofnunum eftir því sem um semst milli lántaka og lánveitanda. Samkvæmt framansögðu leiðir hækkun vaxta af þegar veittum lánum því ekki til bættrar greiðslustöðu byggingarsjóðanna í bráð að óbreyttum lögum þó svo að slík hækkun muni auðvitað gera sitt til þess að bæta eiginfjárstöðu þeirra.

KAFLI V

Megindrættirnir í þróun félagslega húsnæðislánakerfisins frá 1980

Hlutverk og markmið Byggingarsjóðs verkamanna

Meginhlutverk Byggingarsjóðs verkamanna hefur löngum verið í því fólgið að annast lánveitingar til íbúðabygginga fyrir lágláunafólk, sem af félagslegum aðstæðum þarfnast aðstoðar við húsnæðisöflun. Frá 1980 hefur það jafnframt verið lögbundið stefnumið að fjárflyun Byggingarsjóðs verkamanna skuli hagað með þeim hætti að sjóðurinn geti fjármagnað a.m.k. einn þriðja hluta af árlegri íbúðarþörf landsmanna, sbr. nú 2. mgr. 64. gr. gildandi laga um Húsnæðisstofnun ríkisins.

Samkvæmt 51. gr. laganna er markmið með lánveitingum til félagslegra íbúða samkvæmt lögunum að jafna kjör og aðstöðu fólks í landinu og skapa fólki öryggi að því er húsnæðismál varðar. Markmiðum þessum skal náð með því

- a) að gera sveitarfélögum, félagssamtökum eða fyrirtækjum kleift, með hagstæðum lánum, að koma upp húsnæði ætlað sem eignaríbúðir, leiguíbúðir, leiguíbúðir með hlutareign eða leiguíbúðir með kauprétti.
- b) að gefa fólki færi á að leigja húsnæði, eða leigja með hlutareign eða kauprétti á viðráðanlegum kjörum.

Félagslegar íbúðir samkvæmt 52. gr. gildandi laga eru:

1. Kaupleiguíbúðir
2. Félagslegar eignaríbúðir
3. Félagslegar leiguíbúðir
4. Íbúðir í verkamannabústöðum, leiguíbúðir sveitarfélaga og félagasamtaka sem byggðar voru í tíð eldri laga, svo og íbúðir sem byggðar voru á vegum framkvæmdanefndar byggingaráætlunar og íbúðir sem byggðar voru samkvæmt lögum nr. 58/1973 og 38/1976.

Lán og lánskjör

Frá 1980 til júlí 1984 lánaði sjóðurinn allt að 90% af byggingarkostnaði verkamannabústaða til 43 ára með 0,5% vöxtum. Frá 1. júlí 1984 lækkaði láns hlutfallið í 80% jafnframt því, sem vextir af lánum sjóðsins hækkuðu í 1%. Lán til leiguíbúða sveitarfélaga lengdust úr 16 árum í 31 ár á árinu 1984 og síðan í 43 ár á árinu 1988. Lán þessi báru 2% vexti til 1. júlí 1984 en 1% frá þeim tíma.

Árið 1988 var Byggingarsjóði verkamanna falið að annast lánveitingar til sveitarfélaga og félagasamtaka, sem kaupa eða byggja félagslegar kaupleiguíbúðir ætlaðar fólki, sem af félagslegum ástæðum þarf aðstoð við útvegum húsnæðis. Á sama tíma var lánstími leiguíbúðalána til sveitarfélaga og félagasamtaka lengdur úr 31 ári í 43 ár.

Fram til 1. júní s.l. voru lánaflokkar sjóðsins fjórir:

1. Lán til verkamannabústaða

2. Lán til leiguíbúða sveitarfélaga
3. Lán til leiguíbúða fyrir aldraða, öryrkja og námsmenn
4. Lán til félagslegra kaupleiguíbúða.

Hinn 1. júní s.l. tóku lög nr. 70/1990, um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, gildi. Lög þessi fólu í sér margháttaðar breytingar á félagslega húsnæðis-lánakerfinu. Má þar helst nefna að sjóðurinn tók þá yfir af Byggingarsjóði ríkisins lánaflokk þann, sem stofnaður var á sínum tíma vegna lánveitinga til byggingar og kaupa á almennum kaupleiguíbúðum, og þannig séð til þess að öll félagsleg húsnæðislán verði verkefni Byggingarsjóðs verkamanna. Þá var felld niður heimild til svokallaðra „100% lána“ jafnframt því, sem sett eru skilyrði í þá veru að íbúðarkaupandi greiði a.m.k. 10% íbúðarverðsins.

Núgildandi lög mæla fyrir um eftirtalda lánaflokk innán sjóðsins:

1. Lán til félagslegra kaupleiguíbúða. Lánshlutfall er 90% og lánstími 50 ár ef um leigu er að ræða en 43 ár við kaup. Rétt til að byggja eða kaupa félagslegar kaupleiguíbúðir hafa sveitarfélög og viðurkennd félagasamtök.
2. Lán til félagslegra eignaríbúða (verkamannabústaðir). Lánshlutfall verði 90% og lánstími 43 ár, afborgunarlaust fyrsta árið. Rétt til að byggja eða kaupa þær hafa sveitarfélög.
3. Lán til félagslegra leiguíbúða. Lánshlutfall verði 90% og lánstími 50 ár. Rétt til byggingar eða kaupa á félagslegum leiguíbúðum hafa sveitarfélög og félagasamtök.
4. Lán til almennra kaupleiguíbúða. Lánshlutfall er 70% til 50 ára og 20% til 25 ára sé um leigu að ræða. Við kaup breytast lánskjör þannig að greiða þarf eftirstöðvar 20% lánsins á 5 árum. Rétt til að byggja eða kaupa almennar kaupleiguíbúðir hafa sveitarfélög, félagasamtök eða fyrirtæki.

Þá er rétt að vekja athygli á því að í nýju lögnum er kveðið á um að endurskoða skuli áhvílandi vexti á lánum sjóðsins og hækka þá til samræmis við vexti af lánum Byggingarsjóðs ríkisins hafi kjör lánþega batnað verulega. Hækkun má fyrst fara fram að liðnum sex árum frá lánveitingu og síðan á þriggja ára fresti eftir það. Þá samræma löggin vexti af framkvæmdalánum til byggingar félagslegra íbúða við það sem gildir á sambærilegum lánum hjá Byggingarsjóði ríkisins.

Fjármögnun

Fram til 1. júní s.l. byggði fjármögnun Byggingarsjóðs verkamanna á framlagi ríkisins, framlagi sveitarfélaga og lántökum hjá lífeyrissjóðum. Framlög sveitarfélaga námu 10% af því fjármagni sem Byggingarsjóður verkamanna lánaði til verkamannabústaða á sínum tíma.

Með 3. gr. laga nr. 70/1990 varð nokkur breyting hér á, sbr. nú 1. mgr. 64. gr. laganna um Húsnæðisstofnun ríkisins. Samkvæmt nefndri grein skal fjár til sjóðsins aflað, sem hér segir:

- a) með tekjum af eigin fé sjóðsins, þ.e. afborgunum vöxtum og verðtryggingu af veittum lánum
- b) með árlegum framlögum úr ríkissjóði eins og kveðið er á um í fjárlögum hverju sinni
- c) með láni sveitarfélags til Húsnæðisstofnunar ríkisins, sbr. 58. gr.
- d) með sölu skuldabréfa til lífeyrissjóða samkvæmt samningum Húsnæðisstofnunar ríkisins við lífeyrissjóði
- e) með sérstökum lántökum, sem ákveðnar verða í fjárfestingar- og lánsfjár-áætlun hverju sinni þegar ráðstöfunarfé samkvæmt a-d liðum nægir ekki til áformaðra framkvæmda.

Breytingarnar, sem umrædd lagasetning hafði í för með sér varðandi fjármögnunina, fólust einkum í afnámi áðurgildandi ákvæða um að árleg framlög úr ríkissjóði skyldu nema tekjum hans af 1% launaskatti enda höfðu þau nánast verið óvirk um árabil. Þá þurfa sveitarfélögin ekki frammar að leggja fram 10% óafturkræft framlag til félagslegra eignaríbúða (áður verkamannabústaða). Þess í stað er þeim gert að lána Byggingarsjóði verkamanna 10% byggingarkostnaðar, sem endurgreiðir lánið á 15 árum með sömu vöxtum og gilda um lán sjóðsins til félagslegra eignaríbúða.

Um kostnað af umræddum breytingum á félagslega húsnæðislánakerfinu segir svo í athugasemdum með frumvarpi að lögum nr. 70/1990.

„Tillögurnar ganga bæði í þá átt að auka útgjöld Byggingarsjóðs verkamanna og að auka tekjur hans. Hækkun vaxta á framkvæmdalánum og öðrum lánum sjóðsins auka tekjur hans. Lenging lánstíma leiðir einnig til þess að endurgreiðslur lána til sjóðsins aukast þegar til lengri tíma er litið. Gert er ráð fyrir að það fé, sem áætlað hefur verið til almennra kaupleigubúða færast yfir í byggingarsjóð verkamanna, sjóðurinn fái auknar vaxtatekjur og að þeir, sem búa nú við betri hag, greiði meira af félagslegum íbúðalánum sínum. Þá er gert ráð fyrir að tilkoma húsbrefakerfisins muni smám saman létta á Byggingarsjóði ríkisins og að hlut þess fjár verði látinn renna til Byggingarsjóðs verkamanna, þangað sem þörfin er mest.

Erfitt er að meta kostnaðaráhrif af frumvarpinu. Tillögurnar leiða þó ekki af sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð. Hér er fyrst og fremst um að ræða að nýta það fjármagn, sem fyrir hendi er í Byggingarsjóði verkamanna, með öðrum og hagkvæmari hætti en áður. Hækkun vaxta, lenging lánstíma, afnám 100% lánveitinga og heimild til að endurskoða vaxtakjör lántakenda hefur í för með sér að staða Byggingarsjóðs verkamanna styrkist“.

Að svo stöddu er ekkert hægt að segja um hvort forsendur um kostnað af breytingunni standist þar sem skammt er liðið frá því að breytingarnar áttu sér stað. Rétt er þó að minna á að fyrir liggur að þó svo að í notkun í landi séu þegar um 7000 íbúðir, sem reistar hafa verið á félagslegum grunni og að nýjir kostir í húsnæðismálum hafi komið fram á liðnum árum, er eftirspurnin eftir félagslegum íbúðum langt umfram framboð. Flest bendir til þess að raunveruleg þörf búi að baki hinni miklu eftirspurn eftir félagslegu húsnæði. Í ljósi þessa og með vísan í gildandi niðurstöður skýrslunnar að öðru leyti er það líklegra en hitt að kostnaður ríkissjóðs í þessu efni aukist þegar fram í sækir í réttu hlutfalli við vaxandi þátt félagslega húsnæðislánakerfisins við fjármögnun íbúðabygginga.

KAFLI VI

Stutt lýsing á húsbréfakerfinu og reynslan af því

Húsbréfakerfið, sem byggir á lögum nr. 76/1989 um breyting á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins nr. 86/1988 með síðari breytingum, kom til framkvæmda hinn 15. nóvember 1989. Fram til 15. maí s.l. áttu þeir, sem sótt höfðu um lán í almenna húsnæðislánakerfið frá 1986 fyrir 15. mars 1989, einir aðgang að húsbréfakerfinu. Frá og með 15. maí s.l. hefur kerfið síðan staðið opið öllum þeim, sem hyggjast kaupa eldri íbúðir. Frá og með 15. nóvember n.k. mun húsbréfakerfið einnig taka til nýbygginga. Þá má geta þess að þeir, sem keypt höfðu íbúðir eftir 1. janúar 1988 og biðu eftir lánnum frá Byggingarsjóði ríkisins, var gert kleift að komast inn í húsbréfakerfið, sbr. reglugerð nr. 217/1990 er tók gildi hinn 1. júní s.l.

Megindrættir húsbréfakerfisins.

Samkvæmt 53. gr. laganna skal húsbréfadeild Byggingarsjóðs ríkisins gefa út flokka markaðshæfra skuldabréfa í nafni sjóðsins, svonefnd húsbréf, og njóta þau ríkisábyrgðar. Þau skulu gefin út í verðbréfaflokkum og öll bréf í sama flokki bera sömu fjárhæð og lánskjör. Vextir húsbréfa í hverjum flokki skulu vera óbreytanlegir allan lánstímann. Húsbréf skal endurgreiða að undangengnum útdrætti. Sé húsbréf ekki dregið út endurgreiðist það í samræmi við lánstímann, sem að hámarki getur verið 25 ár.

Húsbréfadeildin gerir tillögu til félagsmálaráðherra um verðtryggingarskilmála, endurgreiðslur, lánstíma, vexti og heildarfjárhæðir í hverjum húsbréfaflokki. Ríkisstjórnin tekur ákvörðun um framangreind atriði að fenginni umsögn Seðlabanka Íslands.

Húsbréfadeildin ráðstafar húsbréfum til seljanda, húsbyggjanda eða byggingaraðila og eru þau gefin út á nafn hans í skiptum fyrir þinglýst fasteignaveðbréf. Fasteignaveðbréfin skulu vera verðtryggð meðað við lánsjaravísitölu og hafa sömu lánskjör og þau húsbréf, sem skipta á fyrir fasteignaveðbréfið, að viðbættu föstu vaxtaálagi allt að 0,1%, sem rennur til húsbréfadeildar til þess að standa straum af rekstri hennar. Skipta má á fasteignaveðbréfi og húsbréfum fyrir fjárhæð, sem nemur allt að 65% af matsverði íbúðar. Fjárhæð þeirra má þó aldrei fara fram úr tilteknu hámarki, sem breytist ársfjórðungslega í samræmi við byggingarvísitölu. Hámarksfjárhæð þessi er nú tæpar 9 milljónir króna.

Stuðlað skal að því að húsbréf séu ávallt seljanlega á markaði. Í því skyni skal húsbréfadeild leita eftir skráningu húsbréfa á Verðbréfaþingi Íslands og jafnframt tryggja að kauptilboð liggi ávallt frammi á þinginu.

Samkvæmt því, sem rakið hefur verið hér að framan fær t.d. íbúðarkaupandi ekki hefðbundið lán hjá Húsnæðisstofnun (Byggingarsjóði ríkisins) heldur skiptir stofnunin einfaldlega á fasteignaveðbréfi, sem íbúðarkaupandinn gefur út með veði í íbúðinni, sem hann kaupir, og húsbréfum, sem gefi eru út á nafn seljanda. Aðstoð ríkisins felst ekki lengur í vaxtaniðurgreiðslu í formi beinna framlaga því að lánskjörin á húsbréfum og fasteignaveðbréfum eru sambærileg heldur er henni beint eingöngu í gegnum skattkerfið í formi vaxtabóta. Það gefur auga leið að þó dragi úr kostnaði ríkissjóðs vegna vaxtaniðurgreiðslna mun kostnaður hans vegna vaxtabóta hækka í kjölfar þess að

íbúðakaupendur og -byggjendur munu í húsbrefakerfinu almennt lenda í hærri vaxtakostnaði en raunin hefur verið í almenna húsnæðislánakerfinu.

Reynslan af húsbrefum

Þar sem kerfið hefur aðeins starfað í um 10 mánuði er ákaflega lítið hægt að segja um reynsluna af því og áhrifum þess á almenna húsnæðislánakerfið svo og fasteignamarkaðinn í heild sinni. Kerfið hóf gögu sína með útgáfu á 1. flokki húsbrefa að heildarfjárhæð 2 milljarðar króna og voru nafnvextir bréfanna ákveðnir 5,75%. Þessi fyrsti flokkur húsbrefanna mun hafa klárast í lok ágúst s.l.

Hinn 1. ágúst s.l. höfðu alls borist 2745 umsóknir til Húsnæðisstofnunar. Þar af höfðu 2102 fengið „umsagnir“ en með því er átt við umsagnir ráðgjafastöðvar Húsnæðisstofnunar um greiðslugetu umsækjenda og áætlað hámarksverð íbúðarkaupa viðkomandi. 437 fasteignaveðbréf voru afgreidd á sama tíma (þ.e. íbúðarkaup í húsbrefakerfinu).

Með þeim fyrirvara, sem leiðir af því hve kerfið hefur verið stuttan tíma í gildi, má segja að almennt sé reynslan af framkvæmd þess viðunandi. Þó hafa verið nokkrir áberandi hnökrar á afgreiðslu í Húsnæðisstofnun, sem e.t.v. eru ekki óeðlilegir þegar tillit er tekið til aðstæðna. Tilkoma húsbrefanna virðist lítil þennsluáhrif hafa haft á fasteignamarkaði og fasteignaverð virðist ekki hafa hækkað enn sem komið er vegna þeirra. Áhrif á fjármagnsmarkað mun og vera nokkurn veginn í samræmi við það sem ráð var fyrir gert. Ávöxtunarkrafa er nokkru hærri en ávöxtun spariskírteina eins og reyndar reiknað hafði verið með. Viðskipti með húsbref eru sögð hafa gengið sæmilega. Þó munu kaup lífeyrissjóðanna ekki hafa verið jafnmikil og menn gerðu sér vonir um.

Miðað við framlög til Byggingarsjóðs ríkisins í dag og fjárhagslega stöðu hans að öðru leyti verður að telja líklegra en hitt að húsbrefakerfið muni fyrr en síðar hafa í för með sér samdrátt í hefðbundinni útlánastarfsemi hans. Reyndar er þegar farið að gæta minnkandi eftirspurnar eftir almennum húsnæðislánum. Í ljósi þessara staðreynda eru þær forsendur, sem gefnar eru í nokkrum dæmum í skýrslunni varðandi áhrif óbreyttra útlánastarfsemi Byggingarsjóðs ríkisins í framtíðinni, e.t.v. nokkuð óraunhæfar. Þetta dregur hinsvegar ekki á neinn hátt úr upplýsingagildi umræddra dæma.

KAFLI VII

Heildarkostnaður ríkissjóðs í formi vaxtaniðurgreiðslna og skattívilnana vegna húsnæðisöflunar

Almennt

Meginstuðningur ríkisins við íbúðakaupendur og íbúðabyggjendur er fólgin í því að þeim eru veitt hagstæð lán svo og tilteknar skattávilnanir. Skipta má meginarkostnaði ríkisins við aðstoðina í tvennt:

- **Kostnaður við rekstur húsnæðislánakerfisins.**

Ríkið ber stærstan hluta kostnaðarins við starfrækslu Húsnæðisstofnunar ríkisins. Þvingst vegur þar að sjálfsögðu vaxtatap, en raunvextir á húsnæðislánum hafa verið á bilinu 1,0 - 4,5% á ári á sama tíma sem vextir á fjármagnsmarkaðnum voru 5-9%. Annar kostnaður fellur til vegna afgreiðslu á umsóknum og annarrar starfsemi stofnunarinnar.

Með rekstrarkostnaði í þessu sambandi telst einnig kostnaður vegna viðbótaráhættu sem ríkið tekur á sig af útlánum umfram það sem líklegt er að aðrir lánveitendur væru reiðubúnir að gera. T.d. er ólíklegt að íbúar á ýmsum stöðum í strjálbýli ættu almennt kost á lánum til fasteignakaupa sem tryggð eru með veði í fasteigninni fyrir allt að 70% af brunabótamati.

- **Skattívilnanir.**

Ríkið hefur á liðnum árum styrkt þá sem kaupa eða byggja íbúðarhúsnæði til eigin nota í gegnum skattakerfið með ýmsum hætti. Áður fyrr var meginarkostnaði í formi heimildar til að draga vaxtakostnað frá tekjum en hin síðari ár er um að ræða skattafslætti eða bein framlög í formi bótagreiðslna til húsnæðiskaupenda og síðar vaxtagreiðslna. Þá má nefna að vinna manna á byggingarstað var ætíð undanþegin söluskatti og á sama hátt er virðisaukaskattur af þessari vinnu endurgreiddur húsbýggjendum. Loks má nefna að stimpilgjöld af afsölum og skuldabréfum vegna félagslegra íbúða hafa verið felld niður og aðflutningsgjöld og vörugjöld af byggingarvörum hafa lækkað á liðnum árum.

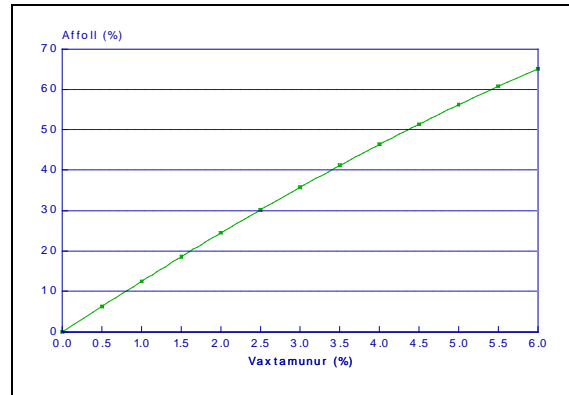
Kostnaður við rekstur húsnæðiskerfisins

Niðurgreiðsla vaxtakostnaðar hjá byggingarsjóðunum hefur lengi viðgengist. Til að byrja með má segja að kostnaður vegna þessa hafi ekki vegið þungt. Tvennt hefur orðið til að breyta þeirri mynd; útlán sjóðanna hafa hækkað stórlega og vextir á lánum, sem sjóðirnir hafa tekið, eru nú mikið hærri en vextir á útlánum þeirra. Til dæmis voru algengustu vextir á útlánum Byggingarsjóðs ríkisins 3,5% á árunum 1984-1988. Hjá Byggingarsjóð verkamanna voru vextirnir 1%. Á sama tíma báru lán sem sjóðirnir tóku, aðallega frá lífeyrissjóðum, vexti á bilinu 5-7%.

Það getur verið gagnlegt að skoða hversu mikla aðstoð einstakir lántakendur fá með þessum hætti. Það er hægt með því að núvirða útlán byggingarsjóðsins miðað við einhverja ákveðna ávöxtunarkröfu. Dæmi um þetta er sýnt í Mynd 10.

Mynd 10 Afföll af útlánum Byggingarsjóðs ríkisins

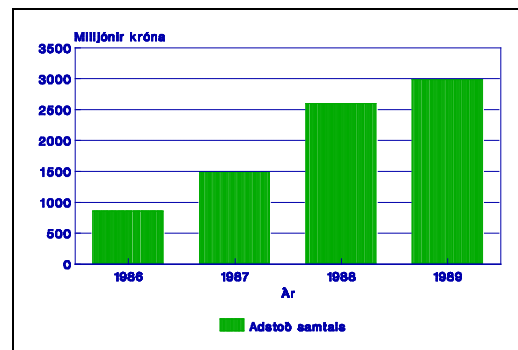
Afföll af útlánum Byggingarsjóðs ríkisins miðað við mismunandi vaxtamun og 6% ávöxtunarkröfu. Ef byggingarsjóðurinn vildi t.d. selja skuldabréf sem eru í eigu hans og bera 3,5% raunvexti, yrðu afföllin 30% af upphaflegu láni. Afföllin gefa til kynna hve mikil aðstoð ríkisins við lántakendur er í gegnum vaxtamuninn. Þannig er t.d. jafngilt að lána 4.500.000 króna til 40 ára á 3,5% vöxtum og að lána 3.140.000 króna til sama tíma á 6% vöxtum en styrkja lántakanda jafnframt með 1.360.000 króna óafturkræfu framlagi þegar lánið er veitt.



Kostnaður byggingarsjóðanna vegna vaxtaniðurgreiðslu og annars kostnaðar á árunu 1986-1989 er sýndur í Töflu 13 og Mynd 11. Samtals nam kostnaður beggja sjóðanna 1.844 milljónir króna á þessu tímabili. Niðurstöður úr köflum 1 og 2 gefa síðan til kynna hvernig kostnaður geti þróast í framtíðinni.

Mynd 11 Aðstoð ríkisins við húsnæðis-kaupendur

Myndin sýnir þá aðstoð sem ríkið veitti fólki sem byggði eða keypti íbúðarhúsnæði til eigin nota á árunum 1986-1989.



Aðstoð við íbúðakaupendur og íbúðabyggjendur í gegnum skattakerfið

Vaxtafrádráttur

Fram að upptöku staðgreiðslu opinberra gjalda hinn 1. janúar 1988 var aðstoð ríkissjóðs við íbúðaeigendur í gegnum skattkerfið fyrst og fremst í formi heimildar til þess að draga vexti frá skattskyldum tekjum áður en tekjuskattur var á þær lagður. Um árabíl eða allt fram til 1979 voru allir vextir frádráttarbærir en frá þeim tíma til 1987 einungis vextir (og gjaldfallnar verðbætur) að tilteknu hámarki, sem tilheyrðu lánum er tekin voru vegna öflunar á íbúðarhúsnæði til eigin nota.

Eðli málsins samkvæmt er mjög erfitt að segja nákvæmlega til um kostnað (eða öllu heldur tekjumissi) ríkissjóðs af vaxtafrádrætti á sínum tíma. Helgast það einkum af því að á þessum tíma voru skattþrepin þrjú auk þess að "10% fasti frádrátturinn" svonefndi var þá í gildi en menn nutu hans ef hann var hagstæðari en vaxtafrádrátturinn, að viðbættum nánar tilteknum frádráttarheimildum öðrum. Ógerlegt var að leiða þessar upplýsingar beint fram úr álagningarskrám og því varð að spá í þennan kostnað út frá framtöldum vaxtakostnaði. Þannig er talið að tekjumissir ríkissjóðs vegna vaxtafrádráttarins hafi numið 530 milljónum króna á árinu 1986 og 670 milljónum króna árið 1987 á verðlagi hvors árs

um sig. Hinsvegar skal áréttað í ljósi þess sem áður var sagt að hér er aðeins um lauslegt mat að ræða og því ber að taka þessar tölur með miklum fyrirvara

Húsnæðisbætur og vaxtaafsláttur.

Skattkerfisbreytingin, sem kom til framkvæmda á árinu 1988, fól m.a. í sér að heimild til vaxtafrádráttar í fyrri mynd var felld niður en þess í stað teknar upp hinar svokölluðu húsnæðisbætur er greiða skyldi rétt höfum í sex ár. Rétt til þeirra áttu þeir einir sem voru að byggja eða kaupa íbúðarhúsnæði til eigin nota í fyrsta sinn.

Hugmyndin að baki húsnæðisbótunum mun fyrst og fremst hafa verið sú að ráðstafa jafnháu fjármagni og áður hafði verið gert í formi vaxtafrádráttar en dreifa því milli íbúðabyggjenda og íbúðakaupenda með öðrum hætti. T.d. var talið að þeir, sem greiðastan aðgang höfðu að lánsfé fengju eðli málsins samkvæmt mest út úr gamla kerfinu. Þannig sýndi dreifing vaxtafrádráttarins að hann óx með hækkandi tekjum þeirra sem hans nutu á annað borð. Eins og áður segir áttu allir þeir, sem byggja í fyrsta sinn að njóta bótanna að jöfnu. Gert var ráð fyrir að greiða þær í sex ár og áttu þær að svara til 65 - 70% af vöxtum af hámarksláni Húsnæðisstofnunar eins og þeir voru í ársbyrjun 1987. Árið 1988 voru húsnæðisbætur 46.201 kr. á hvern íbúðareiganda og tvöfaldar fyrir hjón ef bæði voru skráðir eigendur. Fjárhæðin var vísitölubundin og skyldi greiðast í sex ár en falla þá niður. Húsnæðisbætur fyrir hvern íbúðareiganda á árinu 1989 voru kr. 51.590.

Rétt er að geta þess að þeir, sem höfðu keypt eða hafið byggingu á íbúðarhúsnæði til eigin nota á árinu 1987 eða fyrr og nutu ekki húsnæðisbóta, áttu rétt á sérstökum skattaflætti, vaxtaafslætti, í allt að sex ár, talið frá og með álagningarárinu 1988. Hér var um bráðabirgðaráðstöfun að ræða, sem ætlað var að tryggja að þeir húsnæðisbótendur, er uppfylltu ekki skilyrðin fyrir húsnæðisbótum og öðluðust því ekki rétt til þeirra, misstu ekki af skattvildunum, sem þeir máttu búast við að njóta samkvæmt eldri reglum um vaxtafrádrátt þegar þeir lögðu út í húsnæðisöflunina. Vegna þess hve skattálagning á árinu 1988 var afbrigðileg sökum "skattlausu" ársins 1987, er tengdist upptöku staðgreiðslunnar, var vaxtaafslátturinn greiddur út á árinu 1988. Við álagningu á árinu 1989 virkaði hann síðan sem hefðbundinn skattafláttur, sem féll niður ef hann nýttist ekki á móti álögðum gjöldum.

Kostnaður ríkissjóðs af húsnæðisbótum á árinu 1988 nam um 540 milljónum króna en tæpum 680 milljónum króna vegna vaxtaafsláttar eða samtals um 1.220 milljónir króna. Á árinu 1989 námu húsnæðisbæturnar tæpum 700 milljónum króna auk þess sem kostnaður ríkissjóðs af vaxtaafslætti nam rúmum 750 milljónum króna eða samtals um 1.450 milljónum króna.

Vaxtabætur

Samkvæmt lögum nr. 79/1989 um breyting á lögum um tekjuskatt og eignarskatt, sem komu til framkvæmda í fyrsta sinn nú í ár, voru enn á ný gerðar stórtækar breytingar á reglum skattalaga um húsnæðisbætur og vaxtaafslátt, þ.e. þeim ákvæðum laganna er fólu í sér aðstoð við íbúðabyggjendur eða -kaupendur. Breytingar þessar voru í beinum tengslum við þær breytingar, sem gerðar voru á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins með lögum nr. 76/1989 en þau lög mæla fyrir um húsnæðisbætur.

Vaxtabætur samkvæmt framangreindum lögum nr. 79/1989 koma í stað húsnæðisbóta og vaxtaafsláttar eins og áður segir. Rétturinn til þeirra er háður beinum kostnaði manna vegna lántöku í tengslum við öflum eigin íbúðarhúsnæðis og eru vaxtagjöld í því

sambandi skilgreind með svipuðum hætti og gert var í eldri lögum um tekjuskatt og eignaskatt. Jafnframt eru þær bundnar við eignarhald réttthafa á íbúðarhúsnæði. Þær skerðast hins vegar bæði með hækkandi tekjum og eignum. Auk þessa geta vaxtagjöld í þessu sambandi ekki farið fram úr kr. 400.000 hjá einstaklingi, kr. 525.000 hjá einstæðu foreldri og kr. 650.000 hjá hjónum eða sambýlisfólki. Sama er að segja um vaxtabæturnar sjálfar, sbr. það sem rakið er hér á eftir.

Vaxtabætur skal ákvarða þannig að frá vaxtagjöldum skal draga fjárhæð er svarar til 6% af tekjuskattsstofni. Sé um hjón eða sambýlisfólk að ræða skal skerðingin reiknast af samanlögðum tekjuskattsstofni þeirra beggja. Þannig ákvarðaðar vaxtabætur skulu skerðast hlutfallslega fari skuldlaus eign einstaklings fram úr 2.500.000 kr. uns þær falla niður við tvöfalt hærri mörk. Hjá hjónum og sambýlisfólki hefst skerðingin við kr. 4.1500.000 og falla bætur niður við tvöfalt hærri mörk. Jákvæður mismunur telst vera vaxtabætur. Þær geta þó aldrei orðið hærri en kr. 107.000 fyrir hvern mann, kr. 140.000 fyrir einstætt foreldri og kr. 174.000 fyrir hjón eða sambýlisfólk. Til samanburðar eru húsnæðisbætur, sem greiddar verða út í ár kr. 56.636. Samkvæmt gildandi lögum um tekju- og eignarskatt nr. 75/1981 með síðari breytingum skulu allar fjárhæðir varðandi vaxtabætur hækka árlega í samræmi við skattvísitölu en hámarksfjárhæð vaxtabótanna sjálfra skal síðan breytast í samræmi við hækkingu á lánskjaravísitölu frá 1. desember á tekjuári til 1. júní á álagningarári.

Kostnaður ríkissjóðs vegna vaxtabóta, en þær voru greiddar út í fyrsta sinn að lokinni álagningu 1990, nam um 1.420 milljónum króna. Þá nemur kostnaður ríkissjóðs vegna húsnæðisbóta í ár um 620 milljónum króna en þeir sem fengu úrskurðaðar húsnæðisbætur við álagningu 1988 skulu halda þeim rétti kjósi þeir svo þó ekki lengur en til 1993. Sá sem nýtur húsnæðisbóta getur farið fram á að njóta vaxtabóta og fellur þá að fullu niður réttur hans til húsnæðisbóta.

Aðrar skattvæðingar

Að lokum má nefna að ríkissjóður verður fyrir allverulegum kostnaði eða tekjutapi vegna ýmissa endurgreiðslu- eða undanþáguheimilda frá skattskyldu á sviði óbeinna skatta. Þannig má reikna með að endurgreiðsla virðisaukaskatts til íbúðarbyggenda vegna vinnu manna á byggingarstað muni að öðru óbreyttu nema árlega um 1 milljarði króna. Þá eru afsöl fyrir félagslegum íbúðum og skuldabréf Byggingarsjóðs verkamanna vegna félagslegra íbúða undanþegin stimpilgjaldi og má reikna með því að sú ívilnun kosti ríkissjóð a.m.k. 70 milljónir króna á ári. Loks má benda á að á liðnum árum hafa aðflutningsgjöld og vörugjald af byggingarvörum farið lækkandi en mjög öruggt er að meta tekjutap ríkissjóðs af þessum sökum og verður það ekki gert hér.

Niðurstöður

Eins og glöggjt má ráða af greinargerð með frumvarpinu er mælti fyrir um vaxtabæturnar var tilgangur stjórnvalda sá að sameina opinbera aðstoð við íbúðakaupendur og -byggjendur í einum farvegi. Aðstoð þessi hafði verið sambland af niðurgreiddum vöxtum í gegnum húsnæðislánakerfið og síðan aðstoð í gegnum skattkerfið í formi húsnæðisbóta eða vaxtaafsláttar og áður vaxtafrádráttar. Þetta var talin ómarkviss leið auk þess sem hún var talin fela í sér ýmsa veigamikla agnúa bæði efnislega og tæknilega og vísast til greinargerðarinnar að öðru leyti að því er það varðar. Af greinargerðinni má og ráða að sú heildarfjárhæð, sem lagt var til að varið yrði í vaxtabætur, tæki mið af áætluðum kostnaði við húsnæðisbóta- og vaxtaafsláttarkerfið og áætlaða

vaxtaniðurgreiðslu í núgildandi kerfi húsnæðislána, "enda fylgi vextir af almennum húsnæðislánum markaðsvöxtum" eins og þar segir. Þannig er ljóst að við ákvörðun á fjárhæð vaxtabótanna var gengið út frá því að vextir af lánum Byggingarsjóðs ríkisins skyldu hækka. Það hefur hins vegar ekki gerst í jafnríkum mæli og til var ætlast þannig að heildarkostnaður ríkisins vegna aðstoðar við þá sem byggja eða kaupa íbúðarhúsnæði hefur vaxið umfram það, sem forsendur fyrir kerfisbreytingunni (vaxtabótunum) gerðu í raun ráð fyrir. Í þessu efni þarf ekki að taka tillit til minnkandi raungildis beinna fjárframlaga til byggingarsjóðanna þar sem á móti kemur að sjóðirnir hafa gengið á eigið fé í því skyni að standa undir vaxtaniðurgreiðslunni.

Kostnaður ríkissjóðs af aðstoð í gegnum skattkerfið á árunum 1986 - 1990.

Ár	Verðlag hvers árs	Verðlag í júní 1990
1986	530	1.050
1987	670	1.130
1988	1.233	1.685
1989	1.535	1.770
1990 (bráðabirgðatölur)	2.040	2.040

Rétt er að minna á það, sem greint er frá í kafla 4 hér að framan, varðandi áhrif gildandi laga um greiðsluöfnun fasteignaveðlána einstaklinga á raunvaxtahækkunir opinberra fasteignaveðlána.

Aðstoð ríkisins við húsnæðis kaupendur og -byggjendur má skoða með tvennum hætti. Í fyrsta lagi með því að draga fram hinn beina kostnað ríkissjóðs í gegnum skattakerfið og afkomu byggingarsjóðanna. Í öðru lagi má meta framlög A-hluta ríkissjóðs til byggingarsjóðanna að viðbættum skattaívilnunum.

Eftirfarandi tafla sýnir þróun aðstoðar ríkisins árabilið 1986 til 1990.

(Fjárh. m.kr.)

Ár	Kostn. Framlög ríkissj.	Bætt eiginfjárst. A-hluta rík.sj. bygg.sjóðanna	
1986	858	4.220	2.978
1987	1.496	3.324	1.828
1988	2.597	4.044	1.447
1989	2.990	3.098	107
1990	3.651 ¹⁾	2.590	<1.061>

1) Áætlaður rekstrarhalli byggingarsjóðanna á árinu 1990 um 1,6 milljarðar króna.

Hinn beini kostnaður ríkissjóðs vegna húsnæðisaðstoðar á árabilinu 1986 til 1990 hefur þrefaldast frá því að vera 858 milljónir króna á árinu 1986 í 3.651 milljónir króna í ár. Hinsvegar ef litið er á bein fjárframlög A-hluta ríkissjóðs á fyrrgreindu tímabili að viðbættum tekjumissi í gegnum skattakerfið kemur í ljós að framlög hafa dregist saman að raungildi um tæp 40%. Á árabilinu 1986 til 1989 hafa framlög A-hluta ríkissjóðs bætt eiginfjárstöðu byggingarsjóðanna um 6,5 milljarða króna en aftur á móti er áætlað að í ár muni eiginfjárstaða sjóðanna lækka um 1.061 milljónir króna.

KAFLI VIII

Svör við beinum spurningum fyrirspyrjanda

Í bréfi Þorsteins Pálssonar alþingismanns er óskað eftir að stofnunin geri m.a. sérstaka grein fyrir nokkrum atriðum, er tengjast fjárhagslegri stöðu byggingarsjóðanna. Svör Ríkisendurskoðunar vegna beinna fyrirspurna alþingismannsins eru eftirfarandi:

- 1) *Hvenær verða byggingarsjóðirnir að hætta starfsemi ef komast á hjá frekari rýrnun á eigin fé eða gjaldþroti?*

Almennt má segja að ef árlegt ríkisframlag er lægra en sem nemur vaxtamun og rekstrarkostnaði þá rýrnar eigið fé. Á undanförunum árum hefur eigið fé sjóðanna beggja vaxið miðað við fast verðlag en í ár má ætla að neikvæður vaxtamunur og rekstrar-kostnaður Byggingarsjóðs ríkisins verði um milljarði króna hærrí en framlag ríkissjóðs og rýrnar því eigið fé hans að sama skapi. Hjá Byggingarsjóði verkamanna má hins vegar ætla að ríkisframlag í ár nægi fyrir neikvæðum vaxtamun og rekstrarkostnaði og eigið fé hans standi nokkurn veginn í stað. Hins vegar sýna útreikningar Ríkisendurskoðunar að eigið fé Byggingarsjóðs verkamanna komi til með að rýrna á næstu árum miðað við óbreytt ríkisframlag. Útreikningarnir sýna að ef sjóðirnir hætta starfsemi sinni nú þegar mun eigið fé þeirra ekki duga til að mæta þeim skuldbindingum sem nú hvíla á þeim.

- 2) *Hvenær yrðu sjóðirnir endanlega gjaldþrota, ef haldið yrði áfram svipuðum útlánnum og verið hefur, vextir yrðu óbreyttir og áformað ríkisframlag á þessu ári yrði óbreytt að raungildi?*

Útreikningar miðað við þessar forsendur sýna að eigið fé sjóðanna yrði uppurið um aldamótin.

- 3) *Hvert þarf árlegt framlag ríkissjóðs að vera svo unnt sé að standa við núverandi skuldbindingar húsnæðislanasjóðanna?*

Útreikningar sýna að ef báðum sjóðunum yrði lokað nú þegar og eingöngu staðið við áhvílandi skuldbindingar, þyrfti árlegt ríkisframlag til Byggingarsjóðs ríkisins að vera um 460 milljónir króna að meðaltali til ársins 2005 en þá yrði jafnvægi náð. Sömuleiðis þyrfti árlegt ríkisframlag til Byggingarsjóðs verkamanna að vera um 370 milljónir króna að meðaltali til ársins 2016 en þá yrði jafnvægi náð.

Hinsvegar sýna útreikningar að ef báðir sjóðirnir störfuðu áfram með svipuðum hætti og verið hefur þyrfti árlegt ríkisframlag til Byggingarsjóðs ríkisins að vera um 2.017 milljónir króna að meðaltali út allt tímabilið (þ.e. út 2028) . Sömuleiðis þyrfti árlegt ríkisframlag til Byggingarsjóðs verkamanna að vera um 2.363 milljónir króna að meðaltali allt tímabilið (þ.e. til ársins 2028).

Í báðum þessum tilvikum er miðað við að árlegt ríkisframlag nægi fyrir neikvæðum vaxtamun og rekstrarkostnaði og þar af leiðandi að eigið fé skerðist ekki á föstu verðlagi.

- 4) *Hvernig hefur framlag ríkissjóðs breyst að raungildi frá árinu 1986 og hvert hefur verið samræmi ríkisframlaganna og skuldbindinga sjóðanna.*

Á árinu 1986 námu framlög A-hluta ríkissjóðs til byggingasjóðanna á verðlagi í júní 1990 3170 milljónum króna, en í ár er gert ráð fyrir að framlögin nemi 550 milljónum króna. Lækkunin nemur 82,6% á föstu verðlagi.

Alls hafa framlög ríkissjóðs til beggja sjóðanna numið á árabílinu 1986 til 1990 9,6 milljörðum króna í samanburði við 15,9 milljarða króna ef miðað er við framlög ársins 1986 eða mismunur að fjárhæð 6,3 milljarðar króna. Af þeim 9,0 milljörðum króna, sem framlög A-hluta ríkissjóðs til sjóðanna voru á árabílinu 1986 til 1989, hefur verið ráðstafað 2,4 milljörðum króna til að mæta rekstrarhalla sjóðanna á því árabíli en 6,6 milljörðum króna til að bæta eiginfjárstöðu þeirra.

Ef framlög ríkissjóðs eru skoðuð sem hlutfall af útlánum sjóðanna þá sést að árið 1986 voru framlög ríkissjóðs um 41% af útlánum þeirra. Árin 1987 og 1988 var þetta hlutfall 22% og 11% 1989.

- 5) *Hvernig sundurgreinist u.p.b. 400 milljóna króna rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar? Hefur orðið breyting á raungildi rekstrarkostnaðar á undanförunum árum.*

Heildarrekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins á árinu 1989 nam 353,7 milljónum króna án tillits til sértekna að fjárhæð 71,1 milljón króna. Að þeim frádregnum varð nettó rekstrarkostnaður 282,6 milljónir króna. Til launaútgjalda gengu 27,4% af heildargjöldum eða tæplega 97 milljónir króna. Til verkkaupa svo sem til Veðdeildar Landsbanka Íslands og Reiknistofu bankanna gengu 45,3% eða 160 milljónir króna. Þá var varið 6% til auglýsinga eða um 21 milljón króna og til afskrifta varanlegra rekstrarfjármuna 8,9% eða um 31 milljón króna.

Rekstrarkostnaður stofnunarinnar hefur hækkað verulega á föstu verðlagi eða um 92% frá árinu 1985 til 1989. Mest hækkaði heildarkostnaður milli ára um 28% á föstu verðlagi en það var á milli árána 1986 og 1987.

Ríkisendurskoðun telur í ljósi þeirrar raunhækkunar á rekstrarkostnaði hjá Húsnæðisstofnun ríkisins á undanförunum árum að ástæða sé til að fram fari stjórnsýsluendurskoðun á stofnuninni.

- 6) *Hvert er hlutfall útlána á félagslegum grundvelli, miðað við almenn húsnæðislán? Hver hefur þróunin verið í þeim eignum undanfarin ár?*

Á árinu 1989 var hlutfallsleg skipting útlána hjá Byggingasjóðum ríkisins þannig að 72% komu í hlut Byggingasjóðs ríkisins en 28% í hlut Byggingasjóðs verkamanna. Á árinu 1980 var hlutfallið þannig að 92,6% tilheyrði Byggingasjóð ríkisins en 7,4% Byggingasjóð verkamanna. Á árabílinu 1981 til 1988 er hlutfallið nokkuð breytilegt. Hluttur Byggingasjóðs verkamanna var hæstur árin 1982 og 1983 um 37% en lægstur árin 1984 og 1987 um 20%.

- 7) *Hver yrði kostnaður ríkissjóðs ef félagslega húsnæðislánakerfið taki við 1/3 hluta alls íbúðarhúsnæðis?*

Útreikningar sýna að framlag A-hluta ríkissjóðs til Byggingarsjóðs verkamanna þyrfti að meðaltali að vera um 7,0 milljarðar króna á ári ef að 1/3 hluti húsnæðisþarfarinnar verði leystur á félagslegum grundvelli. Forsendur við framangreindan útreikning er að fjöldi lána sé 2000 árlega og meðallán vegna hvernar íbúðar sé 5,5 milljónir króna eða 85% af kostnaðarverði íbúða og að meðal útlánavextir Byggingarsjóðsins séu 2%.

Viðaukar:

Tölur og útreikningar

TAFLA 1

Framlag úr ríkissjóði til byggingarsjóðanna
(Milljónir króna, á verðlagi hvers árs)

TAFLA 2

Framlag úr ríkissjóði til byggingarsjóðanna
(Milljónir króna, á verðlagi í júní 1990)

TAFLA 3

Útlán byggingarsjóðanna
(Milljónir króna, á verðlagi hvers árs)

TAFLA 4

Útlán byggingarsjóðanna
(Milljónir króna, á verðlagi í júní 1990)

TAFLA 5

Hlutfallsleg skipting útlána (%)

TAFLA 6

Fjöldi íbúða sem HR lánaði til

TAFLA 7

Fjöldi umsókna hjá Byggingarsjóði ríkisins

TAFLA 8

Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins árið 1989

TAFLA 9

Þróun rekstrarkostnaðar Húsnæðisstofnunar ríkisins

TAFLA 10

Yfirlit yfir vaxtakjör og lánstíma skuldabréfa sem Húsnæðis-
stofnun hefur selt lífeyrissjóðum

TAFLA 11

Yfirlit yfir vaxtakjör og lánstíma útlána Húsnæðisstofnunar
(nýbyggingarlán og lán til kaupa á eldra húsnæði)

TAFLA 12

Skuldabréfakaup lífeyrissjóðanna hjá Húsnæðisstofnun 1987-1989

TAFLA 13

Árleg aðstoð ríkisins við húskaupendur 1986-1989
(Fjárhæðir í milljónum króna)

TAFLA 14

Árleg útgjöld A-hluta ríkissjóðs til húsnæðismála í gegnum skattakerfið og framlög til byggingarsjóðanna 1986-1989 á föstu verðlagi:

TAFLA 15

Bætt eiginfjárstaða byggingarsjóðanna 1986-1989 á föstu verðlagi:
(Fjárhæðir í milljónum króna)

MYND:

Framlög ríkissjóðs til byggingarsjóðanna á föstu verðlagi 1980-1990

Útreikningar fyrir Byggingarsjóð ríkisins

Tilvik 1-2

Útreikningar fyrir Byggingarsjóð ríkisins

Tilvik 1-3

TAFLA 1

Framlag úr ríkissjóði til byggingarsjóðanna
(Fjárhæðir í milljónum króna, á verðlagi hvers árs)

Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals
1980	71	4	76
1981	49	73	122
1982	70	105	174
1983	148	158	306
1984	245	200	445
1985	1029	282	1311
1986	1300	300	1600
1987	1000	300	1300
1988	1125	600	1725
1989	550	600	1150
1990	50	500	550

TAFLA 2

Framlag úr ríkissjóði til byggingarsjóðanna
(Fjárhæðir í milljónum króna, á verðlagi í júní 1990)

Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals
1980	1255	76	1332
1981	566	847	1414
1982	540	810	1350
1983	637	682	1319
1984	790	645	1435
1985	2542	696	3238
1986	2576	594	3170
1987	1687	506	2194
1988	1539	821	2359
1989	635	693	1328
1990	50	500	550

TAFLA 3

Útlán byggingarsjóðanna

(Fjárhæðir í milljónum króna, á verðlagi hvers árs)

Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals
1980	216	17	233
1981	287	111	399
1982	393	231	624
1983	692	409	1101
1984	1552	409	1961
1985	2031	772	2803
1986	2844	1094	3938
1987	4733	1218	5951
1988	5858	1869	7727
1989	7511	2916	10427

TAFLA 4

Útlán byggingarsjóðanna

(Fjárhæðir í milljónum króna, á verðlagi í júní 1990)

Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals
1980	3794	305	4098
1981	3331	1291	4622
1982	3043	1787	4830
1983	2986	1766	4752
1984	5007	1319	6327
1985	5015	1907	6921
1986	5636	2168	7803
1987	7986	2055	10041
1988	8011	2556	10567
1989	8674	3367	12041

TAFLA 5

Hlutfallsleg skipting útlána (%)

Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals
1980	92,6	7,4	100,0
1981	72,1	27,9	100,0
1982	63,0	37,0	100,0
1983	62,8	37,2	100,0
1984	79,1	20,9	100,0
1985	72,5	27,5	100,0
1986	72,2	27,8	100,0
1987	79,5	20,5	100,0
1988	75,8	24,2	100,0
1989	72,0	28,0	100,0

TAFLA 6

Fjöldi íbúða	sem	Húsnæðisstofnun	ríkisins	lánaði	til
Ár	Bygg.sj. ríkisins	Bygg.sj. verkam.	Samtals		
1980	4401	95	4496		
1981	3950	381	4331		
1982	4209	481	4690		
1983	3586	314	3900		
1984	4481	333	4814		
1985	6153	374	6527		
1986	6330	433	6763		
1987	3943	649	4592		
1988	3323	753	4076		
1989	4221	670	4891		

TAFLA 7

Fjöldi umsókna hjá Byggingarsjóði ríkisins

	1986	1987	1988	1989	Samt.
Nýbyggingar/eldra húsnæði (ósundurliðað):					
Forgangshópur	28	955	2660	1681	5324
Víkjandi hópur	37	1120	1403	1492	4052
	65	2075	4063	3173	9376
Nýbyggingar:					
Forgangshópur	513	1118	92	27	1750
Víkjandi hópur	571	641	107	90	1409
	1084	1759	199	117	3159
Eldra húsnæði:					
Forgangshópur	1543	2359	101	51	4054
Víkjandi hópur	1598	1361	119	106	3184
	3141	3720	220	157	7238
Umsóknir samtals:					
Forgangshópur	2084	4432	2853	1759	11128
Víkjandi hópur	2206	3122	1629	1688	8645
	4290	7554	4482	3447	19773

TAFLA 8

Rekstrarkostnaður Húsnæðisstofnunar ríkisins árið 1989
(Fjárhæðir í þúsundum króna)

Laun og launatengd gjöld:		96.907	27,4%
Dagvinna	56.290		
Eftirvinna	29.275		
Nefndarlaun	2.921		
Launatengd gjöld	8.421		
Þjónusta verktaka:		131.965	37,3%
Veðdeild Landsbanka Íslands	81.872		
Aðrir	50.093		
Tölvuþjónusta Reiknistofu bankanna		28.249	8,0%
Prentun, pappír, ritföng, blöð og bækur		9.405	2,7%
Auglýsingar		21.077	6,0%
Húsaleiga		1.859	0,5%
Sími og burðargjöld		3.262	0,9%
Ferðakostnaður		2.316	0,7%
Mötuneyti og annar starfsmannakostnaður		2.115	0,6%
Rafmagn og hiti		1.302	0,4%
Fræðslu- og útgáfustarfsemi		1.711	0,5%
Rekstur Suðurlandsbrautar 24		2.951	0,8%
Gjaldfærð kaup á skrifstofub. og áhöldum		1.917	0,5%
Aðkeyptur akstur		1.718	0,5%
Afskriftir varanlegra rekstrarfjármuna		31.373	8,9%
Niðurfærsla á vanskilakröfum		9.510	2,7%
Annar kostnaður		6.062	1,7%

Rekstrargjöld samtals		353.696	100,0%

Innborgaðar tekjur tæknideildar		34.712	48,8%
Þóknun og aðrar þjónustutekjur BV		34.893	49,1%
Þóknun og aðrar þjónustutekjur BR		1.525	2,1%

Rekstrartekjur samtals		71.130	100,0%

Nettó rekstrargjöld		282.567	
		=====	

Í ofangreindum rekstrarreikningi eru tekjum og gjöldum vegna innbyrðis viðskipta lánadeildar (Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna), tæknideildar og húsbréfadeildar Húsnæðisstofnunar jafnað út.

- Þjónusta tæknideildar við lánadeild, 49.269 þús. kr.
- Kostnaðarhlutdeild Byggingarsjóðs verkamanna, 80.600 þús. kr.

TAFLA 9

Þróun rekstrarkostnaðar Húsnæðisstofnunar ríkisins
(Fjárhæðir í þúsundum króna, á meðalverðlagi 1989 miðað við
lánskjaravísitölu)

	1985	1986	1987	1988	1989
Launakostnaður	61788	73222	96039	102360	96907
Verktakaþjón.	69151	73059	79100	119060	131965
Ýmis rek.kostn.	32372	40683	50292	67288	82381
Styrkir til tækninýjunga	2908	0	292	0	0
Afskriftir	4448	7016	13708	13878	31373
Niðurf. krafa	0	17159	17534	19541	9510
Annar kostnaður	7921	7874	8739	1041	1555
Heildarkostn.	178588	219013	265704	323168	353691
Sértekjur BR	-31215	-33837	-28816	-53502	-69605
Sértekjur BV	-280	-359	-858	-1094	-1525
Nettókostn.	147093	184817	236030	268572	282561

TAFLA 10

Yfirlit yfir vaxtakjör og lánstíma skuldabréfa sem Húsnæðis-
stofnun hefur selt lífeyrissjóðum

Ár	Vextir	Lánstími
1985 og áður	a.m.k. 4,5% frá 1987	
1986	6,50%	15, 20, 25 ár
	6,50% *)	15, 20, 25 ár
1987	6,25% (6,35% frá 1989)	20, 25, 30 ár
	6,25% (6,35% frá 1989)*)	20, 25, 30 ár
1988	7,00%	15 ár
1989	6,80%	15 ár
	6,50%	15 ár
	8,57-9,68% verðtr. skv. ECU	15 ár

*) Uppsegjanleg vaxtaákvæði

TAFLA 11

Yfirlit yfir vaxtakjör og lánstíma útlána Húsnæðisstofnunar
(nýbyggingarlán og lán til kaupa á eldra húsnæði)

Ár	Vextir	Lánstími
----	--------	----------

Byggingarsjóður ríkisins:

1984 (til 30.6)	2,25%	16, 26 ár
1984 (frá 1.7)	3,50%	21, 31 ár
1986 (frá 1.9)	3,50%	40 ár
1989 (frá 6.12)	4,50%	40 ár

Byggingarsjóður verkamanna:

1984 (til 30.6)	0,50%	43 ár	(eignaríbúðir)
	2,00%	15 ár	(leiguíbúðir)
1984 (frá 1.7)	1,00%	43 ár	(eignaríbúðir)
	1,00%	31 ár*	(leiguíbúðir)

*) Var hækkuð í 43 ár með lögum 1988 og í 50 ár með lögum frá 1990.
(Núg. vextir á almennum kaupleiguíbúðum eru 4,5%)æ.

TAFLA 12

Skuldabréfakaup lífeyrissjóðanna hjá Húsnæðisstofnun 1987-1989
(Fjárhæðir í milljónum króna)

	1987	1988	Áætlun 1989
Heildarráðstöfunarfé lífeyrissjóðanna	9.862	14.794	19.419
Ráðstöfunarfé lífeyrissj. (nettó) (þ.e. þeirra sem hafa virkan samning við Húsnæðisstofnun)	9.535	14.251	18.750
Skuldbindingar lífeyrissjóða (samkv. gerðum samningum)	5.162	7.788	10.150
% af heildaráðst.fé lífeyrissj.	52.3%	52.6%	52.3%
% af nettó ráðst.fé	54.1%	54.6%	54.1%
Raunveruleg skil (hvert ár)	4.198	7.124	9.691
% af heildaráðst.fé lífeyrissj.	42.6%	48.2%	49.9%
% af nettó ráðst.fé	44.0%	50.0%	51.7%
Mismunur á árlegum skilum og skuldbindingum sjóðanna	964	664	459

Heimild: Húsnæðisstofnun ríkisins

ATH.: Fjórir lífeyrissjóðir hafa samið um skert kaupahlutfall sem er
á bilinu 21%-45% af ráðstöfunarfé þeirra

TAFLA 13Árleg aðstoð ríkisins við húskaupendur 1986-1989
(Fjárhæðir í milljónum króna)

	1986	1987	1988	1989
<u>Byggingarsjóður ríkisins:</u>				
Bókfærður vaxtamunur	-267	-21	276	430
Rekstur (nettó)	79	125	168	202
	-188	104	444	632
<u>Byggingarsjóður verkamanna:</u>				
Bókfærður vaxtamunur	62	77	164	343
Rekstur (nettó)	29	36	59	82
	91	113	223	425
<u>Byggingarsjóðirnir samtals</u>	-97	217	667	1.057
<u>Aðstoð í gegnum skattakerfið:</u>				
Vaxtaafsláttur	530	670	693	838
Húsnæðisbætur			540	697
Vaxtabætur				
	530	670	1.233	1.535
<u>Aðstoð samtals</u>	433	887	1.900	2.592
<u>Framreiknað (v.l. júní 1990)</u>	858	1.496	2.597	2.990

TAFLA 14

Árleg framlög A-hluta ríkissjóðs til húsnæðismála í gegnum skattakerfið og framlög til byggingarsjóðanna 1986-1990 á föstu verðlagi: (Fjárhæðir í milljónum króna)

	1986	1987	1988	1989	1990
Skattaleg aðstoð	1.050	1.130	1.685	1.770	2.040
Framlög ríkissjóðs	3.170	2.194	2.359	1.328	550
SAMTALS	4.220	3.324	4.044	3.098	2.590

TAFLA 15

Bætt eiginfjárstaða byggingarsjóðanna 1986-1990 á föstu verðlagi: (Fjárhæðir í milljónum króna)

	1986	1987	1988	1989	1990
Rekstrarhalli (hagn.)	-192	366	912	1.221	1.611*)
Framlög ríkissjóðs	3.170	2.194	2.359	1.328	550
SAMTALS	2.978	1.828	1.447	107	-1.061

*) Áætlun

Ath.: Eingöngu er tekið tillit til peningalegra eigna og skulda.

