

Til lovforslag nr. L 3. Betænkning afgivet af Boligudvalget den 28. december 1990

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af realkreditlov og lov om stempelafgift m.v.

(Foranstaltninger til imødegåelse af tvangsauktioner samt stimulering af omsætningen af ejerboliger)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til boligministeren, som denne har besvaret dels skriftligt, dels i samråd. Nogle af disse spørgsmål og ministerens besvarelse heraf er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget en mundtlig og skriftlig henvendelse fra Realkreditrådet.

Boligministeren har over for udvalget givet tilsagn om, at han vil give Boligudvalget en redegørelse for lovens virkninger pr. 1. april 1991.

Boligudvalget har noteret sig boligministerens tilsagn om, at regeringen straks i det nye år vil fremsætte lovforslag om stempelafgiftsfritagelse ved skift af realkreditinstitut. Udvalget lægger vægt på, at lovforslaget fremmes mest muligt.

Da Boligudvalget nu for tredje gang har behandlet lovforslag fra regeringen om midlertidig fritagelse for betaling af stempelafgift, opfordrer et flertal (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Fremskridtspartiets og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) regeringen til hurtigst muligt at fremsætte lovforslag i Folketinget om langsigtede initiativer til begrænsning af antallet af tvangsauktioner og følgevirkningerne af disse. Lovforslagene skal fremsættes så betids, at de vil kunne bringes til 3. behandling inden udløbet af stempelafgiftsfritagelsesperioden.

Herefter indstiller et *flertal* (Det Konservative Folkepartis, Venstres, Fremskridtspartiets,

Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et mindretal inden for flertallet (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Fremskridtspartiet finder det uacceptabelt, at regeringen ikke for længst har fremsat forslag om langsigtede og permanente løsninger af boligernes alvorlige økonomiske problemer.

Fremskridtspartiet ønsker forslag, der giver lavere boligudgifter og tillid til, at økonomiske beregninger ikke hele tiden kuldastes af regeringsindgreb.

Fremskridtspartiet ønsker en reduktion af lejeværdien og en opregulering af standardfradrag også for ejerlejligheder.

Fremskridtspartiet ønsker garanti for, at fradrag retten for renter ikke yderligere begrænses.

Et andet mindretal inden for flertallet (Det Radikale Venstres medlem af udvalget) ønsker at udtale:

Mindretallet har med tilfredshed noteret sig boligministerens løfte om at give udvalget en redegørelse for lovens virkninger pr. 1. april 1991. Dette giver regeringen og Folketinget mulighed for på et tidligt tidspunkt at vurdere, om de fornyede midlertidige foranstaltninger afhjælper den generelle afmatning på ejerboligmarkedet og problemerne for tvangsauk-

tionstruede boligejere, således at en fjerde – og yderligere – forlængelse af den midlertidige lovgivning ved udløbet den 30. juni 1991 kan undgås.

Mindretallet har under udvalgsarbejdet søgt oplysninger, der kan sandsynliggøre, at den foreslåede stempelfrihed i det første halvår af 1991 indebærer et provenutab af størrelsesordenen 600 mio. kr. således som nævnt i ministerens fremsættelsestale. De modtagne svar har imidlertid ikke indeholdt oplysninger, som kan uddybe bemærkningerne til lovforslaget, og det må derfor tages til efterretning, at der for ejerboliger »saves holdepunkter for at vurdere omsætningsniveauet i de første 6 måneder af 1991«, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger.

På den baggrund må mindretallet konstatere, at der helt savnes grundlag for at fastlægge det forventelige provenutab afledt af lovforslaget og dermed også for størrelsen af den fornødne kompenserende finansiering. Selv om mindretallet principielt deler regeringens forventning om, at »de partier, der er parate til at gennemføre forlængelsen, også vil bidrage til at finde den nødvendige finansiering på finansloven for 1991«, kan mindretallet derfor på det foreliggende grundlag kun påtage sig et uspecificeret ansvar – svarende til et beløb mellem 0 og 600 mio. kr.

Et *mindretal* (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag. Mindretallet udtaler i øvrigt:

Socialdemokratiet har i en række behandlinger af forslag til imødegåelse af det store antal tvangsauktioner gjort rede for sit syn på de nødvendige initiativer.

Mindretallet har fremsat henholdsvis støttet en række konkrete forslag omhandlende bl.a. omfinansieringsordning, akkordordning, forenkling af tvangsauktionsregler, overgang til udlejning til beboeren, midlertidig stempelafgiftsfritagelse, lånetidsforlængelse og vurdering af ejendomsmægler- og advokatsalærer.

Endvidere har Socialdemokratiet lagt afgørende vægt på, at rentefradrag som følge af fastforrentede lån i egen bolig optaget forud for eventuelt kommende ændringer i rentefradragsretten bevarer deres fradragsværdi. Dette synspunkt har ikke vundet genklang hos hver-

ken den tidligere KVR-regering eller den nuværende KV-regering. Før boligkøberne får en sådan garanti for behandlingen af rentefradraget, vil der kunne spores en stor usikkerhed på boligmarkedet.

Endelig har Socialdemokratiet med oplæget »Gang i 90'erne« peget på de nødvendige initiativer, der skal iværksættes for at få Danmarks beskæftigelse og økonomi bragt i en gunstig udvikling. En øget beskæftigelsesmæssig og økonomisk aktivitet vil bane vejen for en kraftig nedgang i antallet af tvangsauktioner ved at skabe tryghed og økonomisk stabilitet i den enkelte familie. Regeringens besværgende svar har været forslag om store ufinansierede skattelettelser.

Regeringen har ved at undlade at pege på en finansiering af sit lovforslag trods opfordringer hertil på ny bevist sin manglende evne eller vilje til at skabe sammenhæng i den økonomiske politik.

Et *andet mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af mindretallet stillede ændringsforslag. Mindretallet vil redegøre for sin stilling til de under nr. 2 og 3 stillede ændringsforslag ved 2. behandling. Mindretallet kan støtte forlængelsen af lovgivningen om tvangsauktionstruede boligejere samt permanentgørelsen af 30-årige ejerskiftelån. Mindretallet vender sig derimod kraftigt imod stempelafgiftsfritagelsen. Stempelafgiftsfritagelsen hjælper på ingen måde de boligejere, som økonomisk er i klemme. Den giver i stedet et generelt subsidium til ejerboligsektoren, som i betragtning af provenutabets størrelse er helt uansvarligt.

Socialistisk Folkeparti har derfor stillet ændringsforslag om, at § 4 udgår. Vedtages dette ændringsforslag ikke, vil Socialistisk Folkeparti stemme imod det samlede lovforslag.

## Ændringsforslag

### Til § 4

Af et *mindretal* (SF):

#### 1) Paragraffen udgår.

Af et *mindretal* (S):

2) Nr. 1 affattes således:

»1. I § 34 a, stk. 1, 1. pkt., ændres »31. december 1990« til: »31. marts 1991«.«

3) Nr. 2 affattes således:

»2. I § 34 a, stk. 1, 2. pkt., ændres »28. januar 1991« til: »29. april 1991«.«

Bemærkninger

Til nr. 1

Stempelafgiftsfritagelsen hjælper på ingen måde de tvangsauktionstruede boligejere og er i betragtning af provenutabets størrelse en uansvarlig måde at disponere over statens midler på. Det foreslås derfor, at § 4 udgår.

Til nr. 2

Socialdemokratiet meddelte på et tidligt tidspunkt i valgkampen, at det grundet valget ville være både sagligt og hensigtsmæssigt, om Folketinget i forhold til boligpakken bevilgede sig den arbejdstid, der gik tabt ved valgets udskrivelse, således at der ville være den fornødne tid til at få behandlet mere målrettede løsnin-  
ger.

Socialdemokratiet skønner, at den nødvendige tid er tre måneder på baggrund af de efterhånden mange drøftelser om problemerne med

de for mange tvangsauktioner. Den omkostning, der følger af en forlængelse af loven med de nævnte tre måneder, kan med henvisning til boligministerens oplysninger skønnes at være ca. 300 mio. kr. Dette engangsbeløb er Socialdemokratiet indstillet på at finansiere. Socialdemokratiet har i beslutningsforslag nr. B 28 om reallønssikring gennem lettelser til børnefamilier og lettelser for mellem- og lavindkomstgrupper samt styrkelse af virksomhedernes konkurrenceevne fremsat i folketingsåret 1990-91 (1. samling) sideløbende med et forslag fra regeringen foreslået en ændret kredittid for cigaretafgifter. En gennemførelse af et sådant forslag skønnes at give en engangsindtægt på ca. 500 mio. kr. Denne pulje reserveres foreløbig til dækning af det skønnede provenutab. Efter forløbet af perioden kan et eventuelt restprovenu anvendes til andre formål.

Regeringens forslag om en stempelafgiftsfritagelse i en periode på 6 måneder anses ikke for nødvendigt til færdiggørelsen af arbejdet med en mere langsigtet og målrettet indsats mod de mange tvangsauktioner. Provenutabet, der af regeringen skønnes at være ca. 600 mio. kr., er ikke foreslået inddækket af regeringen i nærværende lovforslag, hvilket ikke er acceptabelt eller forsvarligt.

Til nr. 3

Ændringsforslaget er en konsekvens af ændringsforslag nr. 2.

*Baadsgaard (S) fmd. Pia Gjellerup (S) Lissa Mathiasen (S) Jørn Pedersen (S)*

*Grete Schødt (S) Else Marie Mortensen (S) Holger K. Nielsen (SF) Pelle Voigt (SF)*

*Sonja Albrink (CD) Pernille Sams (KF) Aagaard (KF) Eva Møller (KF) Mejdahl (V)*

*Bodil Thrane (V) Kirsten Jacobsen (FP) nfmd. Jørgen Estrup (RV)*

*Lysholm Christensen (KRF)*

### Nogle af udvalgets spørgsmål til boligministeren og dennes svar herpå

#### Spørgsmål 5:

»Der ønskes en redegørelse for regeringens udspil i perioden 1987–1990 omhandlende rentefradragsretten.«

#### Svar:

I KVR-regeringens økonomiske oplæg »Planen« fra maj 1989 indgik i forbindelse med en kraftig sænkning af marginalsatserne overvejelser om at nedsætte kapitalindkomstbeskatningen til ca. 40 pct., hvorved også den skattemæssige værdi af nettorenteudgifter ville blive tilsvarende sænket (med en overgangsordning). Dette element fandtes ikke i KVR-regeringens senere forligsudspil »Økonomisk reform« fra oktober 1989, hvor skattelettelserne imidlertid bl.a. finansieredes ved sikringsbidrag, som samlet ville indebære en beskednen reduktion af skatteværdien af alle ligningsmæssige fradrag. I KVR-regeringens udspil fra efteråret 1990 er der ikke sådanne elementer.

Det bemærkes, at forbrugsrenteafgiften fra kartoffelkuren i 1986 først blev lempet og siden ophævet, så den kun fik virkning for 1987.

KV-regeringens holdning er, at rentefradragets skattemæssige værdi ikke må udhules hverken for nuværende eller kommende boligejere. Rentefradragets skatteværdi skal som hidtil svare til den proportionale skattesats for personlig indkomst.

#### Spørgsmål 6:

»Hvilke mål har regeringen sat sig for hvert af tre følgende initiativer:

- stempelafgiftsfritagelsen.
  - 30-års-finansieringen.
  - tvangsauktionsordningen,
- og hvorledes kan det opgøres, hvorvidt disse mål er nået?«

#### Svar:

Regeringens mål med stempelafgiftsfritagelsen og adgangen til at yde 30-årige ejerskiftelån er at stimulere boligmarkedet, således at det bliver lettere for boligejere at sælge deres hus. Om dette mål er nået, opgøres ved udviklingen i antallet af handler.

Regeringens mål med tvangsauktionsordningen er at gøre det muligt for boligejere at blive boende i deres ejerbolig, således at færre ejerboliger går på tvangsauktion. Om dette mål er nået, opgøres ved udviklingen i antal tvangsauktioner.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 14.

#### Spørgsmål 7:

»Hvilke påvirkninger af den private forbrugsmulighed forventes at følge af den permanente adgang til 30-års-belåning?«

#### Spørgsmål 8:

»Der ønskes en generel vurdering af de samlede samfundsøkonomiske virkninger af den permanente adgang til 30-års-finansiering.«

#### Svar:

Den permanente adgang til 30-års-belåning ved ejerskifte vil påvirke udviklingen i det private forbrug og via dette betalingsbalanceudviklingen. De to sæt virkninger vil være knyttet tæt sammen, hvorfor spørgsmålene 7 og 8 besvares under ét. Besvarelsen sker på baggrund af oplysninger og vurderinger indhentet i Økonomiministeriet.

Løbetidsforlængelse bevirker lavere begyndelsesafdrag på nyoptagne realkreditlån på et omsat hus, givet uændret ejendomspris. Ved det nuværende renteniveau er første års bruttoydelelse på et 30-årigt mixlån 10 pct. lavere end på et 20-årigt. Nettoydelsen – dvs. ydelsen efter skat – er 15 pct. lavere.

Denne reduktion af begyndelsesydelsen vil – alt afhængigt af forholdene på markedet – kun-

ne indebære hurtigere omsætning og/eller højere ejendomspriser. I alle tilfælde vil resultatet kunne blive en reduktion af opsparingen i de kommende år og en belastning af betalingsbalancen. Lavere løbende ydelser på lånene frigør likviditet hos køber, der kan indebære forøget forbrug, hvorimod der næppe er tilsvarende modsatrettede reaktioner på långiver-(obligationskøber-)siden. Højere ejendomspriser vil erfaringsmæssigt ligeledes i et vist omfang resultere i øget forbrugstilbøjelighed ud af den løbende indkomst. Det er imidlertid vanskeligt at give en mere præcis kvantitativ vurdeing heraf.

Hidtil er løbetidsforlængelsen blevet udnyttet for ca. 60 pct. af lånebeløbene. Når løbetidsforlængelsen ikke udnyttes i alle tilfælde, skyldes det, at det ikke er alle købere, der har likviditetsproblemer.

Under forudsætning af, at den hidtil konstaterede udnyttelsesgrad fortsat vil gælde ved en eventuel videreførelse af ordningen, vil de samlede årlige begyndelsesydelser på omsatte ejerboliger (givet en bestemt pris) mindskes med knap 200 mio. kr. for hvert år, løbetidsforlængelsen udstrækkes. Med den anvendte forudsætning om 60 pct.'s faktisk udnyttelse af ordningen er det sandsynligt, at stort set hele afdragsreduktionen vil resultere i øget privat forbrug, fordi de 30-årige lån netop vil blive udnyttet i de tilfælde, hvor køber er i en stram likviditetssituation.

Den årlige betalingsbalancebelastning stammende fra afdragsreduktionerne vil hermed kunne være knap 100 mio. kr. for det første fulde år, forlængelsen er i kraft, ca. 200 mio. kr. for det næste, 300 mio. kr. for det næste osv. Forøgelsen af den årlige betalingsbalanceforringelse vil fortsætte gennem tiden – dog efterhånden i aftagende takt – helt frem til omkring tyve år efter, at løbetidsforlængelsen indføres. Ved vurdering af den længeresigtede betalingsbalancebelastning spiller det en rolle, at de foregående års forringelser skal forrentes (idet rentebetalingerne på udlandsgælden er større end debitors rente efter skat).

#### Spørgsmål 10:

»Har ministeren supplerende statistiske oplysninger vedrørende det skønnede provenutab ved stempelafgiftsfritagelsen – ud over dem,

der fremgår af bemærkningerne til lovforslaget?«

Svar:

Der foreligger ikke supplerende statistiske oplysninger vedrørende det skønnede provenutab ved stempelafgiftsfritagelsen. Opgørelser vedrørende ejendomsomsætningen i 1990 giver således ikke mulighed for et bedre skøn.

#### Spørgsmål 14:

»Tallene i redegørelsen »Vurdering af boligpakken« af 26. oktober 1990 bedes ajourført (med tallene for 3. kvartal 1990).«

Svar:

De seneste tal for omsætningen af ejerboliger viser en markant stigning i antallet af salg. Der blev i 3. kvartal 1990 handlet godt 15.000 ejerboliger (enfamilieshuse og ejerlejligheder) mod 11.300 i samme kvartal 1989. Omsætningen ligger således mere end en tredjedel højere end sidste år.

Ligeledes kan det konstateres, at hvor omsætningen de to foregående år viste et sæsonmæssigt fald fra 2. til 3. kvartal på henholdsvis 20 pct. (1988) og 45 pct. (1989), så ligger omsætningen i 3. kvartal 1990 på samme niveau som i 2. kvartal 1990.

Samtidig med konstateringen af, at der nu for alvor er kommet gang i ejendomsomsætningen, viser de seneste tal, at ejendomspriserne fortsat er vigende. Den stigende omsætning har således indtil videre ikke resulteret i stigende ejendomspriser.

De seneste opgørelser vedrørende ejerskiftelån ydet af realkreditinstitutterne viser nu, at halvdelen af alle ejerskiftelån nu ydes som 30-årige lån, og det kan konstateres, at disse lån bliver mere og mere populære.

For månederne juni 1990–november 1990 – den periode, hvor den forbedrede tvangsauktionslov har været gældende – er der samlet sket et mindre fald i antallet af tvangsauktioner sammenholdt med samme periode i fjor.

Dette fald er dog ikke tilstrækkeligt til at opveje, at det samlede antal tvangsauktioner i 1990 formentlig vil ligge en smule højere end i 1989.

Den seneste udvikling tyder dog på, at tvangsauktionerne har toppet, hvilket til en vis grad må tilskrives den kombinerede udvikling

af tvangsauktionsloven, de øvrige elementer i boligpakken samt institutternes forstærkede debitorpleje. Dette har indtil videre bevirket, at i medfør af tvangsauktionsloven har foreløbig ca. 625 tvangsauktionstruede ejendomme undgået tvangsauktion. Frem til udgangen medio december var der yderligere udsendt godt 325 lånetilbud.

Det må fortsat konstateres, at interessen for ombytning af 20-årige mixlån til 30-årige mixlån fortsat er begrænset.

Ved udgangen af oktober var der således i alt afgivet 800 lånetilbud og udbetalt godt 450 ombytningslån.

#### *Spørgsmål 15:*

»Hvilke forhold kan siges at kendetegne et normaliseret ejerboligmarked?«

#### *Svar:*

Der findes ikke nogen entydig definition på et »normaliseret« ejerboligmarked og derfor heller ikke nogen klar beskrivelse af de forhold, der ville kendetegne et sådant.

De forhold, der i særlig grad afspejler uligevægte på ejerboligmarkedet, relaterer sig f.eks. til niveauet for tvangsauktioner og »liggetidernes« længde (dvs. hvor lang tid der går fra en ejendom udbydes til salg og til dette faktisk sker). Jo flere tvangsauktioner (og andre former for ikke markedsmæssige salg) og jo længere liggetider, jo længere vil man sige, at markedet har fjernet sig fra den tilstand, som kan karakteriseres som normal. På samme måde kan perioder med kraftige prisændringer betegnes som unormale.

Der skal dog erindres om, at et vist niveau for tvangsauktioner og for den gennemsnitlige liggetid samt for prissvingninger også vil fore-

komme på et normalt (dvs. velfungerende) ejerboligmarked.

#### *Spørgsmål 23:*

»Vil ministeren overveje at stille ændringsforslag om stempelfritagelse ved skift af realkreditinstitut? I benægtende fald vil ministeren yde udvalget teknisk bistand hertil?«

#### *Svar:*

Forslaget om stempelfritagelse ved skift af realkreditinstitut blev i sidste folketingssamling fremsat som L 57 af den daværende KVR-regering.

Dette forslag har for så vidt ingen sammenhæng med reglerne i nærværende lovforslag, L 3, og regeringen har derfor ikke overvejelser om at fremsætte reglerne i L 57 som ændringsforslag til nærværende lovforslag.

Regeringen agter imidlertid straks i begyndelsen af 1991 at fremsætte lovforslag om stempelfrihed ved skift af realkreditinstitut svarende til reglerne i L 57.

Eventuel teknisk bistand til udformning af et ændringsforslag er på denne baggrund næppe påkrævet.

#### *Spørgsmål 24:*

»Er ministeren indstillet på at indlede forhandlinger med Folketingets partier om finansieringen, forinden lovforslaget vedtages?«

#### *Svar:*

Da finansieringen hænger sammen med den samlede forhandling om finansloven, har regeringen indbudgetteret udgiften ved forslaget på finanslovforslaget for 1991. Regeringen forudsætter, at de partier, der kan stemme for forslaget, også vil være villige til at medvirke til den fornødne finansiering.