



Notat

Til BR

Notat om nye muligheder for førstegangskøbere og delt ejerskab af boliger

Resumé

Notatet redegør for den norske boligmodel OsloBolig og for muligheder for at indføre elementer heraf i Københavns Kommune. Det er muligt under dansk lovgivning af indføre modeller for delt ejerskab af boliger. Kommunerne er imidlertid afskåret fra at deltage heri, jf. styrelsesloven. Endvidere redegør notatet for opmærksomhedspunkter i forbindelse med modeller for delt ejerskab af boliger og for eksisterende tiltag for at udvikle boligformer med delte eller hybride ejerskabsmodeller.

Sagsfremstilling

OsloBolig og modeller for delt ejerskab af boliger

Oslobolig er et boligselskab som ejes ligeligt af Oslo Kommune, boligorganisationen OBOS (norskbaseret boligudvikler), det statsejede Bane Nor Eiendomme (statsbanernes ejendomsselskab) og NREP (danskbaseret ejendomsinvestor, der er aktiv i flere nordiske og europæiske lande).

Oslobolig er stiftet for at gøre det lettere for førstegangskøbere og personer med lav indkomst at komme ind på boligmarkedet i Oslo Kommune. Målgruppen er førstegangskøbere med en lavere bruttoindkomst end 675.000 NOK (430.000 DKK) for den samlede husstand samt tidligere boligejere med lavere bruttoindkomst end 825.000 NOK (525.000 DKK) for den samlede husstand.

Oslobolig opkøber et mindre antal projekterede og nybyggede boliger i boligbebyggelser opført af kommercielle aktører i Oslo Kommune og tilbyder særlige lånevilkår til personer, der opfylder de ovenstående kriterier. Oslobolig samarbejder med Norges største bank DNB om finansiering. DNB er den eneste bank i Norge, der indtil videre har været villige til at låne til købere, der køber gennem Oslobolig.

OsloBolig-modellen giver køberen mulighed for at købe en del af boligen og leje sig ind i den resterende del. Kravet til egenfinansiering i Norge er 15 pct. af købssummen (mod 5 pct. i Danmark), hvilket

22-05-2024

Sagsnummer i F2
2023 - 21581

Dokumentnummer i F2
4457803

Sagsnummer eDoc
2023-0476276

Sagsbehandler
Christian Friis Binzer

kombineret med høje huspriser i Oslo, gør det svært for førstegangskøbere at komme ind på boligmarkedet.

Formålet med OsloBolig er ikke at tilvejebringe billige boliger. Formålet er at give personer med lav egenkapital mulighed for at komme ind på boligmarkedet og over tid overtage ejerskabet til en gradvist større del af boligen.

Med Oslobolig finansierer køberen selv minimum 50 pct. af salgsprisen på boligen. Oslobolig køber den resterende del og lejer resten ud til beboeren. Lejeprisen er markedsleje svarende til boligselskabets ejerandel. Til at finansiere købet af sin andel tager køberen et boliglån i banken DNB på samme vilkår som ved et almindeligt boliglån. OsloBolig-selskabet har ret til at opsige lejeforholdet efter 10 år og sælge boligen, såfremt lejer ikke har overtaget hele boligen. Ved fraflytning vil ejer/lejer få en evt. værdiforøgelse udbetalt, men vil tilsvarende kunne tabe ved en evt. værdiforringelse af boligen.

OsloBolig har som målsætning at tilbyde 1.000 boliger indenfor de kommende 5-7 år. Selskabet solgte sine første boliger i midten af 2022, og har pt. ifølge selskabets hjemmeside ca. 100 boliger til salg eller på vej i salg fordelt på 8 udviklingsprojekter.

Det norske ejendomsselskab Fredensborg Bolig lancerede i 2019 en "Leie til eie"-ordning for boliger i selskabets egen portefølje. I regi heraf er der siden 2019 tildelt ca. 150 boliger. Som OsloBolig er modellen målrettet personer som ikke har tilstrækkelig egenkapital til udbetaling til en bolig, men som over tid kan spare op til at overtage en del af boligen. Fredensborg Bolig er aktionær i boligselskabet Heimstaden, der er aktiv i bl.a. Sverige og Danmark.

Modeller for delt ejerskab af boliger er kendt fra bl.a. England, hvor en ordning for "Shared Ownership" er støttet af den engelske regering. Ordningen giver mulighed for adgang til køb af en del af en bolig, hvis man ikke har råd til en samlet udbetaling til et huslån. Tilsvarende modeller anvendes i Spanien. Fælles for begge eksempler er, at modellerne for delt ejerskab er tilpasset til lokal lovgivning ift. lånemuligheder, lejers rettigheder mv.

Den almene boligsektor i Danmark har siden 2001 haft mulighed for at opføre "medejerboliger", hvor der betales et højere indskud end normalt til gengæld for en lavere boligydelse og en forøget råderet over boligen. Ved fraflytning tilbagebetales indskuddet. Med ordningen er der ikke mulighed for at overtage boligen, der forbliver ejet af den almene boligorganisation.

Lovligheden af OsloBolig-modellen i Danmark, og kommunens muligheder for at deltage i boligforsyningen

Økonomiforvaltningen har i nedenstående vurdering inddraget bl.a. Teknik- og Miljøforvaltningen, NREP, Heimstaden, Horten Advokater samt andre boligaktører med viden om danske boligforhold- og finansieringsmodeller mv. i drøftelser om ordninger for delt ejerskab.

Det vurderes på den baggrund, at en model for delt ejerskab af boliger formentlig kan etableres med den gældende lovgivning, der regulerer ejer/lejerforhold mv. på boligområdet i Danmark. Det er imidlertid ikke lovligt for kommunerne at deltage i boligforsyningen, og således heller ikke i etablering af en evt. ordning.

Det skyldes, at danske kommuner, jf. kommunalfuldmagtsreglerne, ikke har hjemmel til at påtage sig opgaver, der er relateret til boligforsyningen. Kommunerne må arbejde for at tilvejebringe boliger til borgere, som kommunerne har en forpligtigelse overfor ifølge anden lovgivning, fx boliger til plejkrævende ældre. personer med en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse eller personer der er omfattet af øvrige kriterier for kommunens boligsociale anvisning. Alene indkomstniveau (som i tilfældet med OsloBolig) er ikke et sådant kriterie.

At kommunen indgår som delvis ejer i et selskab, der har til opgave at tilvejebringe boliger, må også betragtes som opgaver relateret til boligforsyningen. Kommunen kan ikke lovligt indsætte et led imellem kommunen og udførelsen af opgaven. Tilsvarende har kommunen ikke en rolle ift. godkendelse eller tilsvarende af modeller for delt ejerskab. En sådan skal være indenfor rammerne af den relevante nationale regulering på boligområdet.

Muligheder for etablering af modeller for delt ejerskab af boliger i Danmark

Økonomiforvaltningen har undersøgt mulighederne for at etablere modeller for en form for delt ejerskab af boliger i Danmark. Med "delt ejerskab" forstås en model, hvor boligkøber køber en andel af en lejebolig, og en anden privat aktør fortsat ejer resten af boligen og lejer denne ud til køberen.

På baggrund af drøftelser med aktører, der har været involveret i udarbejdelsen af OsloBolig og lignende modeller i Norge, vurderes det umiddelbart at det er muligt indenfor den gældende lovgivning at etablere modeller for delt ejerskab i Danmark.

Konstruktion af en juridisk model for delt ejerskab skal tage hensyn til den danske lovgivning og retsprincipper på området. Således vil en juridisk konstruktion skulle tage højde for elementer som danske boligfinansieringsregler, momsforhold, ejerformer og overgang fra leje til eje

ift. bl.a. en evt. værdiforøgelse/forringelse af boligen, rettigheder for hhv. køber/lejer og bygningsejer (bl.a. ift. grundejerrepræsentation mv.).

En model for delt ejerskab forudsætter desuden, at danske penge- og realkreditinstitutter er villige til at medvirke til den fornødne långivning til den del af boligen, der skal overtages af en privatperson. I Norge er boliglån udelukkende baseret på variable banklån, men i Danmark anvendes primært realkreditlån til køb af ejerboliger. Det er uvist hvordan delt ejerskab kan håndteres i realkreditsystemet. Det kan påvirke relevansen for delt ejerskab i Danmark, hvis lånevilkårene er ugunstige sammenlignet med normal realkreditfinansiering.

Økonomiforvaltningen har ikke kendskab til aktører, der pt. har udviklet en model for delt ejerskab til det danske boligmarked eller aktivt arbejder på at introducere en sådan ordning.

Potentialer for at indføre en model for delt ejerskab

Der er stor efterspørgsel på ejerboliger i Københavns Kommune, og det kan ikke afvises, at en ordning for delt ejerskab kan bidrage til håndtering af en del af denne efterspørgsel.

Såfremt de private aktører kan etablere en anvendelig juridisk og finansiel konstruktion for delt ejerskab, kan der være fordele såvel som ulemper ved modellen:

For førstegangskøbere:

- Modellen kan være del af et svar på den stigende efterspørgsel efter ejerboliger i Københavns Kommune, og således gøre de omfattede lejeboliger attraktive for personer der foretrækker en ejerbolig og har mulighed for at købe en del af boligen på sigt, men ikke har råd til den første udbetaling. Det kan gøre det muligt for gruppen at komme ind på ejerboligmarkedet.
- Modellen gør ikke boligerne billige. Delt ejerskab reducerer omkostningen til låntagning, men den samlede boligbyrde er den samme eller højere, da en del af huslejen fortsat betales til udlejer.
- I OsloBolig-modellen har selskabet ret til at opsigte lejemålet efter 10 år. Dvs. som (delvis) boligejer kan man være tvunget til at sælge sin bolig, uagtet af at det medføre et tab.
- Modellen fører ikke nødvendigvis til et fuldt ejerskab. Engelske erfaringer med shared ownership viser, at under 5 pct. af købere opnår fuldt ejerskab til boligen.

For bygningsejere:

- Der er opført et meget stort antal nye udlejningsboliger i Københavns Kommune i de seneste år. En model for delt ejerskab kan for bygningsejere bidrage til at diversificere deres udbud og tiltrække

nye lejere. Det skal dog sammenholdes med den kompleksitet en sådan ordning kan medføre, jf. ovenfor.

- Gradvis overtagelse af en lejebolig kan bidrage til at lejere bliver boende i længere tid i boligen, hvilket giver en lavere beboerudskiftning i ejendommen og dermed lavere driftsudgifter og omkostninger til evt. tomgangsleje mv. for bygningsejer.
- Momshåndtering af delt ejerskab kan have en afgørende betydning for bygningsejer. I Danmark betales der moms ved salg af fast ejendom. Hvis en ejendom dog udelukkende har været anvendt til momsfri udlejning, skal der imidlertid ikke betales moms, da der ikke har været ret til momsfradrag ved opførelsen af bygningen. Det gælder imidlertid *kun*, hvis det kan dokumenteres at bygningen oprindeligt er opført med henblik på udlejning¹. Hvordan moms-spørgsmålet således håndteres ved delvist salg af en ejendom, er uafklaret, og vil derfor udgøre en usikkerhed for bygningsejeren.
- Bygningsejeren skal forholde sig til drift af en ejendom, der er en blanding af ejer- og lejeboliger, hvilket kan påvirke ejendommens værdi i salgs- og investeringsøjemed, pga. den risiko der følger med delt ejerskab (fx hvis en ejer/lejer ikke betaler husleje).

Eksisterende erfaringer med lignende ordninger fra Norge er pt. begrænsede i omfang, hvilket gør det svært at konkludere noget ift. deres virkning på boligmarkedet og for førstegangskøbere generelt.

De undersøgte ordninger tilbydes desuden for et begrænset antal boliger og til et bestemt segment af købere (indenfor en bestemt indkomstramme, og kun efter ansøgning). Modellen tilfører ikke flere boliger til boligmarkedet, end der ellers ville være opført, men den kan ændre på adgangen til ejerboliger for et begrænset købersegment.

Udvikling af boligformer med nye former for ejerskab

Der er et betydeligt fokus på at udvikle nye og hybride former for ejerskab til boliger, som kan nedbringe huslejen, imødegå huslejestigninger eller lette adgangen til boligmarkedet. Tilsvarende er der fokus på den regulering, der styrer boligmarkedet. Kommunerne har begrænsede muligheder for at agere inden for dette felt, jf. ovenfor.

- *Andelsboliger*: i 2021 igangsatte den daværende regering et arbejde med at udforme en model for "spekulationsfrie" andelsboliger. Modellen skal sikre, at andelsboliger oprettet efter modellen kan bevare en fast andelsværdi, og således ikke stige i pris i forbindelse med fx en valuarvurdering. Modellen er ikke implementeret endnu. Endvidere arbejder bl.a. Andelsboligforeningernes Fællessekretariat for en revision af finansieringsmulighederne for andelsboliger, der blev skærpet i 2018. Skærpelsen medførte bl.a. at det blev svært for husholdninger med mindre indkomst at blive

¹ Beierholm Revision. Salg af fast ejendom 2024.

godkendt til lån til indskud i andelsboliger. Københavns Kommune har tillige i dialog med relevante ministerier efterspurgt en lempelse af reglerne for at fremme byggeriet af andelsboliger i København.

- *Udvikling af andre typer af ejerformer:* flere almene boligorganisationer har udviklet modeller for "almene andelsboliger", hvor almene organisationer efter almenboligloven kan opføre en andelsboligforening og overdrage denne til egen drift efterfølgende. Modellen kan sikre opførelsen af andelsboliger og giver mulighed for kommunal garantistillelse i denne forbindelse. Det er endnu ikke lykkedes at realisere modellen i Københavns Kommune, primært på grund af niveauet for grundpriser. Almene andelsboliger kan ikke opføres som led i det krav, der kan stilles i lokalplaner om 25 pct. almene boliger. Endvidere arbejder fx Fonden for Billige Boliger med udvikling af boligtyper med hybride ejerformer og med et fast, lavt indskud der ikke prisudvikles i den tid, man lejer boligen. Det kan medføre en lavere leje for boligen end almindelige udlejningsboliger. Modellen er imidlertid betinget af en relativt lav grundpris for byggegrunden som forudsætning for at opnå den lave husleje, og har af denne grund ikke været mulig at realisere i Københavns Kommune.

Endelig støtter Københavns kommune med hjemmel i almenboligloven etablering af almene boliger, ved at stille grundkapitallån til rådighed for almene boligorganisationer. Ved at stille krav om at 25 pct. af boliger i nye lokalplaner skal være almene boliger, understøtter kommunen at nye boligområder har en variation af boligtyper. Gennem frivillige aftaler med grundejere kan kommunen endvidere, i samarbejde med staten, yde støtte til etablering af op til 40 pct. almene boliger i nye lokalplanområder.

Indenfor den almene boligsektor foregår der løbende innovation af den almene boligtype ift. byggeteknik og nye boformer. Ligesom almene boligorganisationer tidligt har været drivende i udviklingen af fx let modulbyggeri (AlmenBolig+), er almene boligorganisationer pt. aktive i at fremme etablering af bofællesskaber i Københavns Kommune. Nye almene boliger har et huslejeniveau, der er under niveauet for private udlejningsboliger. En del af de almene boliger er forbeholdt den boligsoziale anvisning, hvor kommunen efter aftale med de almene boligorganisationer, sikrer et særligt lavt huslejeniveau.