

Notat

Økonomi

17-11-2015

Vor ref.: Bjarke Eriksen– Sags nr.: 15/28380

Afrapportering på arbejdet vedr. mulighederne for finansieringsselskab med kommunal deltagelse

Byrådet besluttede i marts 2015 at undersøge mulighederne for at etablere et finansieringsselskab med kommunal deltagelse og lokal forankring. Udgangspunktet for arbejdet var en oplevelse af, at det kan være svært at få realkreditfinansiering til køb af fast ejendom i dele af kommunen.

Arbejdet forankredes politisk i økonomiudvalget, der nedsatte en arbejdsgruppe bestående af politikere, lokale erhvervsfolk, kommunale embedsfolk samt ekstern juridisk facilitator.

På baggrund af det gennemførte arbejde er det den overordnede vurdering, at det ikke er muligt for kommunen at indgå som medfinansierende partner i en konstruktion, der yder långivning til boligfinansiering. En række lovgivningsmæssige forhold vurderes at forhindre dette. Det er imidlertid også vurderingen, at boligfinansiering i visse dele af Sønderborg Kommune – i lighed med visse andre dele af Danmark – kan være påvirket negativt af en række mere tekniske forhold, der ikke har nogen direkte sammenhæng til de faktiske omstændigheder forbundet med en konkret bolighandel.

Arbejdet for at skabe en bedre balance på det boligfinansielle område afsluttes derfor ikke nødvendigvis med arbejdsgruppens afrapportering. Men det er altså samtidig vurderingen, at boligfinansielle udfordringer ikke kan løses lokalt i én kommune, men overvejende må adresseres på nationalt plan.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at Sønderborg Kommune fremadrettet kan arbejde i to spor, såfremt man politisk ønsker det. Et første spor, der fokuserer på at påvirke den nationale dagsorden for så vidt angår boligfinansielle udfordringer. Dette arbejde vil med fordel kunne indgå i medlemsskabet af foreningen "Danmark på Vippen", hvor Sønderborg Kommune er medlem og tillige indgår i bestyrelsen. Et andet spor forfølges lokalt, og vedrører den lange række af initiativer, der mere indirekte påvirker markedet for boliger og dermed også boligfinansiering i kommunen. Det drejer sig ikke mindst om at skabe et godt erhvervs miljø, så der skabes arbejdspladser – og dermed grundlag for bosætning.

I nedenstående gennemgås arbejdet mere indgående.

Arbejdets forankring

Den politiske forankring har været placeret i Økonomiudvalget. Økonomiudvalget nedsatte en arbejdsgruppe bestående af politikere, lokale erhvervsfolk, kommunale embedsfolk samt ekstern juridisk facilitator. Arbejdsgruppens konkrete sammensætning har været:

- Erik Lauritzen, borgmester, Sønderborg Kommune
- Peter Hansen, byrådsmedlem, Sønderborg Kommune
- Preben Jensen, filialdirektør, Kreditbanken
- Allan Schøne, statsautoriseret revisor, EY
- Rikke Søgaard Berth, partner, Horten
- Tim Hansen, beskæftigelses- og erhvervsdirektør, Sønderborg Kommune
- Bjarke Eriksen, økonomichef, Sønderborg Kommune

Der har i perioden marts-november været afholdt 4 møder i arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppens fokus

Den overordnede tilgang til arbejdet har været ønsket om ”at undersøge mulighederne for at etablere et finansieringsselskab med kommunal deltagelse og lokal forankring”. Hertil har der naturligt været et behov for at vurdere problemets størrelse – i det omfang det overhovedet lader sig afdække objektivt.

Arbejdsgruppen noterede sig initialt, at der i regi af Erhvervs- og vækstministeriet i foråret tillige blev nedsat et nationalt udvalg med fokus på blandt andet boligfinansiering i yderområderne. Det nationale udvalgsarbejde har ikke haft en direkte sammenhæng eller overensstemmelse med arbejdsgruppens opdrag, men der kan alligevel identificeres flere naturlige overlap. En række af det nationale udvalgs konklusioner understøtter og supplerer således de lokale vurderinger i nedenstående.

Udfordringens karakter og omfang?

Der findes områder i Sønderborg Kommune hvor der – i lighed med andre dele af Danmark – er relativt mange boliger til salg og med relativt lange liggetider. Ligeledes har der i diverse nyhedsmedier været fokus på realkredit- og pengeinstitutternes rolle i forbindelse med boligfinansieringen i disse områder. Der har – formuleret lidt forenklet – været fokus på om de finansielle aktører systematisk har afslået finansiering af bolighandler alene med baggrund i boligens placering i et såkaldt yderområde.

Et grundlæggende spørgsmål bliver derfor at vurdere, hvilke forhold der medfører vanskeligheder forbundet med omsætning af boliger i Sønderborg Kommune?

Spørgsmålet er selvfølgelig vanskeligt at besvare, ikke mindst fordi der indgår flere individuelle betragtninger i forbindelse med de finansielle aktørers vurdering af en konkret kunde og en konkret bolighandel. På den baggrund kan det være vanskeligt objektivt at afgøre det reelle grundlag for et eventuelt afslag. Ligeledes er det vanskeligt at vurdere om et afslag er udtryk for et systematisk problem eller udtryk for at man som boligkøber skal (huske at) betragte de finansielle aktører som det de er, nemlig en del af et marked, hvor man kan afsøge alternative muligheder mellem aktørerne og disses produkter, såfremt man oplever et afslag.

Arbejdsgruppen har forsøgt at vurdere udfordringens omfang via lokale ejendomsmæglere. Svarene herfra kan sammenfattes til følgende betragtninger:

- Flere af de adspurgte ejendomsmæglere har oplevelsen af, at potentielle købere har fået afslag på grund af boligens beliggenhed, uden at det dog har været en del af en skriftlig begrundelse fra de finansielle aktører.
- Over en godt tre-årig periode fra 1. jan. 2012 til medio 2015 er det kun en lille andel af de lokale ejendomsmæglere, der har haft oplevelsen mere end 10 gange.
- Den overvejende oplevelse blandt ejendomsmæglerne er, at der ikke knytter sig særlige karakteristika til de potentielle boligkøbere der oplever afslag, om end manglende økonomiske ressourcer nævnes.
- Det tilkendegives, at der er eksempler på at købere, der har fået afslag hos ét realkreditselskab, efterfølgende har fået alternativ finansiering, det vil sige via pantebreve eller banklån.
- Udfordringerne vurderes primært at være i kommunens mindre byer, landområderne samt specifikt på Nordals.

Et spørgeskema til ejendomsmæglere afdækker ganske naturligt kun en del af problemstillingen. Der er eksempelvis ikke oplysninger om de oplevede afslags baggrund set med de finansielle aktørers øjne. Ligeledes er det vanskeligt ud fra spørgeskemaundersøgelsen at fastslå, hvor godt et indblik de adspurgte ejendomsmæglere har haft i de pågældende boligkøberes privatøkonomiske forhold.

På baggrund af selve omfanget af oplevelser, mener arbejdsgruppen ikke, at man med sikkerhed kan fastslå, at der systematisk afslås belåning alene som følge af geografisk placering.

Ovenstående ændrer ikke på at der findes områder i kommunen, hvor det kan være svært at afhænde sin bolig. Fokus har alene været på, om der er finansielle barrierer for at gennemføre en bolighandel. Forhold der i højere grad må betragtes som strukturelle, kan fortsat godt indvirke negativt på omsætteligheden. Disse forhold handler stort set alle om forholdet mellem udbud og efterspørgsel, underforstået at der i visse dele af kommunen reelt er flere boliger udbudt end der p.t. efterspørges.

Inddrages det nationale udvalgsarbejde, så er det her konklusionen, at der findes et velfungerende marked for boligfinansiering i Danmark. Det gælder for det første mellem aktørerne, således at et afslag hos én aktør ikke afskærer en boligkøber fra at få tilsagn hos en anden. Det gælder også på tværs af aktørernes produktsortiment, således at realkredit kan erstattes af finansiering fra pengeinstitutter eller via pantebreve o.l. Det er ligeledes udvalgets opfattelse, at urbaniseringen generelt medfører et pres på landets yderområder for så vidt angår bolighandler.

Det nationale udvalgsarbejde peger imidlertid på to konkrete forhold som arbejdsgruppen i Sønderborg ligeledes vurderer at være relevante. Det gælder for det første pengeinstitutternes vurdering af potentielle boligkøberes finansielle formåen – blandt andet baseret på boligkøbernes rådighedsbeløb. Finanstilsynets vejledende rådighedsbeløb håndteres tilsyneladende mere restriktivt end tiltænkt, ikke mindst blandt landsdækkende pengeinstitutter. En udifferentieret og højt fastsat beløbsgrænse vil kunne påvirke kreditvurderingen negativt, ikke mindst i områder uden for landets største byer, hvor lønningerne traditionelt er lavere. For det andet deler arbejdsgruppen i Sønderborg behovet for at udrydde eventuelle misforståelser relateret til den såkaldte 6-månedersregel. Reglen omhandler den tekniske beregning af en boligs værdisættelse i forbindelse med belåningsansøgninger. Det er imidlertid en misforståelse, hvis reglen fortolkes således, at ejendomme med en længere løbetid end 6-måneder ikke kan belånes fuldt ud, eller at sådanne ejendommers værdi nedvurderes alene som følge af liggetiden. I yderområder vil der ofte være færre bolighandler, hvorfor en forkert anvendelse af reglen kan have en negativ betydning.

Kan Sønderborg Kommune indgå som garanti- eller sikkerhedsstiller?

I ovenstående er der redegjort for at den lokale oplevelse er, at der til tider gives et afslag for finansiering på grund af den geografiske beliggenhed. Det er imidlertid også vurderingen, at omfanget af ”oplevelser” ikke peger i retning af systematisk betingede afslag på grund af geografi.

Såfremt man lokalpolitisk ønsker at iværksætte initiativer er det væsentligt at fastslå mulighederne derfor. Reglerne om kommuners mulighed for at yde økonomisk støtte i form af garanti eller sikkerhedsstillelse er ikke nærmere reguleret i den skrevne lovgivning. Rammerne herfor skal således findes i de uskrevne retsgrundsætninger om kommunalfuldmagten.

Det følger af de uskrevne kommunalfuldmagtsregler, at en kommune – i mangel af hjemmel i den skrevne lovgivning – kun kan fortage dispositioner, hvis der er en lovlig kommunal interesse i dispositionen.

Endvidere gælder der et forbud mod støtte til enkeltpersoner, da kommunens mulighed for at anvende midler eller udføre handlinger blandt andet er afgrænset af det, der traditionelt betegnes som et almennytteskriterium. En kommune kan således normalt ikke uden lovhjemmel gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i at varetage individuelle interesser hos enkeltpersoner.

I tillæg hertil gælder der efter kommunalfuldmagtsreglerne et forbud mod at drive finansiell virksomhed. En kommune må hverken finansiere eller stille garanti, der direkte eller indirekte retter sig mod enkeltpersoner. Det gælder herudover, at kommunen i sine dispositioner skal sikre en økonomisk forsvarlig forvaltning af kommunens midler. Kommunen har således pligt til at udvise ansvarsbevidsthed i sine økonomiske anliggender, så der ikke påføres kommunen udgifter, der kunne være undgået. Endvidere er kommunen forpligtet til at imødegå eventuelle tab.

Endelig følger det lighedsprincippet, at kommunen i sine dispositioner skal behandle lige situationer lige. Dette indebærer blandt andet, at det kræver en saglig begrundelse, hvis en kommune ønsker at behandle to ellers ensartede situationer forskelligt.

De uskrevne grundsætninger om kommunalfuldmagten giver således ikke umiddelbart den fornødne hjemmel til, at kommunen kan stille garanti eller sikkerhed i for købere af boliger med henblik på, at de kan opnå realkreditgodkendelse.

Kommunen kan med andre ord ikke selv deltage i en finansiell konstruktion, hvor der ydes garanti eller sikkerhedsstillelse for bolighandler.

Hvilke muligheder har Sønderborg Kommune?

På baggrund af den gennemførte problemafdekning og de retlige begrænsninger i kommunal deltagelse, er det arbejdsgruppens vurdering af kommunens fokus fremadrettet kan orienteres mod tre indsatsområder, såfremt man politisk ønsker det:

1. Der kan arbejdes for en mere fleksibel tilgang til de finansielle aktørers anvendelse af rådighedsbeløb. Dette vil nødvendigvis skulle foregå i nationalt regi.
2. Der kan arbejdes for bedre klarhed over anvendelsen af 6-månedersreglen, så den ikke utilsigtet står i vejen for belåning i yderområderne. Dette vil ligeledes skulle foregå i nationalt regi.
3. Kommunen kan fortsætte arbejdet med at styrke de strukturelle rammebetingelser, det vil sige initiativer, der understøtter jobskabelse og bosætning. Dette tredje fokuspunkt vil kunne gøres med udgangspunkt i Sønderborg Kommunes egne strategier og målsætninger.