



FOLKETINGET

Notat: Boligforligets betydning for prisen på ejerboliger

Sammenfatning

Finansudvalget har bedt de økonomiske konsulenter i Folketinget vurdere boligforligets betydning for priserne på ejerboliger. Boligforliget omfatter aftalen om et nyt ejendomsvurderingssystem fra den 18. november 2016 samt aftale om "Tryghed om boligbeskatningen" fra den 2. maj 2017.¹

De økonomiske konsulenter vurderer i lighed med andre økonomer, at boligforliget vil mindske prisudsvingene på ejerboliger, når ejerboligmarkedet engang i fremtiden har tilpasset sig de nye boligskatteregler. Det er straks mere kompliceret at give et skøn over, hvordan forliget påvirker boligpriserne på vejen derhen. De økonomiske konsulenter har her taget udgangspunkt i Skatteministeriets analyse i "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018".

På landsplan forventer Skatteministeriet ikke, at boligforliget vil få nogen nævneværdig indflydelse på den gennemsnitlige pris på ejerboliger. En afgørende forudsætning er dog, at befolkningen allerede inden forliget forventede, at de fremtidige stigninger i grundskyldsbetalingerne ville blive annulleret. At befolkningen med andre ord forventede et boligforlig. Havde ministeriet i stedet forudsat, at befolkningen slet ikke forventede et boligforlig, vurderer de økonomiske konsulenter – på baggrund af ministeriets modelsetup – at ejerboligpriserne på landsplan bliver ca. 6 pct. højere på kortere sigt. Det er i notatet forklaret, hvordan begge forudsætninger udgør et yderpunkt.

Selv om den gennemsnitlige ejerboligpris ikke ændres, forventer Skatteministeriet, at prisen på ejerlejligheder i storbyerne i gennemsnit bliver godt 7 pct. lavere, mens prisen på enfamiliehuse i landkommunerne bliver knap 3 pct. højere, end de ellers ville have været. Det skyldes, at forliget vil forskyde boligskatterne i retning af ejerlejligheder i byerne og omvendt væk fra enfamiliehuse i landkommunerne. Skatteministeriet har imidlertid valgt at foretage beregningerne af pris effekterne med udgangspunkt i et forholdsvis højt renteniveau på 4,5 pct. (inklusive bidragssatser). Det fører isoleret set til, at ministeriet kommer til at undervurdere såvel prisfald som prisstigninger.

Endelig viser de økonomiske konsulenter, hvordan selve introduktionen af helt nye ejendomsvurderingsprincipper kan få stor betydning for prisen på den enkelte bolig. Det skaber usikkerhed om, hvornår boligpristilpasningen vil ske.

1. april 2019

Det Internationale
Sekretariat

Kontaktperson
Kathrine Lange
(3323)

Økonomisk
chefkonsulent

¹ Begge forlig er indgået mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Jf. også bilag 1 for en præcisering af bestillingen.



Baggrund, afgrænsning og gangen i notatet

I dette notat vil de økonomiske konsulenter vurdere boligskatteforligets betydning for udviklingen i priserne på ejerboliger. Boligskatteforliget blev indgået mellem regeringspartierne og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Radikale Venstre. Forliget består af to aftaler om henholdsvis et nyt ejendomsvurderingssystem fra den 18. november 2016 og om "Tryghed om boligbeskatningen" fra den 2. maj 2017.

Boligskatteforliget indebærer således både nye ejendomsvurderinger og nye boligskattesatser. Samtidig indfører forliget skatterabatter og en række indefrysningsordninger, jf. bilag 3. Af forenklingssyn vil de økonomiske konsulenter nedenfor alene fokusere på, hvordan de nye vurderinger og de nye skattesatser påvirker boligprisen. Dermed ses her bort fra skatterabatter og indefrysningsordninger, der som udgangspunkt ikke påvirker den samlede skattebetaling for nye boligkøbere fra 2021 og dermed heller ikke boligprisen på længere sigtⁱ.

Men hvad betyder alt dette for prisudviklingen på ejerboliger?

Der er ingen tvivl om, at boligskatterne påvirker prisen på ejerboliger: Sætter man skatten på ejerboliger ned, bliver det – alt andet lige – billigere at sidde i en ejerbolig. Derfor vil boligkøberne – alt andet lige – være villige til at give lidt mere for boligen, hvormed boligprisen bliver højere, end den ellers ville have væretⁱⁱ.

Det er imidlertid vanskeligt at sætte et præcist tal på prisen. Det skyldes ikke mindst, at prisdannelsen på boligmarkedet er kompliceret, fordi prisen ikke bare afhænger af renten på boliglån og boligskatterne, men også af forventningerne til fremtiden.

De økonomiske konsulenter har kun fundet ét studie, der kvantificerer effekten af boligskattereformens indvirkning på *den samlede pris på ejerboliger på landsplan*: Kapitel 4 i "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018". Notatet tager udgangspunkt i denne analyse, idet Finansudvalget har bedt de økonomiske konsulenter lægge særlig vægt på at evaluere forudsætningerne bag Skatteministeriets beregninger, jf. bilag 1.

Den 20. marts 2019 er Nationalbanken dog udkommet med en analyse, der kvantificerer prisen på hhv. enfamiliehuse og ejerlejligheder på landsplan – men altså ikke den samlede prisen på ejerboliger. Nationalbankens resultater afviger ikke væsentligt fra Skatteministeriets, hvilket bl.a. hænger sammen med, at Nationalbanken trækker på 2017-tal fra Skatteministeriet, samt at der *helt* overordnet er tale om samme tilgang, jf. bilag 4. Af fremstillingsmæssige hensyn vil dette notat tage udgangspunkt i Skatteministeriets



analyse, idet Nationalbankens analyse kommenteres mere detaljeret i bilag 4. Endelig skal det nævnes, at Arbejdernes Landsbank og Nordea også har vurderet prisen på kommunalt niveau. Disse analyser kommenteres i bilag 5.

Gangen i notatet

Nedenfor forklares først, hvordan boligskatteforliget vil have en stabiliserende virkning på boligprisen på længere sigt, når ejerboligmarkedet har tilpasset sig til de nye skatteregler.

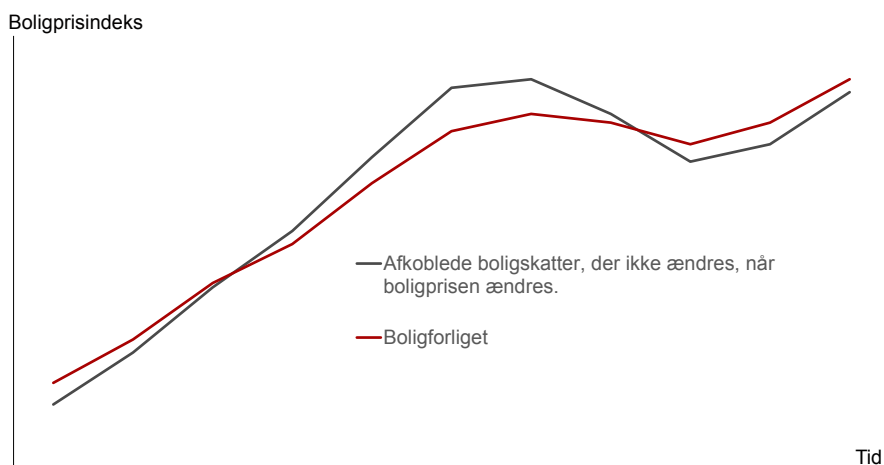
Derefter vil de økonomiske konsulenter vurdere den kvantitative effekt på boligpriserne på kortere sigt og redegøre for de centrale forudsætninger. Først skitseres effekten på boligprisen på landsplan. Dernæst beskrives effekten på den gennemsnitlige pris på tværs af de forskellige boligsegmenter, såsom eksempelvis ejerlejligheder og enfamiliehuse. Til sidst forklares det, hvorfor prispåvirkningen af den enkelte bolig kan blive meget anderledes end den gennemsnitlige påvirkning.

På lang sigt har boligforliget en stabiliserende virkning på priserne

Det Økonomiske Råd og Nationalbankenⁱⁱⁱ er enige med regeringen i, at boligforliget vil stabilisere prisudviklingen – altså mindske prisudsvingene – på boligmarkedet, når markedet engang har tilpasset sig ændringerne. Det hænger sammen med, at boligforliget både ophæver et såkaldt ejendomsværdiskattestop og en regel, der har begrænset stigningerne i grundskyldsbetalingen, jf. bilag 2 og 3 samt figur 1.

Figur 1. Boligforliget vil på sigt mindske prisudsvingene på boliger

Illustration af boligforligets påvirkning af udsvingene i boligpriserne på sigt



Kilde: Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, Figur 4.6.



Med de nye skatteregler vil stigende boligpriser mere entydigt resultere i højere boligskatte i kroner og øre. Derfor vil boligkøberne ikke give helt så meget for boligen, hvilket lægger en dæmper på boligprisstigningerne. Omvendt vil faldende boligpriser give anledning til lavere boligskatte, hvilket dæmper et boligprisfald, jf. figur 1.

Hvordan beregner man den kvantitative effekt på boligpriserne?

Når man skal bedømme den kvantitative effekt, som boligforliget har på ejerboligpriserne, må man opstille en række forudsætninger. Derfor opstiller Skatteministeriet i "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018" en såkaldt boligomkostningsmodel.

Boligomkostningen er betegnelsen for de samlede omkostninger, der er ved at eje og benytte en bolig i en given periode. Omkostningerne afhænger ikke bare af de oplysninger, der fremgår af salgsopstillingen. Det vil eksempelvis sige boligprisen, renteudgifterne efter skat og boligskatte. Boligomkostningerne afhænger også af boligejerens forventninger til fremtiden: Hvis en kommende boligejer forventer, at boligen stiger i værdi i fremtiden, vil hun være villig til at betale lidt mere her og nu.

Figur 2: Illustration af boligomkostningsmodellen



Tankegangen bag Skatteministeriets boligomkostningsmodel er helt grundlæggende, at det tager tid at bygge flere boliger, og at det ofte slet ikke er muligt at skaffe flere byggegrunde. Endvidere forudsætter Skatteministeriet, at de danske boligejere – på forhånd – har fastlagt, hvor mange penge de vil bruge på deres boligforbrug. Alt dette betyder, at boligprisen må falde tilsvarende, når boligskatte stiger, så de samlede boligomkostninger er uændrede.^{iv}

Skatteministeriet: Boligforliget har ingen væsentlig indflydelse på prisen på ejerboliger på landsplan

Skatteministeriet forventer ikke, at boligforliget vil have nogen væsentlig indvirkning på udviklingen i den gennemsnitlige pris på ejerboliger på landsplan^v, jf. tabel 1.



Tabel 1. Skatteministeriet om ændringen af boligprisen på landsplan

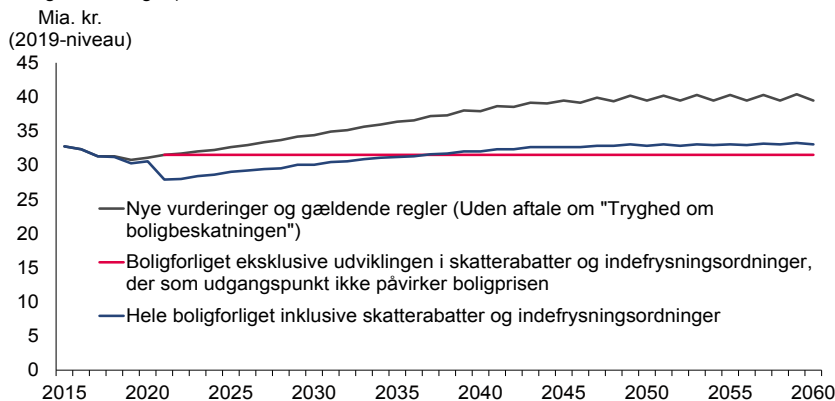
Procentvis ændring	2017-2021	2017-2040
Samlet effekt på ejerboligpris fra boligforlig	0	0

Kilde: Skatteøkonomisk Redegørelse 2018 side tabel 4.1. side 117. Inklusive sommerhuse.

Det hænger sammen med, at forliget – som udgangspunkt^{vi} – fastholder boligskatteindtægterne på niveauet i 2021: Selvom de nye ejendomsvurderinger formentlig vil være højere end de nuværende, vil forliget ikke påvirke de samlede boligskatteindtægter i 2021. Det skyldes, at aftaleparterne er enige om at nedsætte de nye formelle skattesatser tilsvarende, jf. også bilag 3 samt den røde linje i figur 3 nedenfor. Den røde linje illustrerer den fremtidige udvikling i provenuet, når der ses bort fra udviklingen i udgifter til særlige indefrysningsordninger og skatterabatter, der ikke påvirker prisdannelsen.

Figur 3. Boligforliget lemper beskatningen af ejerboliger

Ejendomsskatter fra ejerboliger med og uden de nye skattesatser i "Aftale om tryghed om boligbeskatningen)



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Økonomisk Redegørelse, december 2018 samt Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, Figur 4.2.

Skatteministeriets resultat kan umiddelbart forekomme kontraintuitivt, set i lyset af at ministeriet samtidig viser, at boligforliget godt nok sigter mod at fastholde boligskatteindtægterne i 2021 (når der ses bort fra skatterabatter og indefrysningsordninger), men samtidig nedsætter dem i perioden efter 2021, jf. forskellen på den grå og den blå linje i figur 3 ovenfor², jf. også boks 1 og bilag 3.

² På kort sigt skyldes forskellen på provenuet før og efter boligforliget (den grå og blå linje) hovedsagelig skatterabatter og indefrysningsordninger. Ordninger, der ikke sætter sig i boligprisen. På længere sigt dækker forskellen imidlertid snarere over, at boligforliget annullerer fremtidige stigninger i grundskylden, en skat der i høj grad sætter sig i boligprisen. Når provenuet fra hele boligforliget, den blå linje, på langt sigt overstiger den røde, skyldes det udfasningen af den særlige 98-skatterabat, der bliver tildelt ejerboliger, der er erhvervet før den 1. juli 1998.



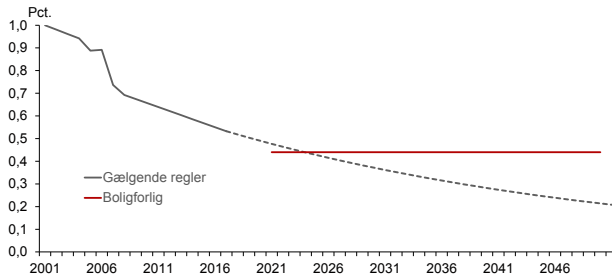
Faktaboks 1. På trods af skattestoppet ville boligskatterne være steget

Ejerboliger er pålagt to former for ejendomsskatter: Ejendomsværdiskat, der er en skat på hele ejendomsværdien, og grundskyld, der alene beskatter grundværdien, jf. også bilag 2.

Med det såkaldte ejendomsværdiskattestop har ejendomsværdiskatten reelt været fikseret til det niveau, skatten havde omkring år 2001. Dermed har prisstigninger på ejerboliger udhulet ejendomsværdiskattens andel af boligens værdi, jf. den grå linje i figur 4.

Figur 4. Den effektive ejendomsværdiskat er faldet som følge af skattestop

Den effektive almindelige ejendomsskat som andel af boligens værdi



Kilde: Aftale om "Tryghed om boligbeskatningen", Skatteøkonomisk Redegørelse 2017, Figur 5.2a. samt fra 2016 egne beregninger under antagelse om boligprisstigninger på 2,8 pct. årligt.
Anm: Den effektive sats svarer til forholdet mellem beskatningsgrundlaget og ejendomsværdien gange den almindelige formelle ejendomsværdiskat under progressionsgrænsen.

Ved fravær af boligskatteforliget ville denne udvikling være fortsat. Boligforliget betyder imidlertid, at satsen stort set fikseres på 2021-niveau, jf. den røde linje. På denne måde indebærer boligforliget isoleret set en stigning i ejendomsværdiskatten. I følge de økonomiske konsulenters beregninger skærpes ejendomsværdiskatten med 0,23 pct. over 30 år.

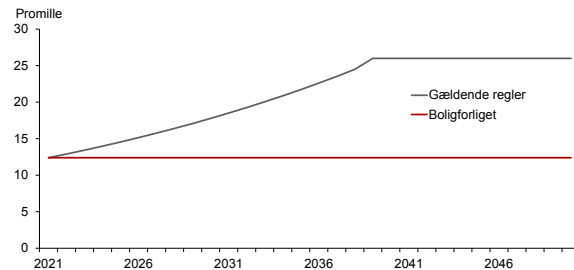
Omvendt har stigningsbegrænsningsreglen i grundskyldsbeskatningen betydet, at boligejerne har skubbet stigninger i grundskylden ud i fremtiden. Ved fravær af boligskatteforliget ville grundskyldsbetalingerne have indhentet efterslæbet. På denne måde ville den gennemsnitlige effektive grundskyldspromille, altså de faktiske betalinger i forhold til grundværdien, være steget fra ca. 12,6 promille i 2021 til 26 promille i ca. 2040^{vii}, jf. den grå linje i figur 5.

Fortsættelse af faktaboks 1 næste side



Figur 5. Uden boligforliget vil grundskylden stige

Den effektive gennemsnitlige grundskyldspromille



Kilde: Aftale om "Tryghed om boligbeskatningen" samt egne beregninger under forudsætning af, at grundskyldsbetalingen stiger med 7 pct. årligt, og at grundværdierne stiger med 2,8 pct. årligt.
Anm: Den effektive grundskyldspromille udgør den faktiske grundskyld opgjort i forhold til grundværdierne.

Med boligforliget fastholdes satsen på 2021-niveau, jf. den røde linje i figur 5. Derfor medfører boligforliget en nedsættelse af de fremtidige grundskyldsbetalinger.

Skatteministeriet vurderer, at stigningen i grundskylden vil overtrumfe faldet i ejendomsværdiskatten på landsplan, og at de samlede boligskatter dermed ville være steget efter 2021 under de gamle regler, jf. den grå linje i figur 3.

Det er i den sammenhæng vigtigt at bemærke, at boligprisen ikke bare afhænger af skatten her og nu, men også af forventningerne til prisstigninger på ejerboliger i fremtiden, jf. figur 2. Sættes de fremtidige boligskatter ned, vil de fremtidige boligpriser stige. Hvis befolkningen gennemskuer det, vil det få boligprisen til at stige her og nu.^{viii}

Skatteministeriet skriver imidlertid, at ministeriet i analysen af priseffekterne forudsætter, at de danske boligejere ikke forventede, at de grundskyldsbetalinger, der ellers ville være kommet med gældende regler, faktisk ville være blevet realiseret.^{ix} En tilgang der også anvendes af Nationalbanken og Arbejdernes Landsbank, jf. bilag 4 og 5. Det kan oversættes til en antagelse om, at boligejerne allerede inden boligforliget forventede et politisk indgreb og en reform af boligskatterne, som på makroplan ville fiksere de effektive boligskatter (de faktiske betalinger i forhold til boligens værdi) på 2021-niveauet.³ Ministeriet begrundede antagelsen med, at der allerede inden reformen havde været politiske udmeldinger, der trak i denne retning, og at forløbet svarer til den udvikling, der implicit lå i regeringens daværende mellemfristede fremskrivning (den fremskrivning, der blandt andet ligger bag Finansministeriets holdbarhedsberegning).^x Denne forudsætning leder til, at ministeriet skønner, at

³ I realiteten forudsætter ministeriet, at provenuet uden boligforliget ville være sammenfaldende med provenuet med boligforliget, når der ses bort fra indefrysningsordninger og skatterabatter, dvs. den røde linje i figur 3. Den røde linje svarer til de boligskatteindtægter, der indgik i regeringens daværende mellemfristede fremskrivning – den fremskrivning, der danner udgangspunkt for regeringens vurdering af bl.a. den finanspolitiske holdbarhed.



boligforliget ikke vil have nogen væsentlig indvirkning på udviklingen i den gennemsnitlige pris på ejerboliger på landsplan, jf. tabel 1.

Skatteministeriet skriver imidlertid i Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, at et alternativt udgangspunkt kunne have været en forudsætning om, at befolkningen forventede, at de gamle regler blev realiseret, og at vurderingerne under alle omstændigheder var fulgt med den generelle prisudvikling (lidt groft sagt: at gældende regler var gældende regler). Det betyder, at provenuet ved fravær af boligforliget ville have fulgt den grå linje i figur 3. De økonomiske konsulenter anslår, at ministeriet da ville være kommet frem til, at boligskatteforliget *isoleret set* har forøget boligpriserne med godt 6 pct. frem mod 2021 og godt 10 pct. på sigt^{xi}, jf. tabel 2.

Tabel 2. Priseffekt inklusive effekt af annullerede grundskyldsstigninger

Procentvis ændring	2017-2021	På sigt
Samlet effekt på ejerboligpris fra boligforlig	6,6	10,7

Kilde: Egne beregninger foretaget med udgangspunkt i Skatteministeriets modelsetup, jf. bilag 6, tabel 7.

Det skal understreges, at skønnet for priseffekten fra 2017 til 2021 i tabel 2 også udgør et yderpunkt. Det skyldes, at beregningen bl.a. forudsætter, at fremtidige boligkøbere fuldstændigt havde gennemskuet skattereglerne såvel før som efter boligforliget, og at befolkningen slet ikke vægtede de ovenfor skitserede politiske udmeldinger om et snarligt boligforlig^{xii}.

Der er derimod større sikkerhed om den fremtidige effekt: Uagtet befolkningens forventninger vil annulleringen af grundskyldsstigningerne lede til, at boligpriserne på sigt bliver højere, end de ville have været uden boligforliget.

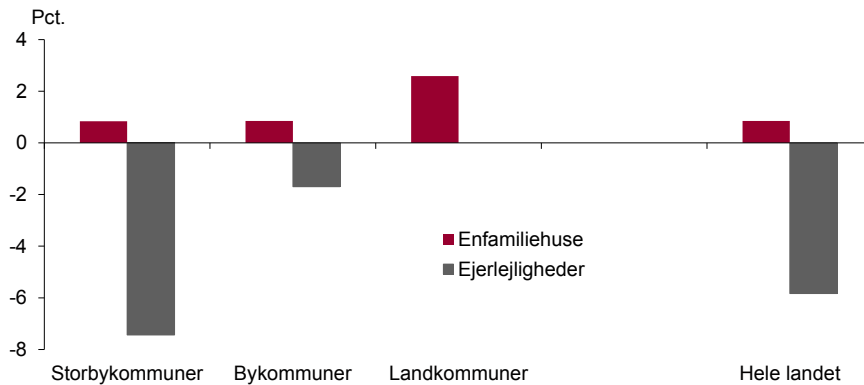
Boligpriseffekten er større på tværs af boligsegmenter

Skatteministeriets vurdering af, at boligforliget ikke vil have nogen væsentlig indvirkning på udviklingen i den gennemsnitlige pris på ejerboliger på landsplan, dækker over væsentlige forskydninger mellem de forskellige boligsegmenter. Således vurderer Skatteministeriet, at forliget har en negativ indvirkning på prisen på ejerlejligheder, der på landsplan forventes at falde med 5,8 pct., mens forliget påvirker prisen på enfamiliehuse i opadgående retning, jf. figur 6.



Figur 6. Nogle boliger stiger, mens andre falder i værdi

Skatteministeriets vurdering af den procentvise forskel på boligprisen med boligforliget i forhold til prisen uden boligforliget



Kilde: Egne beregninger foretaget på baggrund af Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, Tabel 4.2.

Anm: Den procentvise forskel på den gennemsnitlige boligpris i det enkelte boligsegment med boligforliget i forhold til den gennemsnitlige pris uden boligforliget.

Forklaringen på forskellen på indvirkningen på ejerlejligheder kontra enfamiliehuse er den, at Skatteministeriet i "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018", vurderer, at de gamle ejendomsvurderinger systematisk undervurderede grundværdien af etageejendomme. De nye vurderinger vil derfor – alt andet lige – forskyde grundskyldsbetalingerne fra enfamiliehuse til ejerlejligheder.

Skatteministeriet pointerer, at den negative påvirkning af prisen på ejerlejligheder ikke behøver at medføre et egentlig prisfald. Det skyldes, at priserne ved fravær af boligforliget ville stige som følge af den almindelige prisudvikling (inflation) og indkomstfremgang. Den negative påvirkning betyder således, at priserne på ejerlejligheder ikke vil stige lige så meget, som de ellers ville have gjort.

Den positive indvirkning på priserne på enfamiliehuse i særlig landkommuner skyldes ikke bare forskydningen af grundskyldsbetalingerne, men også ophævelsen af ejendomsværdiskattestoppet: Ejendomsværdiskattestoppets fiksering af boligskatte på 2001-niveau har været særligt gunstig for boliger i de dele af landet, der har oplevet de største prisstigninger: Dvs. typisk ejendomme i de større byer. Omvendt har ejendomme i landkommuner typisk ikke kunne drage så stor fordel af 2001-fikseringen. Med boligforliget fordeles ejendomsværdiskatten – igen – mere ligeligt i forhold til ejendomsvurderingen, hvilket på et helt overordnet plan typisk vil forskyde ejendomsværdiskatten fra land til by.



Priseffekterne kan blive større

De økonomiske konsulenter vil gerne pointere, at det er overordentlig vanskeligt at kvantificere effekten af boligskatteforliget. Det hænger ikke mindst sammen med, at effekten af boligskatteforliget afhænger af en række forhold, herunder ikke mindst forventningerne til det langsigtede renteniveau.

Skatteministeriet skønner, at den gennemsnitlige boligkøbers effektive nominelle forrentning af boliglån – inklusive bidragssatser – udgør 4,5 pct. Skatteministeriet angiver, at det svarer til den langsigtede rente i den mellemfrie fremskrivning – dvs. renten på 10-årige statsobligationer i 2040.

De økonomiske konsulenter vurderer, at dette renteniveau er forholdsvis højt sat. Ikke blot i forhold til det aktuelle renteniveau, men også i forhold til forventningerne om det fremtidige langsigtede renteniveau^{xiii}. Ifølge Nationalbanken er renterne på danskernes boliglån således faldet fra en gennemsnitlig rente inkl. bidrag på ca. 6 pct. i 2008 til under 2,2 pct. i august 2018. Den effektive rente inkl. bidrag på danskernes lange boliglån udgør i dag 2,8 pct.^{xiv}

Skatteministeriet foretager da også en såkaldt følsomhedsanalyse, hvor effekten af et lavere renteniveau undersøges. Følsomhedsanalysen viser, at priseffekterne på kort sigt bliver ca. 20 pct. større, såfremt renten alternativt var 3,5 pct. De økonomiske konsulenter finder, at en renteforudsætning på 3 pct. – isoleret set – ville have ledt til priseffekter, der er godt 30 pct. større end dem, Skatteministeriet finder. Det betyder, at prisen på enfamiliehuse på landsplan vil stige med ca. 1 pct. fremfor de 0,8 pct., som Skatteministeriet kommer frem til, mens prisen på ejerlejligheder på landsplan vil falde med 7,5 pct. frem for 5,8 pct. (beregningerne er alene illustrative), jf. faktaboks 2.

Faktaboks. 2. Rentniveauet har stor betydning for boligpriseffekten

Hvis boligejerne stort set ikke betaler renter på deres boliglån, vil det have en relativt stor effekt på boligprisen, såfremt boligskatten reduceres med 1 procentpoint: Hvis renten er lav, vil den højere boligpris ikke lede til en nævneværdig ændring i renteudgifterne: På denne måde vil boligkøberen alt andet lige være villig til at gå endnu mere op i pris som følge af skattelettelse, hvis renten er lav.

De økonomiske konsulenter har ikke mulighed for at foretage en egentlig analyse af renteniveauets betydning for effekten for de enkelte segmenter. Effekten af at ændre renteniveauet kan imidlertid illustreres ved hjælp af ændringerne i de såkaldte semielasticiteter, jf. tabel 3. Af tabel 3 fremgår det, at den kortsigtede priseffekt bliver 29 pct. større på kort sigt og 36 pct. større på langt sigt, når beregningen foretages på baggrund af en rente på 3 pct. frem for en rente på 4,5 pct.

Faktaboksen fortsættes næste side



Tabel 3. Boligprisens følsomhed overfor ændring i skattesatsen

	Semielasticitet		Procentvis ændring i semielasticitet i forhold til A	
	Kort sigt	Lang sigt	Kort sigt	Lang sigt
A. Rente på 4,5 pct. ¹⁾	-19	-10		
B. Rente på 3,5 pct. ¹⁾	-23	-13	19	25
C. Rente på 3 pct. ²⁾	-25	-14	29	36

Kilde: 1) Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, 2) Egne beregninger.

Der vil være store afvigelser fra den gennemsnitlige prispåvirkning

Når man vurderer effekten af boligforliget, skal man passe på ikke alene at fokusere på den gennemsnitlige ændring: Omfanget og størrelsen af afvigelserne fra de gennemsnitlige ændringer er også vigtige. Det hænger netop sammen med, at boligskattereformen jo også introducerer nye ejendomsvurderinger.

Usikkerheden omkring udfaldet af den enkelte ejendomsvurdering afspejler sig i den vurderingsnorm, som den nye ejendomsvurderingslov introducerer. Vurderingsnormen betyder, at den offentlige vurdering alene vil være "forkert", såfremt den afviger med mere end plus/minus 20 pct. fra handelsprisen, jf. faktaboks 3.

Faktaboks 3. Den nye vurderingsnorm

Tanken bag den nye vurderingsnorm er den, at de nye ejendomsvurderinger bør udgøre en så præcis tilnærmelse til en forventelig handelsværdi som muligt. Samtidig konstateres det dog, at der selv med et nyt og moderne vurderingssystem fortsat vil være en naturlig usikkerhed knyttet til fastsættelsen af værdien af både ejendomme og grunde. En ejendom har således ikke én 'sand' eller 'rigtig' handelsværdi. Forskellige købere vil være villige til at betale forskellige priser for den samme ejendom, mens sælgere vil have forskellige krav og forventninger til, hvad en 'god' handelspris er.

Skatteministeriet anfører, at der givet denne naturlige usikkerhed og nødvendigheden af at skabe en klar lovmæssig ramme om vurderingerne er et behov for, at de nye vurderinger kan udarbejdes inden for et vist spænd. Dette har ledt til introduktion af begrebet "vurderingsnormen". Ifølge bemærkningerne til den nye ejendomsvurderingslov er det hensigten at administrere den foreslåede vurderingsnorm sådan, at et spænd på plus/minus 20 pct. fra handelsprisen accepteres.

Kilde: "Nye og mere retvisende vurderinger" Skatteministeriet 2016 samt bemærkninger til den nye ejendomsvurderingslov.



Den nye vurderingsnorm afspejler, at beskatningsgrundlaget – og dermed boligskatterne – for enkelte boligejere kan stige med op til 50 pct. alene som følge af introduktionen af den nye ejendomsvurdering. Det skyldes, at vurderingsnormen kan medføre, at en boligs værdi kan antage 80 eller 120 pct. af ”den egentlige handelspris” uden dermed at være forkert.^{xv}

Bliver den nye offentlige ejendomsvurdering (tilfældigvis) 50 pct. højere (alene som følge af, at vurderingsmyndigheden tilfældigt vurderer boligen anderledes i forhold til gennemsnittet), vil det øge den boligskat, en kommende boligejer skal betale for den specifikke bolig. Det betyder, at prispåvirkningen af den enkelte bolig kan blive meget anderledes end den gennemsnitlige prispåvirkning inden for segmentet. Det bemærkes, at det såkaldte forsigtighedsprincip ikke ændrer ved dette, jf. fodnote.⁴

Usikkerheden om udfaldet af vurderingerne betyder, at man strengt taget ikke ved, hvor stor en andel af de mulige prisændringer, der allerede er indtruffet på nuværende tidspunkt. Dette gælder også, selv om alle danskere allerede skulle have gennemskuet reformen og dens betydning.

Usikkerheden hænger sammen med, at den nuværende tidsplan betyder, at Folketinget skal fastsætte de nye skatteregler uden at kende det faktiske grundlag. De nye ejerboligskattesatser skal således træde i kraft 2021, mens de nye ejendomsvurderinger først udsendes fra juli 2020. Ifølge aftaleteksten skal Folketinget – som udgangspunkt – fastsætte satserne, så boligforliget ikke leder til flere boligskatteindtægter. Hvis satserne fastsættes, inden man kender det egentlige skattegrundlag, er der imidlertid en risiko for, at satserne fastsættes for højt. Dermed vil de faktiske boligskatteindtægter blive højere end forventet, hvormed en såkaldt tilbageførselsklausul i aftaleteksten aktiveres⁵. Det betyder, at boligskatterne igen skal ændres.

Sammenfatning

I dette notat er det med udgangspunkt i Skatteministeriets analyse i ”Skatteøkonomisk Redegørelse 2018” forklaret, hvordan boligforliget i hvert fald på længere sigt vil forøge prisen på ejerboliger på landsplan. Der er imidlertid

⁴ Når det såkaldte forsigtighedsprincip, hvorefter det alene er 80 pct. af værdien af alle ejerboliger, der beskattes, ikke ændrer ved dette, skyldes det, at forsigtighedsprincippet ikke påvirker de effektive skattesatser, idet den formelle sats i 2021 blot reguleres tilsvarende opad. Det er i den sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at de såkaldte skatterabatter, der følger med boligforliget, i høj grad sikrer, at de nuværende boligejeres rådighedsbeløb (dvs. den disponible indkomst fratrukket de løbende boligomkostninger) ikke påvirkes af boligforliget. Således vil skattestigningen ”alene” sætte sig i boligens pris.

⁵ jf. punkt 5 ”Tilbageførsel af merprovenu ud over det forudsatte” i aftaleteksten ”Tryghed om boligbeskatningen”.



stor forskel på påvirkningen af de forskellige boligsegmenter; således vil prisen på ejerlejligheder i storbykommuner blive reduceret, såfremt de nye vurderinger viser, at grundene under ejerlejlighederne historisk set har været undervurderet. Endvidere er der argumenteret for, at påvirkningen af prisen på den enkelte bolig inden for de enkelte segmenter kan variere meget fra den gennemsnitlige påvirkning af segmentet.

Det er også forklaret, hvorledes det langsigtede renteniveau og boligkøbernes forventninger til de fremtidige skatter har afgørende betydning for effekten af boligforliget på boligpriserne.

Kilder:

Arbejdernes Landsbank: "Kig dig godt for: Her rammer de nye boligskatte", januar 2019.

Danmarks Nationalbank, "Aftale om boligskat stabiliserer boligpriser", 12. september 2017

Danmarks Nationalbank, "Ti års rentefald på boliglån", august 2018

Danmarks Nationalbank, "Boligskatteaftalens effekt på boligpriserne", marts 2019

Danmarks Statistik, "ADAM – en model af dansk økonomi", 2012

Regeringen, Aftale om "Tryghed om boligbeskatningen", 2. maj 2017

Regeringen, L 115 Forslag til lov om ændring af ejendomsvurderingsloven og forskellige andre love", 20. november 2018.

Regeringen, L 211 Forslag til ejendomsvurderingsloven", 3. maj 2017

Skatteministeriet, "Skatteøkonomisk Redegørelse 2017", 2017

Skatteministeriet, "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018", 2018

Skatteministeriet, Nye og mere retvisende vurderinger", 2016

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.

ⁱ Skatterabatten gælder alene boligejere, der har købt deres bolig senest 31. december 2020. Ligeledes påvirker indefrysningsordningerne fra 2021 og frem i princippet heller ikke nutidsværdien af kommende boligkøberes skattebetaling og dermed heller ikke boligprisen. I publikationen "Aftale om boligskat stabiliserer boligpriser", Danmarks Nationalbank, er det dog forklaret, hvorledes skatterabatten kan have indflydelse på, hvornår pristilpasningerne foretages herunder lede til, at prisen på nogle boliger falder fra 2020 til i 2021.



-
- ⁱⁱ Idet notatet alene omhandler ejerboliger, refererer "bolig" i det følgende til ejerboliger.
- ⁱⁱⁱ Jf. Dansk Økonomi Forår 2017, Det Økonomiske Råd samt "Aftale om boligskat stabiliserer boligpriser", Danmarks Nationalbank.
- ^{iv} Modelspecifikationen i Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, der fremgår af bilag 6, betyder, at det i første omgang er boligernes pris, som reagerer på en ændring af skattereglerne, mens skatteændringer på sigt også får indflydelse på beholdningen af bygninger. Dette udgør et helt standard analysesetup, jf. eksempelvis Danmarks Nationalbank, "Aftale om boligskat stabiliserer boligpriser", 12. september 2017. Modelsetupet gør det muligt – som her – at analysere skatteændringer i en såkaldt partiel ligevægtsmodel.
- ^v De økonomiske konsulenter har kun fundet et enkelt parlamentarisk dokument, der omhandler effekten på boligpriserne. I svar på SAU nr. 21 af 11. oktober 2016 fremgår det således, at Skatteministeriet også i 2016 vurderede, at det daværende boligudspil ville have en omtrent neutral effekt på boligpriserne for ejerboliger under ét opgjort på landsplan.
- ^{vi} Boligforliget indebærer dog en marginal lempelse af ejendomsværdiskatten i forhold til niveauet i 2021. Således nedsættes den almindelige ejendomsværdiskattesats under progressionsgrænsen med 0,02 procentpoint, hvilket kun delvis opvejes af en skærpelse af beskattningen over progressionsgrænsen. Lempelsen på 0,02 procentpoint er indarbejdet i figurer og beregninger. Der er derimod set bort fra den marginale skærpelse af den progressive ejendomsværdiskattesats, jf. boks 6.1. i Skatteøkonomisk Redegørelse 2017.
- ^{vii} Af "Skatteøkonomisk Redegørelse 2017" side 151 fremgår det, at den effektive grundskyldspromille i 2021 med de nye vurderinger udgør 12,6 promille. Dette bekræftes igen i "Skatteøkonomisk Redegørelse 2018" side 139. Af "Skatteøkonomisk Redegørelse 2017" side 149 fremgår det, at den formelle promille udgør 26 promille.
- ^{viii} Såfremt boligkøberne alene fokuserer på den årlige ydelsesudgift ved at sidde i boligen, f.eks. fordi der er grænser for, hvor mange penge de kan låne i banken, vil forventningerne til fremtiden ikke have nogen betydning for boligprisen. Det ændrer imidlertid ikke ved, at boligforliget vil betyde højere boligpriser – de højere boligpriser ville dog først indtræde efter 2021, hvor skattereglerne ændres.
- ^{ix} Jf. side 148 i " Skatteøkonomisk Redegørelse 2018".
- ^x Jf. fodnote side 113 i " Skatteøkonomisk Redegørelse 2018". Danmarks Nationalbank anvender en tilsvarende forudsætning. De økonomiske konsulenter mener imidlertid, at regeringens fremskrivning af boligskatterne i den mellemfristede fremskrivning snarere skal ses som en beregningsteknisk antagelse end et egentligt – realistisk – bud på boligkøbernes forventninger til fremtiden. De økonomiske konsulenter ønsker i den forbindelse at fremhæve, at Skatteministeriet selv angiver, at fremskrivningen ikke var konsistent med gældende regler.
- ^{xi} Det er vigtigt at fastslå, at dette er en isoleret betragtning. Således har regeringen eksempelvis også indført nye strammere låneregler for husholdninger med høj gæld, der omvendt alt andet lige vil reducere prisen på ejerboliger.
- ^{xii} Samtidig forudsætter beregningen, at boligkøberne *ikke* er kreditrationerede, dvs. at de kan låne så mange penge, de ønsker, til den forudsatte rente. Denne forudsætning udgør også et yderpunkt. Forudsætningen har imidlertid primært betydning for den kortsigtede effekt. Effekten af boligforliget på boligprisen på lang sigt er derimod med sikkerhed positiv, såfremt der sammenlignes med de gamle boligskatteregler.
- ^{xiii} Det er det langsigtede renteniveau, der er det mest afgørende i en model som den, Skatteministeriet anvender.



^{xiv} Jf. variabelen (DNRNUM) <http://nationalbanken.statistikbank.dk>. Det skal dog pointeres, at Danmarks Nationalbank i analysen "Aftale om boligskat stabiliserer boligpriser" samt "Boligskatteaftalens effekt på boligpriserne" anvender en diskonteringsrente på ca. 5 pct., hvilket stort set svarer til Skatteministeriets diskonteringsrente, såfremt det effektive rentefradrag er 30 pct. og risikopræmien er 2 pct.

^{xv} Betragt et teoretisk eksempel, hvor den konstaterede kontante handelspris udgør 100. Med den ovenfor angivne usikkerhed kan den nuværende gamle ejendomsvurdering udgøre 80 uden dermed at være forkert. Tilsvarende kan den nye ejendomsvurdering udgøre 120 – igen uden dermed at være forkert. Det betyder, at skattegrundlaget vil stige med 50 pct. ved overgangen til det nye system: $(120-80)/80$. Omvendt skal skattemyndigheden så også kunne bevise, at vurderingen udgør mindre end 80 pct. af handelsprisen, hvorfor det omvendte også kan ske. Det vil medføre, at beskatningsgrundlaget falder med en tredjedel $(80-120)/120$.