



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
15/2719

DERES REFERANSE
17/4386

DATO
28.02.2018

Vurdering av boliglånsforskriften

1. Innledning

Finansdepartementet fastsatte 14. desember 2016 ny forskrift om krav til nye utlån med pant i bolig. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2017 og gjelder fram til og med 30. juni 2018.

I brev datert 6. november 2017 ber departementet Finanstilsynet om å vurdere utviklingen i boligprisene og husholdningenes gjeld, og hvordan boliglånsforskriften har påvirket utviklingen. Departementet ber også Finanstilsynet om å vurdere hvordan forskriften har påvirket bankenes utlånspraksis og hvilke effekter de særskilte kravene i Oslo har hatt. Finanstilsynet er samtidig bedt om å vurdere om boliglånsforskriften bør avvikles, eller om forskriften bør videreføres som den er eller i justert form.

En oppsummering av Finanstilsynets vurderinger fremgår av punkt 2 i dette brevet. Utkast til høringsnotat følger som vedlegg. Finanstilsynet har innhentet faktagrunnlag og vurderinger fra Norges Bank som følger som vedlegg til høringsnotatet.

2. Finanstilsynets vurderinger

Høy husholdningsgjeld og høye boligpriser utgjør en vesentlig risiko for finansiell stabilitet. Siden våren 2017 har boligprisene falt noe. Prisfallet har så langt vært en moderat korreksjon etter en periode med svært høy prisvekst, og boligomsetningen har holdt seg oppe. Den videre utviklingen i boligmarkedet er usikker. Et betydelig prisfall kan ikke utelukkes. Det er likevel en fare for at prisene igjen kan øke, drevet av bl.a. økonomisk oppgang, fortsatt lav rente og stor tilgang på kreditt. En ny vesentlig økning i boligprisene vil øke risikoen for et senere kraftig prisfall og finansiell ustabilitet.

Finansdepartementets boliglånsforskrift ble strammet inn fra 1. januar 2017. Dette har bidratt til strammere utlånspraksis. Det er først og fremst innføringen av krav om maksimal gjeldsbelastning på fem ganger bruttoinntekten som har bidratt til dette. Til tross for strammere utlånspraksis og omslaget i boligmarkedet, har veksten i husholdningenes gjeld holdt seg oppe. Gjelden vokser fortsatt mer enn husholdningenes inntekter, slik at gjeldsgraden øker fra et rekordhøyt nivå.

Det er usikkerhet knyttet til årsakene til boligprisfallet siden i fjor vår. Basert på tidligere erfaringer, er det likevel grunn til å anta at den sterke prisveksten forut for prisomslaget i seg selv er en viktig årsak. Dette gjelder særlig for boligmarkedet i Oslo, der både prisfallet det siste året og den forutgående prisveksten i 2016 har vært størst. Videre må det antas at økt tilbud av nye boliger og

lavere befolkningsvekst har bidratt til omslaget. Innstrammingen av boliglånsforskriften kan også ha bidratt noe. Det gjelder også for Oslo, der innføringen av grensen for maksimal gjeldsgrad særlig har bidratt til strammere utlånspraksis.

Husholdningssgjelden er dominert av lån med pant i bolig, og lavere boligpriser vil over tid bidra til at husholdningenes gjeldsvekst avtar til et mer bærekraftig nivå. Norske og internasjonale erfaringer viser imidlertid at boligprisene kan variere mer enn husholdningenes gjeld. Det må forventes å ta noe tid før lavere boligpriser gir seg utslag i vesentlig lavere kredittvekst. Dette skyldes blant annet at mange husholdninger, til tross for boligprisfallet, kan ha et stort ubenyttet potensial for å ta opp lån med pant i boligen og samtidig ha tilfredsstillende betjeningsevne.

Finanstilsynet vil understreke at kredittvekst som skyldes sterk etterspørsel, vanskelig kan stanses av tiltak rettet inn mot å påvirke tilbudet av kreditt. Slike tiltak kan likevel bidra til å dempe kreditttilgangen til sårbare låntakere og dermed også til å dempe husholdningenes samlede opplåning. Dette vil bidra til å ivareta langsiktige hensyn for den enkelte låntaker, den enkelte bank og det finansielle system.

Forskriftsregulering av utlånspraksis er et inngripende tiltak og bør ikke være et permanent virkemiddel. Forskriftens omfang og varighet bør baseres på forholdsmessighet og tilpasses den underliggende risiko reguleringen skal bidra til å redusere.

Finanstilsynet vil samtidig understreke at forskriftsreguleringen er et generelt virkemiddel for å påvirke bankenes utlånspraksis, men er ikke egnet til å finstyre kreditt- og boligprissyklusen, geografiske delmarkeder eller låntakers finansieringsformål. Selv om husholdningenes opplåning og boligprisene påvirker hverandre gjensidig, er reguleringen et virkemiddel rettet inn mot husholdningenes låneopptak, ikke et virkemiddel rettet inn mot boligmarkedet som sådan.

Videre bør forskriften rettes inn mot å begrense risikoen for at særlig sårbare husholdninger tar opp for store lån. Begrensninger på belåningsgrad, avdragsfrihet og samlet gjeld i forhold til inntekt, samt krav til betjeningsevne, bidrar til dette. Geografisk differensiering etter låntakers eller panteobjektets adresse, eller differensiering basert på om panteobjektet er låntakers primær- eller sekundærbolig, fanger ikke opp låntakers sårbarhet på en hensiktsmessig måte. Slik differensiering er derfor ikke i tråd med Finanstilsynets prinsipielle syn på forskriftens formål.

Situasjonen i boligmarkedet har endret seg etter at boliglånsforskriften ble strammet inn fra 1. januar 2017. I tråd med vurderingene ovenfor, mener imidlertid Finanstilsynet det er for tidlig å fastslå en mer varig endring i boligmarkedet som etter hvert kan gi grunnlag for en mer balansert utvikling i husholdningenes låneopptak. Finanstilsynet vil derfor tilrå at boliglånsreguleringen videreføres på ubestemt tid etter den gjeldende utløpsdatoen 30. juni i år.

Samtidig vil ikke Finanstilsynet nå tilrå vesentlige endringer i forskriften. I tråd med Finanstilsynets prinsipielle vurderinger av forskriftens formål, og i lys av den geografiske utviklingen i boligmarkedet, tilrå Finanstilsynet å oppheve den særskilte bestemmelsen om maksimal belåningsgrad for lån med pant i sekundærboliger beliggende i Oslo. På samme grunnlag tilrå Finanstilsynet at den geografiske differensieringen av fleksibilitetskvoten oppheves, og at kvoten settes til 8 prosent for hele landet. Dette innebærer isolert sett noe strammere regulering for lån med

panteobjekter utenfor Oslo, men ikke mye i lys av at kvoteutnyttelsen i dag ligger en del under maksimalgrensen.

Forskriften er generell og relativt overordnet, og Finanstilsynet har mottatt forespørsler om hvordan forskriften skal forstås i enkelttilfeller. Finanstilsynet anser at det generelt ikke er hensiktsmessig å gi detaljerte regler som dekker ethvert tilfelle, slik at bankene i noen tilfeller må bruke skjønn for å vurdere enkeltsaker opp mot forskriftens krav.

Finanstilsynet har likevel funnet det hensiktsmessig å foreslå enkelte presiseringer i forskriften knyttet til fritidsbolig og såkalte seniorlån. Det foreslås å presisere at lån med pant i bolig også omfatter lån med pant i fritidseiendom. Videre foreslås det å presisere at krav til betjeningsevne, gjeldsgrad og avdragsbetaling på gitte vilkår ikke skal gjelde for seniorlån.

Finanstilsynet følger utviklingen i låne- og boligmarkedet som ledd i tilsynsvirksomheten og vil komme tilbake til Finansdepartementet med råd om endringer, eventuelt avvikling, av forskriften dersom utviklingen i markedene gir grunnlag for det.

For Finanstilsynet

Morten Baltzersen
finansstilsynsdirektør

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg:

- Utkast til høringsnotat m/vedlegg