



Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

VÅR REFERANSE
23/8080

DERES REFERANSE

DATO
19.10.2023

Forslag til endringer i borettslagsloven og eierseksjonsloven for å legge bedre til rette for boligkjøpsmodeller – høringsuttalelse

1. Innledning

Det vises til Kommunal- og distriktsdepartementets (KDD) forslag til endringer i borettslagsloven og eierseksjonsloven. Formålet med endringene er å legge til rette for boligkjøpsmodeller som gjør det mulig for at flere kan eie sin egen bolig, samtidig som hensynet til forbrukerne blir ivaretatt. Forslaget ble sendt på høring 3. juli 2023 med høringsfrist 20. oktober 2023.

Finanstilsynet mener forslaget ikke er godt nok utredet og derfor ikke kan gjennomføres slik det legges fram i høringsnotatet:

- forslaget drøfter ikke om endringene kan medføre økt sårbarhet i husholdningene og dermed motvirke formålet med utlånsforskriften.
- manglende forslag til lovfesting av krav til innholdet i avtalene og markedsføringen gjør at forbrukervernet ikke er tilstrekkelig ivaretatt.
- det må inntas særregulering av foreldelsesfrist hvis forslaget gjennomføres, og noe forslag til slik regulering er ikke gitt.

2. Finanstilsynets vurderinger

2.1 Forholdet til finansforetaksloven

Det følger av finansforetaksloven § 2-1 at det kun er banker, kredittforetak og finansieringsforetak som kan drive finansieringsvirksomhet. Som finansieringsvirksomhet regnes å gi kreditt og stille garanti, samt medvirkning ved finansiering av annet enn egen virksomhet.

I høringsnotatet fremgår det at boligkjøpsmodeller vil kunne anses som konsesjonspliktig finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, avhengig av hvordan de er utformet. Høringsnotatet konkretiserer imidlertid ikke nærmere rammene for om boligkjøpsmodellen kan drives uten konsesjon.

Finanstilsynet mener det er behov for mer helhetlig regulering av boligkjøpsmodellene enn det forslaget som er på høring legger opp til. Finanstilsynet mener det bør være konsesjonsplikt for aktører som tilbyr de ulike boligfinansieringsmodellene, og viser til at aktørene i praksis vil operere i konkurranse med finansforetak som er underlagt krav som blant annet ivaretar forbrukerhensyn og som sikrer forsvarlig virksomhet. Det bør ikke åpnes for at det kan etableres boligkjøpsmodeller som tilbys av foretak som ikke i tilstrekkelig grad ivaretar forbruker- og samfunnsinteresser.

2.2 Finansiell sårbarhet i husholdningene – utlånsforskriften

KDD uttaler i høringsnotatet at det særlig er i perioder med oppgang i boligprisene at modellene vil være gunstig for forbrukerkjøper. Verdistingen på boligen vil isolert sett gi økt egenkapital og gjøre det enklere å kjøpe hele boligen. Ved boligprisfall vil egenkapitalen derimot kunne reduseres.

Forslaget omtaler ikke effekten av et boligprisfall for husholdninger som benytter boligkjøpsmodeller. Finanstilsynet viser til at det er usikkerhet om den økonomiske utviklingen framover, både i Norge og internasjonalt. Dersom inflasjonen holder seg oppe, kan det være nødvendig med høyere renter framover enn det som nå forventes. Eiendomsprisene har flatet ut eller falt i flere land i løpet av det siste året. De siste tiårene har flere land opplevd at perioder med økte boligpriser er etterfulgt av perioder med kraftig prisfall, herunder:¹

- Finland 3. kvartal 1989-1. kvartal 1993: - 40 prosent
- Hellas 3. kvartal 2008-1. kvartal 2017: - 42 prosent
- Irland 2. kvartal 2007-2. kvartal 2012: - 54 prosent
- Japan 1. kvartal 1991-2. kvartal 2009: - 47 prosent
- Norge 1. kvartal 1988-1. kvartal 1993: - 32 prosent
- Spania 3. kvartal 2007-1. kvartal 2014: - 37 prosent
- USA 1. kvartal 2006-2. kvartal 2011: - 31 prosent

Videre fremgår det av høringsnotatet at leieprisene i boligkjøpsmodellene vil være høyere enn ved leie av en tilsvarende bolig. Høyere boutgifter vil isolert sett svekke forbrukerens mulighet for sparing til egenkapital. Det vil igjen kunne føre til at forbrukeren ikke vil være i stand til å kjøpe boligen ved opphøret av leieforholdet. Slike boligkjøpsmodeller som forslaget gjelder vil kunne bidra til økte kostnader for boligkjøpere, til økt økonomisk sårbarhet i husholdningene og for enkelte forbrukere reduserte muligheter til fullt ut å komme inn i boligmarkedet.

Finanstilsynet mener at vurderingen av ulike boligkjøpsmodeller må ta hensyn til at norsk økonomi vil kunne oppleve konjunkturtilbakeslag og boligprisfall, og at det kan påvirke husholdningenes finansielle sårbarhet. Slik forslaget fra KDD foreligger nå, er ikke dette tilstrekkelig hensyntatt.

KDD viser i høringsnotatet til en økonomisk analyse som peker på at utlånsforskriftens egenkapitalkrav hindrer husstander med tilstrekkelig inntekt til å betjene boliglån fra å kjøpe bolig som medfører en høy belåningsgrad, og at boligkjøpsmodellene vil kunne ha positive samfunnsøkonomiske effekter ved at de løser opp i de begrensningene som følger av egenkapitalkravet i utlånsforskriften.

Finanstilsynet viser til formålet med utlånsforskriften, slik det blant annet kommer fram i Finansdepartementets høringsbrev av 14. november 2022:

"Med hjemmel i finansforetaksloven § 1-7 fastsatte Finansdepartementet 9. desember 2020 en forskrift om finansforetakenes utlånspraksis (utlånsforskriften). Forskriften skal bidra til finansiell stabilitet ved å stille krav til finansforetakenes utlånspraksis for å forebygge finansiell sårbarhet i husholdninger og finansforetak, og videreførte eksisterende krav til bankenes utlånspraksis for lån med pant i bolig og usikrede lån (forbrukslån)."

Finanstilsynet kan ikke se at det er gjort vurderinger av risikoen for at boligkjøpsmodellene kan føre til økt finansiell sårbarhet i norske husholdninger, og mener at dette er en alvorlig svakhet ved forslaget. Finanstilsynet viser til at utlånsforskriften skal vurderes i 2024. Virkninger av forskriften kan da vurderes i en helhetlig sammenheng, hvor det også tas hensyn til formålet med reguleringen.

¹ Kilde: Bank of International Settlements (BIS).

Eventuelle uønskede virkninger bør håndteres i den aktuelle reguleringen, og ikke gjennom annen regulering.

Finanstilsynet vil også påpeke at KDD synes å forutsette at boligmodellene er den eneste muligheten for forbrukere med høy inntekt og lav egenkapital til å etablere seg som boligeiere. Finanstilsynet vil fremheve at mange långivere prioriterer nettopp denne gruppen når de bruker fleksibilitetskvoten i utlånsforskriften for å unnta låntaker fra egenkapitalkravet.

2.3 Mangelfull regulering av forbrukervernet

KDD fremhever i høringsnotatet at forslaget vil ivareta forbrukerne på en bedre måte enn i dag. Forslaget inneholder imidlertid i liten grad regulering av forbrukerens rettigheter, og sentrale deler av avtaleverket som forutsettes etablert, skal være basert på avtalefrihet.

Finanstilsynet mener at boligkjøpsmodellene stiller særlige krav til forbrukervern, og at dette i liten grad er hensyntatt i forslaget. Boligkjøpsmodellene er mer kompliserte enn ordinære eier-modeller, og i tillegg er de normalt rettet mot førstegangskjøpere med potensielt sårbar økonomi. Finanstilsynet viser som eksempel til at det er uavklarte forhold knyttet til opphør av eierforholdet ved mislighold hos en eller begge parter og konsekvenser av tvangssalg. Det gir usikkerhet for forbrukerkjøper og for alle andre eiere i borettslaget.

KDD viser til at Norsk Eiendom har satt ned en gruppe som skal utarbeide standardavtaler for boligkjøpsmodellene. KDD foreslår heller ikke å oppstille lovkrav til markedsføring, men viser til Forbrukertilsynets veiledning om markedsføring av bolig. Finanstilsynet mener at dette ikke er tilstrekkelig for å ivareta hensynet til forbruker. Minstekrav til sentrale forhold i eventuelle avtaler og for markedsføring av slike avtaler bør lovfestes.

Særskilt om foreldelse

I leie til eie-modellen får forbrukeren opsjon til å kjøpe boligen som leies. Opsjoner er gjenstand for foreldelse. Utgangspunktet er at foreldelsesfristen er 3 år, mens opsjon til å kjøpe boligen kan avtales for inntil 5 år. Departementet ber om innspill knyttet til foreldelse av opsjoner i relasjon til leie til eie-modellen.

Finanstilsynet mener det bør gis særlige regler om foreldelsesfrist, for det tilfellet at forbruker risikerer at opsjonen foreldes under leieforholdet.

For Finanstilsynet

Anders Hole
konst. direktør for bank- og forsikringstilsyn

Jo Gjedrem
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.