



NORGES BANK

Finansdepartementet
Akersgata 40, Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Dato: 11. april 2018
Deres ref.: 17/4386-AMA
Vår ref.: 18/00493

Norges Banks høringssvar – endring og videreføring av boliglånsforskriften

Norges Bank viser til høringsbrev av 28. februar 2018 der Finansdepartementet ber om merknader til Finanstilsynets forslag om å videreføre forskriftsregulering av bankenes utlånspraksis med enkelte endringer. Dagens forskrift trådte i kraft 1. januar 2017 og gjelder frem til 30. juni 2018. Norges Bank viser også til brev av 9. februar 2018 til Finanstilsynet med vurdering av boliglånsforskriften. (Brevet er del av høringsnotatet med forslag til ny forskrift.)

Gjelden i norske husholdninger har lenge vokst raskere enn husholdningenes inntekter. Husholdningene har samlet sett en betydelig egenkapital, men den domineres av boligformue. Mange husholdninger kan måtte stramme inn på sitt forbruk ved et kraftig fall i boligprisene, bortfall av inntekt eller økning i lånerentene. Det kan forsterke en nedgang i norsk økonomi og øke bankenes tap på utlån til næringslivet.

Boligpriser og kreditt påvirker hverandre gjensidig. Høy boligprisvekst kan føre til økt gjeldsopptak i husholdningene. Boligprisene steg lenge kraftig. Tolvmånedersveksten avtok gjennom 2017 og ble negativ mot slutten av året. De siste månedene har nedgangen i tolv månedersveksten flatet ut.

Kapitalkravene til bankene er økt betydelig siden finanskrisen og har bidratt til å øke bankenes evne til å tåle tap blant annet som følge av fall i boligpriser og husholdningenes konsum. Krav til bankenes utlånspraksis virker mer direkte på gjeldsopptaket i husholdningene og kan bidra til å redusere andelen sårbare husholdninger. Slike krav bør i første rekke bidra til å dempe risikoen for høy gjeldsoppbygging i særlig utsatte husholdninger.

Effekter av gjeldende forskrift

Resultater fra Finanstilsynets boliglånsundersøkelse for 2017 og Norges Banks utlånsundersøkelse tyder på at bankene har vært mer restriktive i sin utlånspraksis etter innstramningen av boliglånsforskriften i 2017.¹ Ifølge tall fra Boliglånsundersøkelsen har

¹ Kravene i den gjeldende forskriften går i hovedtrekk ut på at 1) belåningsgraden ikke skal overstige 85 prosent av boligens verdi, 2) låntakers samlede gjeld skal ikke overstige fem ganger brutto årsinntekt (gjeldsgrad), 3) låntakers gjeldsbetjeningsevne skal testes mot en renteøkning på 5 prosentenheter, 4) det skal betales avdrag for lån med belåningsgrad over 60 prosent, og 5) for

det vært en nedgang i andelen lån i brudd med kravene. Ifølge Norges Banks utlånsundersøkelse anser bankene innføringen av tak på gjeldsgrad å ha hatt størst innstrammende effekt. Deretter kommer reduksjonen i tak på belåningsgrad for sekundærboliger i Oslo og lavere fartsgrense i Oslo. Særlig regionbanker med liten andel av sine samlede utlån i Oslo svarer at de påvirkes av fartsgrensekravet i Oslo. Reduksjonen av tak på belåningsgrad for rammelån rangeres lavest.

Kravene til gjeldsbetjening virker mest begrensende for gjeldsopptak ved lavere inntektsnivåer, mens kravet til maksimal gjeldsgrad virker mest begrensende ved høyere inntektsnivåer.

Strengere krav til utlånspraksis kan påvirke utviklingen i boligpriser og kreditt. Foreløpige analyser i Norges Bank av utviklingen i boligprisene viser at innføringen av kravet til maksimal gjeldsgrad har dempet boligprisveksten, særlig i regioner med en høy andel boligkjøpere med høy gjeldsgrad.² Fallet i boligprisene i fjor høst må også ses i sammenheng med det økte tilbudet av boliger og den sterke veksten i forkant. Prisfallet gjennom 2017 var sterkest i Oslo som hadde den sterkeste prisveksten i 2016. Analyser viser at gjeldsveksten i 2017 var lavere i områder med en høy andel boligkjøpere med høy gjeldsgrad.

Norges Banks vurdering

Regulering av kredittmarkedene må avveie hensynet til effektive kredittmarkeder mot hensynet til å begrense oppbygging av risiko i det finansielle systemet. Krav til utlånspraksis kan bidra til å dempe oppbygging av sårbarhet i særlig utsatte husholdninger. Strengt krav til utlånspraksis griper inn i rommet for skjønnsutøvelse i bankenes kredittgiving og kan svekke bankenes motiver til å ta selvstendig ansvar for å vurdere risiko. Standardiserte krav kan slå uheldig ut i enkelttilfeller og begrense noen lån som er forbundet med lav risiko. Krav til utlånspraksis bør derfor gis som retningslinjer eller som forskrift med en fleksibilitetskvote, en «fartsgrense». En fartsgrense gir bankene rom for skjønn i praktiseringen av forskriften. Bankene har benyttet seg av fartsgrensen til å yte lån i brudd med kravene.

Finanstilsynet foreslår at forskriften videreføres med enkelte endringer. Tilsynet foreslår at kravet om maksimal belåningsgrad på 60 prosent for lån til sekundærbolig i Oslo oppheves, og at bankenes fleksibilitet til å gi lån som ikke oppfyller alle krav i forskriften, settes til 8 prosent i hele landet. I dagens forskrift er fartsgrensen 8 prosent i Oslo og 10 prosent i resten av landet. Finanstilsynet foreslår å presisere at lån med pant i bolig også omfatter lån med pant i fritidseiendom. Videre foreslår tilsynet å presisere at krav til betalingsevne, gjeldsgrad og avdragsbetaling på gitte vilkår ikke skal gjelde for seniorlån. Finanstilsynet foreslår at ny forskrift skal gjelde på ubestemt tid, men skriver i høringsnotatet at de vil komme tilbake til Finansdepartementet med råd om endringer, eventuelt avvikling, av forskriften dersom utviklingen i låne- og boligmarkedet gir grunnlag for det.

Oslo gjelder i tillegg at belåningsgrad for sekundærbolig ikke skal overstige 60 prosent. Bankene kan innvilge lån som bryter med ett eller flere av kravene for inntil 10 prosent av verdien av innvilget lånevolum per kvartal, en såkalt «fartsgrense». For lån med pant i bolig i Oslo er fartsgrensen 8 prosent. Krav til bankenes utlån til boligformål ble forskriftsfestet første gang 1. juli 2015. Krav til maksimal gjeldsgrad og kravene til utlån i Oslo var ikke del av den første forskriften. Videre ble avdragskravet strammet inn i 2017. Opprinnelig var kravet knyttet til lån med belåningsgrad over 70 prosent.

² Se Borchgrevink og Næss (2018) «Analyser av effekter av boliglånsforskriften». *Aktuell kommentar* 1/2018. Norges Bank.

Norges Bank støtter forslaget om å videreføre forskriften om krav til nye utlån med pant i bolig uten de særskilte kravene for Oslo. Norges Bank har ikke merknader til de foreslåtte presiseringene om lån med pant i fritidsbolig og om seniorlån.

Norges Bank vil vise til sitt høringsbrev 4. mai 2015 der vi ga uttrykk for at «[...] krav til forsvarlig utlånspraksis bør anses som et varig, strukturelt tiltak, og ikke endres hyppig». Et varig, strukturelt tiltak vil bidra til forutsigbarhet og motvirke en fremtidig utglidning av utlånspraksis. Kravene i reguleringen bør i utgangspunktet ligge fast. Justeringer kan foretas ved å endre fartsgrensen.

Kravet til maksimal gjeldsgrad, som ble innført i 2017, ser ut til å ha virket komplementært til øvrige krav i forskriften og bør videreføres. Krav til gjeldsgrad setter en klar grense for gjeldsopptak knyttet til inntekt, og kan bidra til å redusere videre oppbygging av sårbarhet i husholdningssektoren når boligprisene er høye, rentenivået er lavt og gjeldsnivået i husholdningssektoren er høyt.

Etter Norges Banks vurdering bør særkravene for lån med pant i bolig i Oslo fjernes. Kravet til gjeldsgrad har trolig hatt sterkere effekt i Oslo enn i resten av landet og virker i noen grad som et alternativ til særkravene. En større andel boligkjøpere i Oslo har høy gjeldsgrad sammenlignet med resten av landet. Slike boligkjøpere vil i større grad rammes av kravet til gjeldsgrad. Det er grunn til å tro at kravet til gjeldsgrad også kan bidra til å begrense gjeldsopptak knyttet til boligkjøp for investeringsformål. Regionale krav er etter Norges Banks syn ikke i tråd med at reguleringen i utgangspunktet skal ligge fast og med at myndighetene ikke bør ha som ambisjon å finstyre utviklingen i kreditt og boligpriser.

Gjeldende fartsgrense på 10 prosent bør videreføres. Innføring av kravet til gjeldsgrad i 2017 medførte en innstramming i bankenes fleksibilitet til å gi lån i brudd med andre krav. Korreksjonen i boligmarkedet i fjor har redusert risikoen for en brå og mer markert nedgang lenger frem i tid. Over tid vil lavere boligprisvekst dempe gjeldsveksten og dermed bidra til å redusere sårbarheten i husholdningssektoren.

Med hilsen



Øystein Olsen
Sentralbanksjef



Torbjørn Hægeland
Direktør

Mottakerliste:

Finansdepartementet	Akersgata 40, Postboks 8008 Dep	0030 OSLO		
---------------------	---------------------------------------	-----------	--	--