

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Deres ref.: 15/874 - AMA

Oslo, 04.05.2015

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL FORSKRIFTSFESTING AV KRAV TIL UTLÅN MED PANT I BOLIG

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 17.3.2015 med vedlegg vedrørende ovennevnte.

Finansforbundet er det største fagforbundet i finansnæringen, med 39 000 medlemmer. Finansforbundet er opptatt av å ivareta kvalitet og kunnskap i rådgivningen knyttet til boliglån.

Finansforbundet har sendt forslaget til vurdering i organisasjonen, og har fått en rekke substansielle tilbakemeldinger fra geografiske avdelinger og tillitsutvalg i store og mellomstore bedrifter. Finansforbundets høringssvar reflekterer derfor syn fra et bredt utvalg av tillitsvalgte med bankfaglig kompetanse over hele landet. Innholdet i tilbakemeldingene er i stor grad sammenfallende.

Finansforbundet slutter seg ikke ubetinget til Finanstilsynets vurdering av at Norge er på vei inn i en boligboble med fare for destabilisering av finansmarkedene. Til tross for sterk vekst i boligprisene, er bankenes tap på boliglån av svært begrenset omfang. Det tas høyde for endrede konjunkturer ved innvilgelse av lån. Prognosene for lange renter tyder ikke på noen snarlig renteoppgang i Europa som kunne legge press på betjeningsevne på lån. Det legges til grunn at det også ellers er tilstrekkelige sikkerhetsgulv i norsk økonomi og samfunnsstruktur. Finansforbundet anser at bankene driver forsvarlig utlånspolitikk allerede i dag.

Finansforbundet anser på den annen side at det investeres mer i bolig i Norge enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt. Det er ikke hensiktsmessig om oppspart kapital og gode lønninger blant vanlige boligkjøpere – som følge av de siste tiårs økonomiske vekst – skal lede til en spiral av økende verdsettelse av de samme formuesobjektene – boligene. Inflasjon i eiendomsmarkedet medfører ikke reell vekst.

Farene knyttet til overinvestering i begrensede markeder førte i sin tid til at Statens Pensjonsfond Utland ikke investeres i Norge. For de aggregerte investeringene i bolig-Norge kan det være tilsvarende utfordringer, men det foreligger ikke tilsvarende begrensninger. Det vil være hensiktsmessig samfunnsøkonomisk å vri kapital fra boligmarkedene til andre typer investeringer. Dette bør imidlertid skje gjennom egnede virkemidler.

Finansforbundet har etter dette vurdert forslaget ut i fra følgende hovedspørsmål:

Er tiltakene egnet til å oppnå den målsettingen de er ment å oppfylle?

Det foreligger en rekke sterke drivere for økte boligpriser i Norge. Investeringer i fast eiendom i dag er svært skattegunstig. Det er mye oppspart kapital og god lønnsevne. Lav rente, rentefradrag på gjeld, kunstig lav ligningsverdi av boliger, skattefri utleie og skattefri gevinst ved salg av egen bolig gjør eiendomsinvesteringer ekstra lønnsomme. Samtidig har tilflytting til byene og manglende boligbygging i pressområder bidratt til å øke problemene i sentrale strøk.

Disse sterke driverne til boligprisvekst kan ikke løses isolert ved å forskriftsfeste **krav til egenkapital**. Forslaget slik det foreligger, vil isolert kunne ha kortsiktig effekt på kredittveksten, men vurderes ikke å være noen effektiv brems på boligprisveksten på lengre sikt (derimot vil forslaget utløse andre utfordringer – mer om dette nedenfor).

Finansforbundet registrerer at det allerede i dag er tendenser til at låntakere benytter kapital skaffet til veie ved bruk av kredittkort eller andre typer forbrukslån for å dekke egenkapitalkravene. Tilgang på kapital fra alternative finansieringsinstitusjoner er stor – det er mange som i dag tilbyr kreditt. Tiltakene rammer ikke kredittyttere i disse markedene. Det er ikke gjeldsregister i Norge, og det er anledning til å låne betydelige beløp uten sikkerhet. Disse lånene kobles ikke opp mot annen lånportefølje. Kreativiteten kommer til å bli stor for å omgå kravene.

Det antas altså at unge kunder i større grad vil søke seg til finansieringsalternativer og i mindre grad velge etablert finansnæring som primær kilde for boligfinansiering. Det er ikke ønskelig. Dersom mer av egenkapitalen går utenom banksystemene, vil det bli vanskeligere å følge opp eventuelle betalingsproblemer. Samlet kan da en sjablongmessig anvendelse av egenkapitalkrav komme til å gi et uriktig bilde av den totale lånekostnadene. Hvis dette brer om seg blir effekten større ustabilitet enn om bankene selv hadde kunnet innvilge større andel av lånet.

Finansforbundet går på denne bakgrunn mot innføring av sjablongmessige egenkapitalkrav.

Dersom egenkapitalkrav likevel skal innføres støtter Finansforbundet at dette gjøres fleksibelt ved å fastsette en ramme for hvor stor andel av totalt antall innvilgede lån som tillates gitt med belåningsgrad høyere enn 85 prosent av boligens verdi og tilleggssikkerhet, innenfor en nærmere fastsatt periode ("fartsgrenser"). Bruk av "fartsgrense" gir noe, men kontrollert fleksibilitet. Fartsgrenser kan for eksempel skreddersys for i større grad å ta hensyn til lokale forhold. Det kan vurderes egne retningslinjer for vilkår knyttet til topplån (over 85 %), for eksempel begrenset løpetid.

Med slike tilpasninger åpnes det for at kunder med god betjeningsevne kan få lån selv om de har begrenset med egenkapital. Samtidig vil en slik innretning innebære en mer komplisert regulering, med økte rapporterings- og kontrollkrav, og farer for konkurransevridding.

Innstramming i bankenes utlånspraksis bør i alle tilfelle ikke utgjøre det sentrale virkemiddelet for å påvirke utviklingen i boligmarkedet. Det er viktigere å se på kommunenes reguleringsplaner, utbygging av kollektivtrafikk i omegn, og ikke minst skatteproblematikken. Hovedproblemet er ubalanse i markedet, og det vil være bedre å søke å avhjelpe årsakene til ubalansen enn å forsøke å styre prisutviklingen gjennom regulering.

Eventuell forskriftsfesting løper en risiko for å «løpe etter» konjunktorene, som er i kontinuerlig endring. Finanstilsynet synes imidlertid bevisst på at forskrifter bør oppheves når det ikke lenger er behov.

Hvilken samfunnsmessig betydning vil forslaget kunne få dersom det blir vedtatt?

Det at befolkningen i Norge i stor grad eier sin egen bolig er i seg selv et stabiliserende element i økonomien. Tradisjonelt er en viktig del av nordmenns sparing nettopp sparing i bolig. Muligheten til å skaffe til veie tilleggskapital ved å belåne boligen i perioder med økonomiske vanskeligheter, som ved arbeidsledighet, eller for å supplere pensjonen, gir en buffer som økonomien ikke ville hatt dersom større deler av befolkningen valgte bort noen form for sparing. Det bør fortsatt legges til rette for at også mindre bemidlede kan eie egen bolig.

Finansforbundet har begrenset tro på at forslagene vil hindre boligene i å stige i pris på varig basis. Det vil imidlertid lede til en omfordeling fra de som fra før av har minst til de som har mest. Innføres disse forskriftene vil det bli vanskeligere å komme inn på boligmarkedet for de som ikke har verdier å låne på fra før (annen eiendom, foreldrebidrag etc.). Dette kommer til å medvirke til større sosiale forskjeller.

Først og fremst mener Finansforbundet at forslagene vil gå ut over de unge som skal inn på boligmarkedet, der skillet vil gå mellom de som har egenkapital arv eller foreldre/slektinger som har mulighet til å stille som medlåntakere, med egenkapital/private lån eller som realkausjonister, og de som ikke har muligheten til å få denne hjelpen. Selv om betjeningsevnen er god, kan banken måtte avslå et boliglån pga. for lite egenkapital.

Det er sannsynlig at det blir en forskyvning fra å kjøpe og eie egen bolig, til å leie for de som ikke kommer seg inn på boligmarkedet. Da kan det bli et tøffere leiemarked og flere investorer som satser på utleie. Det blir dyrere å leie, som igjen medfører mindre evne for de som er uten egen bolig til å spare nødvendig egenkapital.

Andre som i større grad kan bli utelukket fra å eie egen bolig kan være enslige og skilte. Også for innvandrere som kommer til Norge uten oppsparte midler vil egenkapitalkrav motvirke etablering og integrering.

En annen bekymring er at forslagene vil berøre hele landet, og tar ikke hensyn til lokale forhold. Det er store forskjeller på hvor stort problem boligprisveksten er i ulike deler av landet. Endring i kredittpraksis rammer likt, uavhengig av om boligprisene i et område er moderate og har vært det over tid, eller om prisen har økt. Det er urimelig at regelverket da skal ramme alle.

Frykten for boligboble i Norge er i hovedsak knyttet opp mot pressområder i storbyene i Oslo-området, Stavanger, Bergen og Tromsø. Forslagene slik Finansdepartementet foreslår, virke spesielt negativt i områder utenfor pressområdene, der hus prisene ikke stiger i samme takt. Det vil føre til enda vanskeligere omsetning av boliger i områder der presset ikke er stort.

For eksisterende lånekunder vil endringene medføre en vilkårsendring som vil gi utfordringer for kunde og bank knyttet til negativ endring i belåningsgrad. Det kan bli krav om å betale avdrag på alle lån. Samfunnet forventer at bankene skal avhjelpe kunde i vanskelige situasjoner som for eksempel ved arbeidsledighet, permitteringer og skilsmisser. En slik forskrift vil kunne hindre banken i å hjelpe i akutte og kortvarige situasjoner.

Finansforbundet merker seg at Finanstilsynet viser til Storbritannias regulering av boliglånsmarkedet som et argument for innføring av tiltak:

Det er forledende å vise til britiske erfaringer uten å samtidig nevne at den britiske regjeringen samtidig har introdusert omfattende garantiprogrammer for å motvirke problemene dette har medført for unge leietakere og mindre bemidlede familier. Britiske myndigheter tilbyr lån på inntil 20 % av kjøpesum opp til 600 000 britiske pund (7,2 millioner NOK) og lånene er rentefrie i 5 år. Låntaker trenger bare stille 5 % egenkapital selv.

Myndighetene der har også en rekke andre tiltak for å støtte låntakere, se <https://www.gov.uk/affordable-home-ownership-schemes/overview>

I tillegg til dette har myndighetene også stilt 10 milliarder britiske pund (ca. 120 milliarder NOK) til rådighet for å finansiere bygging av nye billige hus og utleieleiligheter, gjennom en egen garantiordning for utbyggere (Affordable Housing Guarantee Scheme).

Britiske myndigheter har altså en aktiv politikk på en rekke områder. Vi kan ikke oppnå det samme som britene her hjemme med en snever regulering av lånevilkår.

Hvilken betydning vil forslagene få for ansatte i næringen?

Økt standardisering av hele kredittområdet vil medføre at rådgiver ikke får legge vekt på "særlig forsvarlighetsvurdering" med å utøve "godt bankhåndverk" av lånesøknaden, og derigjennom bruke sin kompetanse som rådgiver til å finne gode løsninger for kundene. Hvis forslaget blir forskriftsfestet, vil dette medføre at rådgivningen vil bli mer skjematisk og rigid, ved at rådgiverne skal følge et sett med regler som den enkelte ikke har mulighet til avvike. Den enkelte rådgiver vil ikke kunne bruke sin kompetanse til å vurdere hver enkelt kunde og situasjon, vurderingen vil bli mer automatisert.

Så lenge myndighetene stiller helt sjablongmessige krav til belåning i forhold til verdi har ansatte ingen mulighet til personlig vurdering på andre grunnlag som økonomi, inntekt, familiesituasjon/kjennskap til kunden osv. Lån til boligformål vil bli mer automatisert. Det vil gjøre

bankene enda mer like, da god kjennskap til kunden (relasjon) får mindre betydning for saksbehandlingen, og det vil være mindre grunn for kunden til å ha en relasjon med sin bank.

Forslaget vil medføre en sentralisering av kredittkompetanse fra små lokalbanker til større sentre. Interessante arbeidsoppgaver i distriktene kan reduseres/forsvinne. Dette vil ramme ansatte i Sparebankene mest, da disse har sine arbeidsplasser utenfor storbyen. Det å ha lokal tilstedeværelse og kompetanse blir mindre viktig, det at banken faktisk kjenner kundene blir ikke lenger et konkurransefortrinn for lokale banker.

Ufravikelig regelverk kan også medføre en stor frustrasjon blant rådgiverne fordi de ikke får muligheten til å innvilge lån de ser bør innvilges. Det vil neppe være god rådgivning å omgå reglene for å få gitt et lån ved å sette sammen for eksempel sikkerheter og oppdeling av lån for å unngå regler.

Finansnæringen har gjennomført et stort kompetanseløft i næringen ved å autorisere rådgiverne. Ved innføring av disse forskriftene vil en miste en del av erfaringen og behovet for kompetanse til å gi god rådgivning.

Finansforbundet mener myndighetene bør innse at ansvarlig og kompetent rådgivning kan bidra til mindre finansiell ustabilitet enn sentraliserte standardregler som lett kan omgås.

4. Andre momenter.

Innstramming i bankenes utlånspraksis bør kun vurderes som en del av en helhetlig boligpolitikk. Det bør ikke innføres slik det nå fremstår - som et sentralt virkemiddel for å forsøke å styre prisutviklingen i boligmarkedet. Boligprisveksten bør løses med en helhetlig pakke av tiltak som innføres etter en plan. Økt boligbygging i pressområder bør være det viktigste tiltaket på tilbudssiden i økonomien. Da må tilgang på tomteområder bli lettere, og/eller bygging i høyden må tillates i bykjernene. Kollektivtransporten må styrkes betraktelig for å utnytte områdene utenfor pressområdene. Det kan også vurderes å lage boligprogram med rimeligere boliger for nyetablerere.

Finansforbundet vurderer at med sikte på å sikre at deler av den kapitalen som i dag bindes opp i bolig skal investeres i reell vekst, er det tiltak å hente blant Scheel-utvalgets forslag knyttet til boligbeskatning som er mer hensiktsmessige. En forutsetning for boligbeskatning etter Scheel-utvalgets modell må imidlertid være et tilstrekkelig høyt bunnfradrag som sikrer at «folk flest» ikke straffes økonomisk for å ha anskaffet seg bolig. Med dette forbeholdet kan Scheel-utvalgets forslag knyttet til boligbeskatning og likebehandling av bolig med annen formue, herunder høyere skatt på boliger utenom bolig nr. 1, trolig kunne inngå i en boligpolitikk som er hensiktsmessig for å begrense boligprisene på sikt.

Slike endringer for eiendomsbeskatningen vil gjøre det relativt mer lønnsomt å jobbe og mer interessant å spare i aksjer. Tilsvarende vil det bli mindre lønnsomt å investere i store hus. Endringen vil bidra til økt produksjon og økte investeringer. Fast eiendom er dessuten vanskeligere å flytte ut av landet enn andre investeringsobjekter, noe som gjør det vanskeligere å unndra skatt. Skatt på

eiendom vil dessuten gjøre markedet mindre interessant for spekulanter. Dette kan gjøre det lettere for unge å komme seg inn på boligmarkedet.

Hvis det av politiske årsaker ikke er mulig å gjennomføre Scheel-utvalgets premisser for boligskatt, kan man i stedet for å heve boligbeskatningen gjøre sparing og investeringer i alternative spareformer som aksjer og fond tilsvarende gunstige.

Et overordnet grep norske tilsynsmyndigheter kan iverksette når det gjelder norske husholdningers økonomi, er etableringen av et tvungent felles gjeldsregister. Med et slikt register på plass, faller en rekke av omgåelsesmulighetene som eksisterer i dag.

I den grad myndighetene er fast bestemt på å endre lånepraksis for å motvirke boligprisvekst vurderer Finansforbundet at virkemidler som berører betjeningsevne vil være mer formålstjenlig enn egenkapitalkrav. Krav til stress- testing av renteøkning vil gjøre at flere er i stand til å takle dårlige tider. Så lenge kravet holdes på et reelt nivå, vil dette direkte styrke norske husholdninger. Dette virkemiddelet har direkte effekt. Betjeningsevne av lån opp mot inntekt, med direkte vurdering av hvor mye en familie bør sitte igjen med etter at boliglån er betalt for å kunne opprettholde normal levestandard, har også direkte effekt. Egenkapitalkravet er et krav som kun påvirker de som ikke har opparbeidede midler, og har lite med betjeningsevne å gjøre.

Med vennlig hilsen

FINANSFORBUNDET



Pål A. Hellman
Forbundsleder