

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring – endringer i utlånsreguleringen

Høringens saksnummer: 20/2760

Høring: Høring – endringer i utlånsreguleringen

Levert: 06.11.2020 15:07:04

Svar type:

Jeg svarte som: Bruker- og interesseorganisasjon

Avsender: Eiendom Norge

Kontaktperson: Erik Lundesgaard

Kontakt e-post: el@eiendommen.no

Hørings svar – endringer i utlånsreguleringen.

Vi viser til høringsbrev og sender med dette over våre synspunkter til høringen om endringer i utlånsreguleringen. Våre vurderinger er:

- Eiendom Norge støtter ikke å redusere maksimal belåningsgrad fra 5 til 4,5 ganger inntekt, da konsekvensene av dette er usikre. Trolig vil det svekke boliginvesteringene og boligbyggingen, samt ytterligere forhindre vanlige lønsmottakeres muligheter til å bli boligeiere.
- Eiendom Norge mener dagens regionalt differensierte fleksibilitetskvoter er uheldig. Vi mener derfor en nasjonal fleksibilitetskvote bør være på 10 prosent.
- Eiendom Norge mener det særegne egenkapitalkravet for kjøp av sekundær bolig bør oppheves, da skatteregimet for disse er endret siden 2017, samt at utlånsundersøkelsen viser at det trolig har liten effekt.
- Eiendom Norge mener stresstesten på 5 prosentpoeng rentepåslag bør reduseres til 3 prosentpoeng, noe som er i tråd med forventningene til fremtidig styringsrente både i globalt og i Norge.
- Eiendom Norge mener låntagere som binder renten bør unntas kravet om betjeningsevne/stresstest.
- Eiendom Norge mener egenkapitalkravet for førstegangskjøpere bør reduseres fra 15 til 10 prosent.
- Eiendom Norge mener forskriften ikke bør være permanent og at varigheten fortsatt bør være ett år.
- Eiendom Norge støtter forslaget om å slå sammen boliglånsforskriften og forbrukslånsforskriften i en samlet utlånsregulering.

Med vennlig hilsen

Eiendom Norge

Henning Lauridsen Erik Lundesgaard

Administrerende direktør Sjef for kommunikasjon og politikk

Generelle betraktninger om utlånsregulering

Eiendom Norges prinsipielle syn er at denne type reguleringer er et inngripende tiltak i boligmarkedets prisdannelse og banknæringens forretningsvirksomhet. Ideelt sett burde slike reguleringer være unødvendig. Imidlertid har dette vist seg nødvendig i en tid med lave renter, samt at det er godt dokumentert i forskning at sterkt økende husholdningsgjeld kan forgripe og bidra til tilbakeslag i økonomien.

På grunn av stor vekst i husholdningsgjelden gjennom mange år i Norge og sterk boligprisvekst i spesielt i 2015 og 2016 har denne type makrotilsynstiltak vært et nødvendig tiltak for finansiell stabilitet og sunn utvikling i boligpriser og gjeld i et lavrenteregime. Reguleringen har fungert og gjeldsveksten målt etter SSBs kredittindikator har falt fra toppen i mars 2017 på 6,7 prosent til 4,7 prosent i september 2020. Parallelt med dette har vi fra og med våren 2017 lagt bak oss den lengste moderate perioden målt i prisutvikling i Eiendom Norges boligprisstatistikk sin historie. Og siden 2017 har boligmarkedet vært kjennetegnet av moderat prisvekst og stor aktivitet. Siden sommeren 2020 har boligprisveksten tatt seg opp over hele landet. Dette er ikke overraskende sett i lys av null-rentebeslutningen til Norges Bank, samt at husholdningene forbruk vendes mot hjemmet, da reiser og annet type konsum er begrenset grunner smittevernreglene.

2020 markerer 10 år med denne type kredittreguleringer, først med Finanstilsynets retningslinjer for boliglån og egenkapitalkrav i 2010, siden med formaliseringen av retningslinjene i boliglånsforskriften fra og med 2015 og deretter flere innstramminger og justeringer, samt forbrukslånsforskriften. Etter ti år med kredittreguleringer er det etter Eiendom Norges syn tid for myndighetene å stille følgende grunnleggende spørsmål, henholdsvis:

1. Hva er et bærekraftig gjeldsnivå for det norske samfunnet og norske husholdninger, og når har forskriften oppnådd en bærekraftig utvikling i husholdningsgjelden?
2. Kombinasjonen av den norske skattefavoriseringen av boligeierne og boliglånsforskriften er usosial, fordi det setter en grense for hvor rik man må være for å bli boligeier. Hvis norske myndigheter fortsatt skal legge til rette for at nordmenn flest skal eie sin egen bolig, må boligbeskatningen gjennomgå med særlig blick på fordelingsvirkningene og da spesielt mellom ulike aldersgrupper i befolkningen. Dokumentavgiften er særlig viktig i dette bildet.

3. Utlånsregulering er komplekst, og dette har fått og kan få ytterligere uhensiktsmessige konsekvenser for kredittgivingen i samfunnet. Kan lovkrav gjennom eksempelvis finansavtaleloven i stedet for en utlånsforskrift heller være en løsning for å forhindre en for sterk gjeldsvekst?

4. Det siste tiåret har gitt det norske boligmarkedet store regionale forskjeller både i boligprisutvikling og boligprisnivå, hvor spesielt det sentrale Østlandet har dratt i fra resten av landet. Er kredittrasjonering riktig tiltak, når problemet i enda større grad er strukturelle problemer på tilbudssiden i boligmarkedet i pressområder i Norge?

Vi kan ikke understreke nok at utlånsreguleringen ikke kan sees isolert fra andre politikk-områder som påvirker prisdannelsen i boligmarkedet, henholdsvis boligbeskatningen og tiltak på tilbudssiden. Vi vil derfor oppfordre regjeringen til å igjen fornye strategien for boligmarkedet og samlet gjennomgå alle tidligere tiltak på både på etterspørsel- og tilbudssiden, samt koordinere arbeidet i regjeringen og se på nye tiltak for et enda mer velfungerende boligmarked i Norge.

Maksimal gjeldsgrad på 5 ganger inntekt

Eiendom Norge støtter ikke Finanstilsynets forslag om å redusere maksimal gjeldsgrad fra 5 til 4,5 ganger inntekt.

Vår viktigste innvending mot dette forslaget er at konsekvensene av slik innstramming er usikre. Det er ikke usannsynlig at det vil resultere i høyere og ikke lavere boligpriser, slik Finanstilsynet hevder. En reduksjon i gjeldsgraden vil svekke boliginvesteringene, som igjen vil gi lavere boligbygging og økt press i boligmarkedet. Det er godt dokumentert at boligprisene på kort sikt avgjøres av etterspørsel, deriblant kreditt, mens det på lang sikt er boligtilbudet og boligbyggingen som avgjør. Vi bør ikke gjennomføre tiltak som svekker boliginvesteringene, og spesielt ikke i en tid som nå, når norsk økonomi er preget av et kraftig tilbakeslag i kjølvannet av korona-pandemien.

Finanstilsynet hevder denne reduksjonen vil ha mindre betydning for utlånspraksisen. Etter vårt syn er det trolig at dette snarere vil ha store konsekvenser for svært mange låntakere, da hele 20 prosent av nye boliglån ytt i 2018 og 2019 hadde en gjeldsgrad på mellom 4,5 og 5 ganger inntekt. I andre omgang vil en redusert gjeldsgrad ha stor betydning for vanlige lønsmottakeres mulighet til å boligeiere i Norge. Dette illustreres godt av Sykepleierindeksen som Eiendomsverdi AS utarbeider og som Eiendom Norge utgir.

Sykepleierindeksen måler tilgangen til boligmarkedet, og som grafen viser for første halvår 2020 målt med både 4,5 og 5 ganger inntekt, så vil en reduksjon i gjeldsgraden ha stor innvirkning på muligheten til å bli boligeier i store deler av Norge. På det sentrale Østlandet blir boligmarkedet knapt

tilgjengelig for vanlige lønsmottakere, mens tilgangen reduseres kraftig i de fleste andre byene, særlig i Tromsø, Bodø/m Fauske, Drammen, Bergen og Trondheim.

Vi mener Finanstilsynet i sitt høringsnotat tar for lett på denne problemstillingen under tema «Virkinger for ulike grupper i befolkningen», hvor de hevder:

Utviklingen i antall førstegangskjøpere og gjennomsnittlig alder ved førstegangskjøp bekrefter inntrykket fra boliglånsundersøkelsen av at det ikke er klare indikasjoner på at lånemuligheter for denne gruppen ble vesentlig mer begrenset enn for andre grupper i boliglånsmarkedet etter innstramningen av forskriften i 2017.

Tilsynet belegger denne påstand ved å vise til at antall førstegangskjøper har økt svakt de siste årene og snittalderen på førstegangskjøpere er stabilt. Dette har liten forklaringskraft, da disse tellingene ikke sier noe om hvor mange førstekjøpere som er avhengig av kausjonist, arv og medlåntaker for å bli boligeier. Dessuten er det ikke unaturlig at antall førstegangskjøper øker både i takt med befolkningsvekst og økt omsetning i bruktboligmarkedet. Analyser av kjøpekraft i boligmarkedet utført forskere ved Norges Bank og SSBs levekårsundersøkelse tegner også et annet bilde enn hva Finanstilsynet anfører. Disse undersøkelsene viser at andelen unge boligeiere har falt siden 2007 grunnet av svekket kjøpekraft til unge og mediahusholdninger som følge av høyere boligpriser og strengere krav til kreditt.

Eiendom Norge mener at når man først har etablert fem ganger inntekt som et nivå bør dette videreføres. I og med at såpass mange nye lån ligger opp til fem ganger inntekt, så er det sannsynlig at en bieffekt av kravet om maksimal gjeldsgrad har ført til at dette oppfattes som en «trygg» grense for hva man kan påta seg i lån i Norge. I så måte har forskriften virket normgivende. Til tross for økningen i andelen lån som ligger opp mot fem ganger inntekt, så mener vi at det vesentlige er gjeldsveksten totalt sett. Den har avtatt og har til og med det siste året være lavere enn inntektsveksten.

Nasjonal fleksibilitetskvote på 10 prosent

Eiendom Norge mener dagens regionalt differensierte fleksibilitetskvoter er uheldig. Vi ønsker derfor en nasjonal fleksibilitetskvote på 10 prosent, og vi støtter derfor ikke Finanstilsynets forslag om en nasjonal fleksibilitetskvote på 5 prosent.

Vi mener i likhet med Norges Bank og Finanstilsynet at begrunnelsen for en særegen kvote for Oslo er svak. For det første er forskjellene mellom boligmarkedet i Oslo og nærliggende kommuner i Viken små. For det andre er det store forskjeller internt i Oslo. Boligmarkedet og kapitalbevegelsene skiller ikke ved kommunegrensene.

Fleksibilitetskvoten er den viktigste faktoren for bankenes anledning til å utøve skjønn i kredittgivningen og gjøre selvstendige vurderinger utover de strenge kravene i utlånsreguleringen. Vi støtter derfor Norges Bank sitt syn om at en utlånsregulering ikke må svekke bankene eget ansvar for å selv vurdere risiko når de yter kreditt. En reduksjon av den nasjonale kvoten med hele fem prosentpoeng vil redusere bankens mulighet for skjønnsutøvelse kraftig.

Den regionalt differensierte fleksibilitetskvoten med 10 prosent for landet og 8 prosent for lån ytt i Oslo kommune ble innført i boliglånsforskriften fra 1. januar 2017. Ifølge Finanstilsynets høringsnotat viser at avvikene i andre kvartal 2020 (hvor også bankene hadde hatt fått økt sin fleksibilitetskvote til 20 prosent) var på 8,1 prosent utenfor Oslo og 8,6 prosent i Oslo. Det var en økning på 1 prosentpoeng og 2,7 prosentpoeng fra første kvartal 2020. Dette viser at bankene generelt legger seg godt under det maksimalt tillatte nivået i fleksibilitetskvoten. En reduksjon av kvoten nasjonalt til 5 prosent vil derfor trolig bety at bankene vil justere sin bruk av fleksibilitet ned mot 3 prosent.

Når en stor andel av avvikene benyttes til unge og førstegangskjøpere vil en halvering av fleksibilitetskvoten med stor sannsynlighet ha betydelig innvirkning på denne gruppens tilgang til boligmarkedet. Vi frykter at Finanstilsynets forslag vil få stor effekt for hvem bankene prioriterer å benytte avvikskvoten til, og det er trolig at nettopp førstegangskjøpere er de som vil bli prioritert bort. I så måte vil dette forslaget få stor betydning for eierlinjen i Norge og andelen unge boligeiere.

Opphev sekundærboligkravet

Eiendom Norge mener det særegne egenkapitalkravet for kjøp av sekundærbolig i Oslo kommune bør oppheves.

Vi støttet det særegne sekundærboligkravet da det kom i 2017. Kravet fikk en positiv effekt i å forhindre den store spekulasjonen i hovedstadens boligmarked i 2016, da bruktboligprisene steg kraftig og vi fikk et nivå på antall budgivere per bolig som vi verken før eller siden har observert. Siden den gang har imidlertid regjeringen tatt grep for å harmonisere investeringer i sekundærbolig med andre finansielle investeringer. Etter endringer i rabatten for formueskatt for sekundærbolig og aksjer i 2018 er sekundærbolig til og med kraftigere beskattet enn aksjer. I tillegg er regelverket knyttet til garantier ved re-salg i bustadoppføringslova skjerpet. Dette gjør såkalt boligspekulasjon mindre attraktivt og gjør etter vårt syn at det særegne sekundærboligkravet for Oslo kommune har utspilt sin rolle.

I tillegg kan kravet også ha negative effekter både for leiemarkedet og boligbyggingen. En sekundærbolig, er en annens primærbolig.

Sekundærboliger dekker et boligbehov og er ikke i seg selv negativt. Snarere kan investeringer i sekundærbolig bidra til en enda mer moderat utvikling i utleieboligprisene – en utvikling som ifølge vår utleieboligprisstatistikk har

vært svak i de store byene i Norge med unntak av i Oslo, hvor den har fulgt prisutviklingen i samfunnet for øvrig.

Enda viktigere enn utviklingen i leiepriser er at investeringer i sekundærbolig har betydning for boligbyggingen. Boligmarkedet er kjennetegnet av rask respons på etterspørselssiden og treg respons på tilbudssiden, fordi det fysiske faktum at å bygge en bolig tar lang tid, mens etterspørselen kan skifte over natten. Derfor har investeringer i sekundærbolig i nyboligmarkedet stor betydning for hvor raskt nye boligprosjekter blir realisert. Investorer som kjøper nyboliger på kontrakt bidrar til at utbyggerne raskere når salgsmålet for å utløse byggelån og at spaden i prosjektet settes i jorden.

Etter flere år med høyere boligbygging målt som både salg, igangsetting og ferdigstilling, har disse falt gjennom 2019 og spesielt som følge av usikkerheten rundt korona-pandemien våren 2020. Gjennom sommeren og høsten 2020 har nyboligsalget tatt seg opp igjen. Fallet vil imidlertid resultere i lavere igangsetting og ferdigstilling i årene som kommer, selv om boligbehovet og boligetterterspørselen er stor.

Historisk har særlig Oslo vært en kommune det har vært krevende å bygge nok for å møte behovet, noe som i andre omgang bidrar til høyere boligpriser. Eksempelvis har det i Oslo kommune siden år 2000 blitt bygget om lag 60 000 boliger, mens befolkningen har vokst med om lag 200 000 mennesker – et forholdstall som er godt under snittet per bolig. De senere årene har boligbyggingen i de omkringliggende kommunene til Oslo vært spesielt stor, mens det har vært svakere i Oslo kommune. Slik situasjonen er nå er det sannsynlig at sekundærboligkravet bidrar til lavere boligbygging i Oslo kommune. Dessuten er det trolig at sekundærboligkravet gjør at investorer heller investerer i prosjekter i nærliggende kommuner til Oslo. Dette er ikke i seg selv negativt, men slik boligbyggingen har utviklet på det sentrale Østlandsområdet de siste årene, så gjør det at hovedstaden nå bygges utenfra og inn, og ikke innenfra og ut som er målet i Oslos kommuneplan. En slik utvikling i boligforsyningen vil også ha betydning for muligheten for å nå nullvekstmålet i biltrafikken, samt en bærekraftig byutvikling i tråd med FNs bærekraftsmål.

For å sikre en stabil boligforsyning i årene fremover mener derfor Eiendom Norge nå at sekundærboligkravet bør oppheves.

Stresstest og rentebinding

Eiendom Norge mener stresstesten på 5 prosentpoeng rentepåslag bør reduseres til 3 prosentpoeng, noe som er mer i tråd med forventningene til fremtidige renter. Vi mener låntakere som binder renten bør unntas kravet om stresstest.

Stresstesten på 5 prosentpoeng rentepåslag gjør at bankene må ta høyde for at låntaker i dag må kunne bære en rente opp mot 7 prosent. Det finnes knapt noen som mener at en rente på dette nivået er sannsynlig både på

kort og lang sikt. Realrenten har falt sammenhengende gjennom flere tiår, noe som blant annet skyldes spareoverskudd som følge av eldrebølgen. Det er derfor lite sannsynlig med svært mye høyere renter enn hva vi har i dag. Derfor mener vi utlånsreguleringen må ha en stresstest som har rot i et realistisk scenario for renteutviklingen. Rentebanen til Norges Bank indikerer eksempelvis at første renteøkning etter nullrente-beslutningen i mai 2020 vil finne sted høsten 2022.

IMF med flere fremholder at den lave bruken av fastrente-lån i Norge er en vesentlig risiko i det norske boligmarkedet og generelt for finansiell stabilitet. Når det store flertallet av låntakere har flytende rente gjør det at renteendringer får umiddelbare virkninger i husholdningens renteutgifter både på oppsiden og nedsiden. En større andel låntakere med fast rente vil derfor være et vesentlig bidrag til arbeidet med finansiell stabilitet, i tillegg til at det vil redusere risikoen for sårbare husholdninger ved økte renter.

Boliglånsforskriften slik den står i dag, og slik den er foreslått av Finanstilsynet i utkastet til ny utlånsforskrift, stimulerer ikke til økt bruk av fast-rente. Årsaken til dette er at det i vurderingen av kundens betjeningsevne ved fastrentelån også skal legges inn en fem prosentpoeng renteøkning fra utløpet av rentebindingsperioden. Vi mener dette må tas ut av forskriften, og at den lavere risikoen for låntakere ved fastrente-binding må reflekteres i forskriftens krav.

Lavere egenkapitalkrav for førstegangskjøpere

Eiendom Norge mener egenkapitalkravet for førstegangskjøpere bør reduseres fra 15 til 10 prosent.

Da Finanstilsynet i 2010 lanserte forløperen til boliglånsforskriften i sine retningslinjer ble egenkapitalkravet satt til 10 prosent. Dette ble noen år senere økt til 15 prosent. For en bolig til 3 millioner utgjør i dag egenkapitalkravet 450 000 kroner. Vi mener det bør være et visst samsvar mellom med reglene for BSU og egenkapitalkravet, og fra og med 2021 er maksimalt sparebeløp i BSU 300 000 kroner og 27 500 kroner i maksimalt innskutt sparebeløp per år.

Et redusert kapitalkrav vil i kombinasjon med fast-rentelån gjøre det lettere å bli boligeier i Norge. Marginalkjøpere vil også rammes av avdragskravet i utlånsforskriftens paragraf 10, og låntakeren vil i løpet av relativt få år øke sin egenkapitalandel betydelig. Etter Eiendom Norge syn bør hensyn til førstegangskjøpernes mulighet til å bli boligeier veie tyngre enn hensynet til finansiell stabilitet i slike tilfeller, samt at disse husholdningenes sårbarhet for renteøkninger også vil kunne reduseres betydelig ved rentebinding.

Forskriftens varighet og karakter

Eiendom Norge mener forskriften ikke bør være permanent, og at varigheten fortsatt bør være ett år.

Vi støtter også å slå sammen boliglånsforskriften og forbrukslånsforskriften i en utlånsforskrift. Dette er logisk da, ulike typer kredittgivningen må sees i sammenheng, særlig gjeldsgrad og likviditet.

Vi begrunner dette med at forskriften er et inngripende tiltak, og forskriften kan derfor ikke alene være et anliggende for Finanstilsynet. Både høringsprosessene om evalueringen og forslaget fra berørte parter og politiske vurderinger er avgjørende. I tillegg bør Finansdepartementet og finansministeren være vedtaksmyndighet i en regulering som har langt mer vidtrekkende konsekvenser enn husholdningene gjeldsopptak. Det er også derfor vi mener regjeringen nå bør fornye strategien for boligmarkedet. Utlånsreguleringen må sees i sammenheng øvrige tiltak både på etterspørselssiden og tilbudssiden, og være en del av den samlede strategiske vurderingen for et enda mer velfungerende boligmarked.

Siden juli 2015 har boliglånsforskriften som midlertid forskrift blitt vedtatt videreført tre ganger. Først ble varigheten satt til ett og ett halvt år. Fra 1. januar 2019 ble varigheten definert til ett år. Etter vårt syn er den korte og midlertidige varigheten viktig å videreføre og vi støtter ikke Finanstilsynets forslag om en forskrift uten opphørsdato. Vi mener forskriften også i denne omgang bør ha ett års varighet med en ny evaluering høsten 2021. Dette fordi utviklingen i boligpriser og gjeld bør følges tett. Vi etterlyser også drøftelser av myndighetene om våre generelle betraktninger om kredittreguleringer innledningsvis i dette høringssvaret. Når forskriften nå har virket i nesten fem år er det etter vårt skjønn riktig å se forskriftsreguleringen i en større sammenheng.

Oppsummering

Boliglånsforskriften og utlånsreguleringen er inngripende både i bankens virksomhet og den enkeltes mulighet til å bli boligeier og få boliglån. Reguleringen er særlig problematisk i kombinasjon med den norske boligbeskatningen som favoriserer boligeiere.

Etter vårt skjønn er det nå nødvendig at man igjen ser på helheten i det norske boligpolitikken, når regjeringen nå skal fastsette en ny forskrift. Det er særlig hensynet til førstegangskjøpere og boligbyggingen som bør veie tyngst. Dessuten må regjeringen fornye strategien for boligmarkedet og samlet gjennomgå alle tidligere tiltak på både på etterspørsel- og tilbudssiden, samt koordinere arbeidet i regjeringen og se på nye tiltak for et enda mer velfungerende boligmarked i Norge

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.