

2017-09-08

Dnr 2017/800

Finansinspektionen

Box 7821
103 97 Stockholm

Förslag till ett skärpt amorteringskrav för hushåll med höga skuldkvoter

Riksgälden tillstyrker förslaget om ett skärpt amorteringskrav för hushåll med höga skuldkvoter mot bakgrund av att det behöver genomföras åtgärder för att fortsatt dämpa hushållens skuldutveckling.

Förslaget att koppla det skärpta amorteringskravet till hushållens skuldkvot välkomnas av Riksgälden. Denna modell har tydliga fördelar jämfört med exempelvis ett absolut skuldkvotstak.

Behovet av ett skärpt amorteringskrav

Riksgälden delar Finansinspektionens bedömning att ytterligare åtgärder behövs för att dämpa hushållens skuldutveckling.¹ Samtidigt bör det poängteras att det grundläggande problemet i hög grad beror på en bostadsmarknad som inte fungerar tillfredställande och att priset på krediter är lågt. Riksgälden anser att åtgärder inom andra politikområden, såsom bostads- och skattepolitik, är nödvändiga för att på sikt komma till rätta med bostadsmarknadens strukturella obalanser.

Riksgälden instämmer även i bedömningen att de risker som är kopplade till hushållens höga skuldsättning för närvarande primärt handlar om att hushåll kan komma att dra ner sin konsumtion kraftigt vid en makroekonomisk störning.

Erfarenheter visar att det största konsumtionsbortfallet förväntas komma från hushåll med hög belåningsgrad och/eller skuldkvot. Befintligt amorteringskrav, som utgår från belåningsgrad, bedöms ha dämpat skulderna hos nya bolånetagare.² Både genomsnittlig belåningsgrad och skuldkvot har minskat något. Det beror bland annat på att amorteringskravet fått till följd att nya bolånetagare i större utsträckning köper billigare bostäder och lånar mindre, än vad som hade varit fallet utan ett amorteringskrav. Samtidigt ökade amorteringarna kraftigt efter att kravet infördes – både till antal och i storlek.

¹ Se till exempel protokollet från det Finansiella stabilitetsrådets möte den 12 juni 2017 för tidigare synpunkter från Riksgälden i denna fråga.

² Se Finansinspektionens rapport ”Den svenska bolånemarknaden 2017”.

Andelen nya bolånetagare med en relativt hög skuldkvot fortsätter däremot att öka och vanligast förekommande är detta i storstadsregionerna. Finansinspektionen påvisar vidare att sambandet mellan hushållens belåningsgrader och skuldkvoter är relativt svagt. Sammantaget motiverar detta att amorteringskravet bör skärpas genom att kravet även utgår från hushållens skuldkvot.

Att reglera hushållens amorteringar, och därmed dämpa skuldutvecklingen, är dock svårt att genomföra utan att det även leder till negativa bieffekter, exempelvis i form av en minskad valfrihet för vissa hushåll eller förstärkta inlåsnings effekter på bostadsmarknaden. Det är därför viktigt att ett amorteringskrav är träffsäkert, dvs. att det fokuserar på de hushåll som genom en minskad framtida konsumtion bidrar mest till makroekonomisk störningskänslighet, samtidigt som de negativa effekterna av kravet i möjligaste mån begränsas. Riksgälden bedömer att förslaget är en rimlig avvägning mellan behovet av minskad störningskänslighet och de negativa effekter som samtidigt riskerar att uppstå.

Utformningen av ett skärpt amorteringskrav

Riksgälden har ingen avvikande åsikt kring den mer detaljerade utformningen i förslaget. Vissa av valen har delvis styrts av praktiska skäl, exempelvis valet av bruttoinkomst framför disponibel inkomst och bolån istället för totala skulder. Andra val har sin bakgrund i att de redan avgjorts i samband med att det befintliga amorteringskravet togs fram.³ Riksgäldens lämnar dock följande kommentarer kring delar av kravets utformning.

Skuldkvot som styrande variabel

Givet behovet av att utvidga amorteringskravet anser Riksgälden att den föreslagna modellen, med utgångspunkt i hushållens skuldkvot, är en rimlig lösning. Det finns fördelar med kopplingen till inkomst. Den mest uppenbara är att det i stor utsträckning träffar en ekonomiskt störningskänslig grupp av hushåll som i dag inte omfattas av amorteringskravet – utifrån att sambandet mellan belåningsgrader och skuldkvoter i relativt lågt. En annan fördel är att det innebär en mindre risk för procykliska effekter, eftersom inkomster över tid är mer stabila än fastighetsvärden.

Valet att koppla skuldkvoten till ett amorteringskrav, snarare än att införa ett absolut tak för hur hög skuldkvot som är tillåten (skuldkvotstak), har även det tydliga fördelar. Det ger i större utsträckning hushåll en valmöjlighet, dvs. en möjlighet att trots regleringen kunna ta ett bolån över en viss skuldkvotsgräns om de har ekonomiska förutsättningar för detta (till exempel vid ett stort sparande).⁴ Enligt Riksgälden är denna typ av reglering i allmänhet att föredra framför ett absolut tak, främst på grund av att det senare tenderar att leda till val och beteenden som inte är rationella för hushållen. Det finns även andra nackdelar med ett

³ Riksgälden har exempelvis lämnat tidigare synpunkter kring det undantag som finns för nyproducerade bostäder (Remissvar angående ”Förslag till nya regler om krav på amortering av bolån”, Dnr 2015/1313).

⁴ Här ska påpekas att även den föreslagna modellen för vissa hushåll begränsar valmöjligheten då ett amorteringskrav påverkar den s.k. kvar-att-leva-på-kalkylen. Riksgälden bedömer dock att dessa effekter är mindre jämfört med ett skuldkvotstak.

skuldkvotstak, såsom potentiell negativ konkurrenspåverkan och risk för att nyutlåning över tid koncentreras vid skuldkvotsgränsen, vilket Finansinspektionen beskriver i remissen.

Riksgälden delar den helhetsbedömning som ligger till grund för Finansinspektionens val av gräns för skuldkvoten (4,5 gånger bruttoinkomsten). Att välja en skuldkvotsgräns som främst är avsedd att fungera som en försäkring mot framtida ökning av skuldkvoten, även om gränsen faktiskt förväntas påverka cirka 14 procent av nya bolånetagare, är en rimlig avvägning. Detta eftersom Finansinspektionen bedömer att gränsen kan dämpa skuldutvecklingen tillräckligt mycket för att minska hushållens sårbarhet för makroekonomiska störningar.

Fortsatt flexibilitet är nödvändig

Riksgälden har i tidigare yttranden angående amorteringskrav understrukt vikten av en tillräckligt hög grad av flexibilitet, dvs. att det finns möjlighet för undantag vid vissa livssituationer såsom närståendes dödsfall, långvarig sjukdom, arbetslöshet och skilsmässa. En sådan flexibilitet minskar risken för att ett amorteringskrav får motsatt effekt i form av ökad känslighet för negativa chocker. Riksgälden välkomnar därför att även ett skärpt krav förslås innehålla denna typ av undantag.

Framtida uppföljning

I enlighet med vad som tidigare beskrivits är det viktigt att effekterna av de genomförda regleringarna följs upp noggrant. Behovet gäller både i vilken mån regleringarna lyckas minska den ekonomiska störningskänsligheten och graden av negativa bieffekter.

Bland de senare bör nämnas inlåsnings effekter, eftersom sådana redan finns inbyggda i den svenska bostadsmarknaden, och i vilken utsträckning regleringarna leder till en fortsatt ökad blancoutlåning. Även mer övergripande effekter är viktiga att följa upp. Arbetsmarknaden kan till exempel komma att påverkas, speciellt i storstadsregionerna, och hushållens sparande kan förändras så att en ännu större andel av hushållens sparande blir knutet till bostäder.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Hans Lindblad beslutat efter föredragning av Magnus Thor.

Hans Lindblad

Magnus Thor