

Föreskrifter om krav på amortering av bolån

Sammanfattning

Finansinspektionen beslutar om föreskrifter om amorteringskrav.

Den 23 mars 2016 beslutade riksdagen att anta ett lagförslag, med de ändringar som finansutskottet föreslagit, om införandet av ett amorteringskrav i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Den nya lagbestämmelsen om amorteringskrav trädde i kraft den 1 maj 2016. Den 31 mars 2016 beslutade regeringen om en ändring av förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse, som innebar ett bemyndigande för Finansinspektionen att meddela föreskrifter om den närmare regleringen av amorteringskravet. Den 12 maj 2016 lämnade regeringen sitt medgivande till Finansinspektionens förslag till de nya föreskrifterna. De nya föreskrifterna ska träda i kraft den 1 juni 2016.

Bolån fyller en viktig funktion i ekonomin genom att göra det möjligt för hushåll att förvärva en bostad och att använda framtida inkomster för att betala för den. Därigenom slipper hushållen spara till hela utgiften för en bostad innan förvärvet kan ske. Men hushållens skuldsättning, som till största delen består av bolån, skapar även risker för den svenska samhällsekonomin. Internationella erfarenheter tyder på att hushåll med hög belåningsgrad är mer benägna att väsentligt ändra sitt konsumtionsbeteende vid ekonomiska störningar vilket i sin tur kan skapa och förstärka lågkonjunkturer. Det beror på att dessa hushåll kan vara känsliga för störningar, som till exempel högre räntor, bostadsprisfall eller inkomstbortfall. En stigande andel nya bolånetagare i Sverige tar bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde (relationen mellan hushållets bolån och bostadens värde kallas här belåningsgrad). Samtidigt är det vanligt med amorteringsfria bolån för de med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent. Finansinspektionen bedömer därför att de makroekonomiska riskerna¹ kopplade till hushållens skuldsättning för närvarande ökar. En ökad amortering av bolån säkerställer att dessa högt belånade hushåll på sikt minskar sin belåning. Därigenom minskar även riskerna.

¹ Med makroekonomiska risker kopplade till hushållens skuldsättning avses risken att konjunkturedgångar skapas eller förstärks på grund av att högt skuldsatta hushåll minskar sin konsumtion.

Det är därför angeläget att säkerställa att bolån amorteras i lämplig takt och utsträckning. Den beslutade lagbestämmelsen föreskriver att bolåneföretagen ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Detta är generella principer som, vid utformningen av föreskrifter om amorteringskravet, behöver preciseras.

Jämfört med det förslag som Finansinspektionen remitterade den 18 december 2015 har vissa ändringar gjorts, med anledning av dels de ändringar i lagförslaget som skett efter finansutskottets betänkande, dels remissynpunkter som lämnades på Finansinspektionens remitterade förslag. I denna promemoria behandlar Finansinspektionen en betydande del av av de remissynpunkter som framförts. Finansinspektionen har beaktat alla remissynpunkter som inkommit, även de som inte tas upp i denna promemoria. I likhet med det remitterade förslaget omfattar föreskrifterna bolån som lämnas av kreditinstitut, det vill säga banker och kreditmarknadsföretag (bolåneföretag). Bolån som lämnas av utländska företag verksamma i Sverige omfattas också. Finansinspektionen bedömer att hushåll som har skulder som överstiger 50 procent av bostadens värde, utgör de största riskerna. Föreskrifterna innebär därför som utgångspunkt att bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde ska amorteras. Detta gäller dock enbart bolån som lämnas efter den 1 juni 2016. Kravet påverkar alltså inte redan ingångna kreditavtal.

Eftersom riskerna stiger ju högre belåningsgrad ett hushåll har är det motiverat att utforma amorteringskravet progressivt, så att amorteringstakten tillåts avta när hushållet når en något lägre belåning. Enligt föreskrifterna ska nya bolån som överstiger 70 procent av bostadens värde amorteras med minst 2 procent (av de totala bolånen) per år och minst 1 procent (av de totala bolånen) per år när lånen uppgår till mellan 50 och 70 procent av bostadens värde. Värderingen av bostaden ska utgå från marknadsvärdet. En kontinuerlig marknadsvärdering kan dock innebära att regleringen riskerar att ha procykliska effekter, det vill säga att den förstärker konjunktur- och marknadssvängningar genom att amorteringarna minskar vid bostadsprisuppgångar och ökar i bostadsprisnedgångar. För att minska denna risk ska en omvärdering av en bostad inte få göras oftare än vart femte år. Därutöver ska en omvärdering endast få göras vid avsevärda värdeförändringar som inte beror på den allmänna prisutvecklingen på bostadsmarknaden, till exempel en värdestegring som sker på grund av omfattande reoveringar eller ombyggnad och tillbyggnad av bostaden.

För att skydda den enskilda låntagaren och samhällsekonomin behöver möjligheter till undantag från amorteringskravet finnas i vissa situationer. Bolåneföretagen ska därför få medge att en bolånetagare inte amorterar under en begränsad period om det finns särskilda skäl. Det handlar om de tillfällen då boånetagarens ekonomiska förutsättningar försämrats väsentligt efter att bolånet lämnats. Typiska situationer när detta är tänkt att kunna medges är arbetslöshet, sjukdom och dödsfall i familjen. Även andra omständigheter kan dock utgöra särskilda skäl. Bolåneföretagen får också medge att amortering

inte görs på bolån som lämnas med säkerhet i nyproducerade bostäder. Denna möjlighet till undantag gäller dock endast för den ursprungliga förvärvaren i högst fem år från det att bostaden tillträdde. Vidare får bolåneföretagen medge att amortering inte görs på krediter som lämnas mot säkerhet i jord- eller skogsbruksfastigheter (lantbruksenheter enligt fastighetstaxeringslagen).

Finansinspektionen bedömer att föreskrifterna säkerställer att bolåneföretagen i sin kreditgivning kommer att tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Fördelarna med regleringen bedöms vara betydligt större än kostnaderna.

Innehåll

1	Krav på amortering av bolån.....	5
1.1	Risker med hushållens skuldsättning.....	7
1.2	Ett amorteringskrav är en lämplig åtgärd för att dämpa riskerna med hushållens skuldsättning.....	12
1.3	Närmare om målet med och effekterna av ett amorteringskrav	13
1.4	Nuvarande och kommande regelverk	18
1.5	Rättsliga förutsättningar att meddela föreskrifter om amorteringskrav 20	
1.6	Ärendets beredning.....	22
2	Motivering till utformningen av amorteringskravet.....	24
2.1	Huvuddragen i regleringen	24
2.2	Vilka företag ska omfattas av regleringen?	26
2.3	Amorteringskravet ska baseras på bolånens storlek i förhållande till bostadens värde	27
2.4	Amorteringskravet ska gälla för nya bolån.....	33
2.5	Värderingen av bostaden	43
2.6	Undantag vid särskilda skäl.....	49
2.7	Tidsbegränsad möjlighet till undantag för krediter som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder	52
3	Regleringens konsekvenser	55
3.1	Konsekvenser för bolåneföretagen	55
3.2	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	57
3.3	Konsekvenser för Finansinspektionen.....	64
	 Bilaga 1 – Effekter för olika låntagargrupper	 65

1 Krav på amortering av bolån

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen beslutar att meddela föreskrifter om ett krav på amortering av bolån.

Remisspromemorian: Innehöll samma bedömning

Remissinstanserna: Många remissinstanser delar Finansinspektionens oro för riskerna med högt belånade hushåll och är positiva till att amorteringskulturen stärks. *Svenska Bankföreningen* anger att den i flera år har verkat för en sundare amorteringskultur och anser att kravet är väl utformat och avvägt på en övergripande nivå. *Sveriges riksbank* (Riksbanken) anser att amorteringskravet är ett steg på vägen, men att det är förhållandevis mildt i ett internationellt perspektiv. *Bluestep Finans AB* (Bluestep) ser positivt på att andelen bolån som amorteras ökar. *Riksförbundet Bostadsrätterna Sverige ekonomisk förening* (Bostadsrätterna) anser att det finns många positiva effekter av ökade amorteringar och lägre hushållsbelåning. *Landsorganisationen i Sverige* (LO) välkomnar att Sverige får en stärkt amorteringskultur eftersom det är bra för stabiliteten i svensk ekonomi. *Sveriges Konsumenter* är positivt inställd till att minska skuldsättningen och finansiella risker hos konsumenter och i samhället i stort. *Svenskt Näringsliv* anser att det är sunt både ur ett mikro- och makroekonomiskt perspektiv att få till stånd en permanent amorteringskultur. *Kungliga Tekniska Högskolan* (KTH) finner sammantaget att Finansinspektionens förslag till amorteringskrav är väl avvägt. *Konsumentverket* anser att förslaget är bra och att det ur ett konsumentperspektiv är viktigt att högt belånade hushåll på sikt minskar sin belåning. *Mäklarsamfundet* är principiellt positivt till åtgärder som gör att hushållen amorterar sina bolån i högre utsträckning. *Sveriges akademikers centralorganisation* (Saco) bedömer att det är bra med en stärkt amorteringskultur och anser att ett amorteringskrav bättre kan bidra till det än den rekommendation om individuella amorteringsplaner som Svenska Bankföreningen beslutat. *Riksgäldskontoret* (Riksgälden) instämmer i att det är lämpligt att minska högt skuldsatta hushålls känslighet mot störningar för att dämpa samhällsekonomin känslighet. *Sparbankernas Riksförbund* stödjer i princip åtgärder som kan antas främja en sund amorteringskultur. *Ekonomihögskolan vid Lunds universitet* anser att skuldnivån för svenska hushåll är hög i ett internationellt och historiskt perspektiv och utgör en risk både för den finansiella stabiliteten och för ekonomin som helhet. Högskolan välkomnar därför att behovet av regler för hur svenska hushålls skuldsättning ska minskas adresseras. *Stockholms Handelskammare* anser att det är motiverat med åtgärder som minskar hushållens skuldnivå i syfte att minska de långsiktiga riskerna i svensk ekonomi.

Finansinspektionen har samrått med *Europeiska centralbanken* (ECB) enligt artikel 2.1 i rådets beslut 98/415/EG av den 29 juni 1998 om nationella myndigheters samråd med Europeiska centralbanken. Mot bakgrund av att bostadspriserna och hushållens skulder ökat kraftigt i Sverige sedan mitten av

1990-talet samtidigt som benägenheten att amortera bolån har minskat, välkomnar ECB förslaget om ett amorteringskrav.

Även om många remissinstanser i grunden är positiva till att amorteringarna ökar vänder sig några mot att detta uppnås genom tvingande reglering. Det beror framförallt på de negativa samhällsekonomiska effekter som kan uppstå till följd av en tvingande reglering. Vissa remissinstanser menar att dessa effekter skulle minska om amorteringskravet kunde tillämpas med mer flexibilitet utifrån de enskilda hushållens förutsättningar. En del remissinstanser, däribland Sveriges Byggindustrier, Mäklarsamfundet och Bostadsrätterna, menar att ett reglerat amorteringskrav inte behövs eftersom amorteringarna under de senaste åren ökat markant på frivillig basis.

Flera remissinstanser, bland andra Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, *Fastighetsägarna*, Sveriges Byggindustrier, Svenskt Näringsliv, Saco, Riksgälden, *Företagarna* och Stockholms Handelskammare, påpekar att bostadsbristen är den huvudsakliga anledningen bakom den stigande skuldsättningen och att problemet inte kan lösas utan åtgärder för att öka bostadsbyggandet och förbättra bostadsmarknadens funktion. Sveriges Byggindustrier menar att amorteringskravet kan hämma bostadsbyggandet genom en sämre fungerande bostadsmarknad och därmed motverka syftet med bostadspolitiken.

Många remissinstanser påpekar att ett amorteringskrav som riktas mot nya lån kan försämra bostadsmarknadens funktion på grund av de inlåsnings effekter som begränsar vissa hushålls vilja att flytta. LO, Mäklarsamfundet, Bluestep, *HSB*, Bostadsrätterna, Sparbankernas Riksförbund, Stockholms Handelskammare, *Finansbolagens förening*, Sveriges Byggindustrier och *Sveriges Bostadsrättsbildare* menar att de ökade lånutgifter som följer av ett amorteringskrav försämrar vissa hushålls ställning på bostadsmarknaden. Det handlar typiskt sett om yngre hushåll och hushåll med låga inkomster. Sveriges Konsumenter delar emellertid inte denna bedömning eftersom dessa grupper på grund av de höga bostadspriserna redan har svårt att komma in på bostadsmarknaden. Sveriges Konsumenter framhåller att ett amorteringskrav bör innebära lägre bostadsprisökningar framöver.

Stockholms Handelskammare och Finansbolagens förening menar att tvångssparande i form av amortering kan tränga ut andra typer av sparande som utbildning eller annat finansiellt sparande som kan innebära en högre avkastning för hushållen. Företagarna påpekar att amorteringskravet kan försvåra finansieringen för små företag eftersom det försvårar för enskilda att ta ut lån med säkerhet i bostad för att investera i näringsverksamheten. *Konkurrensverket* och Sparbankernas Riksförbund framför att ett amorteringskrav påverkar konkurrensen på bolånemarknaden negativt eftersom amorteringsvillkor är ett viktigt konkurrensmedel för aktörerna.

Utifrån de synpunkter som nämnts ovan avstyrker Finansbolagens förening, Företagarna, Konkurrensverket, *Fastighetsägarna*, Sveriges Bostadsrättsbildare

och Sparbankernas Riksförbund regleringen i dess helhet. Eftersom det är osäkert hur stora de samhällsekonomiska effekterna som nämns ovan kan väntas bli och hur olika låntagargrupper kan påverkas betonar flera av remissinstanserna vikten av att amorteringskravets effekter noggrant följs upp efter dess införande. Bland annat anser LO att Finansinspektionen särskilt noga måste följa hur amorteringskravet påverkar möjligheterna för låg- och medelinkomsttagare att köpa en egen bostad. LO anser att behovet av bolånetaket minskar när regler om amortering införs. Finansinspektionen bör därför enligt LO se över och förändra bolånetaket.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen bedömer att de makroekonomiska riskerna med hushållens skuldsättning kräver att åtgärder vidtas och att ett amorteringskrav i dagsläget är det mest ändamålsenliga alternativet för detta. Det beror framförallt på att ett amorteringskrav på sikt kan ha betydande effekter på hushållens motståndskraft mot störningar utan att innebära allt för omfattande begränsningar för hushållens möjligheter att låna. Ett sådant krav bedöms därmed ha betydande positiva effekter för den makroekonomiska stabiliteten samtidigt som de samhällsekonomiska kostnaderna av regleringen begränsas jämfört med andra regleringsalternativ. Men Finansinspektionen delar remissinstansernas uppfattning att ett amorteringskrav, i likhet med de flesta andra regleringar, är förknippat med vissa negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Däremot bedömer Finansinspektionen att nyttan med regleringen är större än kostnaden av dessa konsekvenser. Finansinspektionen utvecklar sina skäl till varför ett amorteringskrav är ett lämpligt sätt att hantera riskerna med hushållens skuldsättning i avsnitten 1.1–1.3. Myndigheten ger även sin syn på de samhällsekonomiska effekterna i konsekvensanalysen i avsnitt 3 nedan. I avsnitt 3.1 diskuteras hur amorteringskravet påverkar bolåneföretagen och konkurrensen på bolånemarknaden. Inlåsnings effekter diskuteras i avsnitt 3.2.3, ökade inträdeshinder och begränsade lånemöjligheter i avsnitt 3.2.4, begränsning av hushållens sparformer i avsnitt 3.2.5 och en ökad risk för att förstahandsköparen gör en förlust vid en vidareförsäljning av en nyproducerad bostad i avsnitt 3.2.7.

1.1 Risker med hushållens skuldsättning

1.1.1 Allmänt om riskerna

De svenska hushållens skuldsättning, beräknat som lån i förhållande till disponibel inkomst, är hög i en internationell och historisk jämförelse. Hög skuldsatta hushåll kan innebära en risk, både för den finansiella stabiliteten och för den svenska ekonomin som helhet. Om hushållen inte kan betala tillbaka sina skulder kan de företag som lämnar lån till hushållen, främst banker och kreditmarknadsföretag (bolåneföretag), göra förluster vilket kan hota den finansiella stabiliteten. Finansinspektionen bedömer dock att en övervägande del av hushållen med lån som lämnats mot säkerhet i form av pant i en bostad (bolån) har en god motståndskraft mot ekonomiska störningar. Vidare har svenska låntagare, jämfört med till exempel låntagare i USA, ett långtgående betalningsansvar för sina bolån. Sammantaget är risken för att hushållen inte

ska klara av att betala sina bolån och att företagen som lämnar lånen ska drabbas av väsentliga kreditförluster därmed begränsad i nuläget.

Finansinspektionens uppdrag är dock även att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden.² En obalanserad utveckling på kreditmarknaden kan orsaka stora svängningar i ekonomin som i sin tur kan leda till betydande samhällsekonomiska kostnader. Det kan både handla om att sådana obalanser ökar risken för att det sker väsentliga anpassningar av priset på tillgångar, till exempel prisfall på bostäder, och att hushåll kraftigt drar ned på sin konsumtion av varor och tjänster.

Ökande skuldsättning och stigande bostadspriser har under den senaste finanskrisen förvärrat konjunktturnedgångar bland annat i länder som Spanien, Irland, USA, Danmark, Storbritannien och Nederländerna. De internationella erfarenheterna pekar på att det främst är högt belånade hushåll som är känsliga, och att dessa hushåll kan minska sin konsumtion kraftigt vid störningar.³ Bland annat visar Andersen m.fl. (2014) att danska hushåll med belåningsgrader (här avses relationen mellan hushållets bolån och bostadens värde) över 40 procent, minskade sin konsumtion betydligt mer än vad lägre belånade hushåll gjorde under den senaste konjunktturnedgången.

Det finns flera möjliga orsaker till att högt belånade hushåll visat sig vara mer känsliga och reagerat mer kraftfullt än lägre belånade hushåll. För det första kan vissa av de högt belånade hushållen ha haft överdrivet optimistiska förväntningar på bostadsprisutvecklingen och därför, utifrån sin framtida inkomst, sparat för lite och konsumerat för mycket innan bostadspriserna fallit. När förväntningarna på bostadspriserna inte infrias väljer dessa hushåll att i stället lägga en större del av sin inkomst på sparande, till exempel genom att amortera sina skulder. För det andra kan det även ha funnits högt belånade hushåll som sparat mycket, men valt att spara i finansiella tillgångar som till exempel aktier och fonder i stället för att amortera och därmed ökat sina totala tillgångar i stället för att minska sina skulder. Eftersom värdet på finansiella tillgångar tenderar att sjunka vid kraftiga konjunktturnedgångar påverkas förmögenheten för hushåll med stora finansiella tillgångar mer än för hushåll som valt att spara genom att amortera på sina skulder. För det tredje är det vanligt att arbetslösheten stiger vid stora konjunktturnedgångar, vilket innebär lägre inkomster för de som drabbas. Högt belånade hushåll kan, till skillnad från hushåll med lägre belåning, vara mer känsliga för inkomstbortfall och därför tvingas till att göra större anpassningar i sådana situationer.

När många hushåll samtidigt drar ned på sin konsumtion, får detta stora effekter på den ekonomiska utvecklingen i allmänhet. Enskilda hushålls

² Se 1 § 3 förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Se även Finansinspektionens promemoria "Finansinspektionen och finansiell stabilitet", Dnr 14-16747.

³ Se till exempel Dynan (2012) "Is a Household Debt Overhang Holding Back Consumption?", Brookings Papers on Economic Activity, Andersen m.fl. (2014) "Household debt and consumption during the financial crises", WP 89, Danmarks Nationalbank, samt Bunn och Rostom (2014), "Household Debt and Spending", Bank of England Quarterly Bulletin 2014:3.

beteenden riskerar därmed sammantaget att bidra till att skapa eller förstärka en lågkonjunktur. Det innebär att det finns en risk för samhällsekonomiska kostnader som ofta är större än den risk som det enskilda hushållet upplever. Eftersom enskilda hushåll inte tar hänsyn till den samhällsekonomiska risken när de belånar sig uppstår en så kallad extern effekt i form av en risk för samhällsekonomin.

I Sverige har bostadspriserna och hushållens skuldsättning stigit kraftigt sedan mitten av 1990-talet, samtidigt som räntorna som hushållen betalar på bolånen har varit, och är, låga i en historisk jämförelse. Det finns därför en risk för att vissa hushåll har överdrivet optimistiska förväntningar på framtida bostadspriser och räntenivåer. Även om det i stor utsträckning finns strukturella förklaringar till den högre aggregerade skuldsättningen, främst det faktum att allt fler hushåll äger sin bostad i stället för att hyra den, ser Finansinspektionen en risk för att sårbarheter byggts upp. En utveckling med fortsatt stigande bostadspriser och stigande skuldsättning kan innebära att riskerna ökar ytterligare.

Utifrån de internationella erfarenheterna bedömer Finansinspektionen att riskerna framförallt är kopplade till hushåll med en hög belåning. Exakt var gränsen mellan hög och låg belåning går är svårt att avgöra. I Danmark visade det sig att hushåll med en belåningsgrad över 40 procent var mer känsliga. Samtidigt är hushållens sparande högre i Sverige än det var i Danmark innan krisen. Det talar för att gränsen mellan lågt och högt belånade hushåll antagligen är något högre i Sverige. Finansinspektionen bedömer att de makroekonomiska riskerna är högre avseende hushåll med bolån som är högre än 50 procent av bostadens värde. Denna grupp av hushåll ökar i dagsläget, samtidigt som det är mindre än hälften av hushållen med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent som amorterar (se avsnitt 1.3.2).

1.1.2 Tidigare åtgärder för att hantera riskerna med hushållens skuldsättning har inte varit tillräckliga

Finansinspektionen har tidigare vidtagit flera åtgärder för att hantera riskerna med hushållens skuldsättning. Sedan 2010 har Finansinspektionen bland annat infört det så kallade bolånetaket, höjt kapitalkraven för bolån och på regeringens uppdrag tagit fram ett förslag om individuella amorteringsplaner. Dessa åtgärder har inte i tillräcklig grad dämpat de makroekonomiska riskerna med hushållens skuldsättning.

Bolånetaket

Finansinspektionen beslutade 2010 att införa det så kallade bolånetaket.⁴ Bolånetaket innebär att ett företag som lämnar kredit mot säkerhet i form av pant i bostad bör begränsa krediten, så att belåningsgraden för bostaden inte överstiger 85 procent av bostadens marknadsvärde. Målet med bolånetaket var när det infördes, och är än i dag, att motverka en osund kreditgivning på

⁴ Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2010:2) om begränsning av krediter mot säkerhet i form av pant i bostad.

bolånemarknaden och därigenom minska riskerna för enskilda låntagare. Avsikten med regleringen är också att minska andelen hushåll med mycket hög belåning. En utveckling där bolåneföretag använder höga belåningsgrader som konkurrensmedel kan skapa oacceptabla risker för konsumenter och skada förtroendet för kreditmarknaden. En sådan utveckling ansågs inte vara i linje med kravet på sundhet enligt den så kallade sundhetsregeln i 6 kap. 4 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF).

Finansinspektionen har regelbundet undersökt i vilken grad som bolåneföretagen följer bolånetaket och kan konstatera att efterlevnaden är tillfredsställande. Finansinspektionens senaste årliga bolåneundersökning (som publicerades i april 2016) bekräftade att bolånetaket fortsatt fungerar. Få hushåll tar lån över taket, det vill säga mer än 85 procent av marknadsvärdet, samtidigt som de som belånar sig högt amorterar i högre utsträckning. Undersökningen visade också att så gott som alla hushåll med belåning över bolånetaket amorterar.⁵ Bolånetaket har därför, enligt Finansinspektionens bedömning, haft en dämpande effekt på den tidigare trenden med stigande belåningsgrader samtidigt som andelen nya låntagare med riktigt höga belåningsgrader har minskat.⁶ Internationella utvärderingar visar också att åtgärder liknande bolånetaket generellt tycks ha en dämpande effekt på skuldsättningen.⁷

Bolånetaket riktar sig mot de ekonomiska riskerna för enskilda hushåll. Även om effekten av bolånetaket överlag innebär att hushållen får en viss buffert mot sjunkande bostadspriser medför det inte att hushållen på sikt minskar sin belåning. Bolånetaket innebär därför bara ett begränsat skydd mot att hushåll väsentligt ändrar sitt konsumtionsbeteende vid ekonomiska störningar. Åtgärden har därför inte i tillräcklig utsträckning dämpat de risker som högt belånade hushåll utgör för den makroekonomiska stabiliteten.

Individuella amorteringsplaner

Den 14 oktober 2013 publicerade Finansinspektionen rapporten ”Individuellt anpassad amorteringsplan”.⁸ Det skedde mot bakgrund av att Finansinspektionen fått i uppdrag av regeringen att stärka grunden för en sund amorteringskultur och utreda förutsättningarna för en lämplig reglering för att bolåneföretagen ska ge nya bolånekunder eller befintliga kunder som ökar sina lån, förslag till individuellt anpassade amorteringsplaner.

Mot bakgrund av hushållens höga skuldsättning och uppdraget från regeringen föreslog Finansinspektionen att bolåneföretagen skulle ge, och för konsumenten motivera, en individuellt anpassad amorteringsplan. Syftet var att

⁵ I bolåneundersökningen beräknas belåningsgrader inklusive blacolån. Att vissa hushåll har en belåningsgrad över 85 procent innebär således inte att långivarna inte följer de allmänna råden om bolånetaket.

⁶ Se Finansinspektionens rapport ”Den svenska bolånemarknaden”, 14 april 2016.

⁷ Se Kuttner och Shim (2013) ”Can non-interest rate policies stabilise housing markets? Evidence from a panel of 57 economies”, BIS Working papers no 433.

⁸ Se Finansinspektionens rapport ”Individuellt anpassad amorteringsplan”, Dnr 13-8919.

öka konsumenternas medvetenhet och kunskap om betydelsen av att amortera och därigenom främja sundhet och stabilitet på de finansiella marknaderna.

Finansinspektionens förslag innebar att bolåneföretagen skulle diskutera alternativa amorteringsplaner med kunden. Ett företag skulle med hjälp av tydliga räkneexempel visa hur amortering påverkar hushållets ekonomi. Företaget skulle till sist föreslå en amorteringsplan och motivera på vilket sätt det låg i kundens intresse på lång sikt att följa planen. Konsumenten skulle enligt förslaget ta ett aktivt beslut om att tacka ja eller nej till planen. Förslaget innebar dock inte något tvingande krav på amortering av bolån för kunden.

I rapporten gjorde Finansinspektionen bedömningen att det krävs en ändring av konsumentkreditlagen (2010:1846) innan förslaget skulle kunna genomföras i Finansinspektionens föreskrifter. En sådan ändring föreslås i betänkandet ”Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden” (SOU 2015:40). I betänkandet föreslås även ett nytt lagkrav på kreditgivare att lägga fram ett förslag till en individuellt anpassad amorteringsplan. Amorteringsplanen ska ligga i konsumentens långsiktiga intresse. Beredningen av betänkandet pågår och det återstår att se när förslagen kan träda i kraft.

Individuella amorteringsplaner används redan eftersom Svenska Bankföreningen sedan den 1 juli 2014 har rekommenderat sina medlemmar att ge alla nya bolånekunder en sådan. Även om Svenska Bankföreningens rekommendation till medlemmarna om individuella amorteringsplaner kvarstår, har föreningen dragit tillbaka sin generella rekommendation till bolåneföretagen att se till att bolån amorteras ned till en viss belåningsgrad (se mer om detta i avsnitt 1.4). Finansinspektionen bedömer mot denna bakgrund att varken Svenska Bankföreningens rekommendation om individuella amorteringsplaner eller det föreslagna lagkravet om sådana planer är tillräckligt för att säkerställa att de makroekonomiska riskerna med hushållens skuldsättning minskar. Individuella amorteringsplaner kan dock fungera väl genom att de ger låntagare bättre förutsättningar att besluta om och hur mycket de vill amortera på sina bolån.

Höjda kapitalkrav på bolån

För att säkerställa att bolåneföretagens interna modeller för beräkning av kapitalkraven inte underskattar kreditrisken i bolåneportföljerna införde Finansinspektionen under 2013 ett riskviktsgolvet för bolån på 15 procent. Under 2014 höjdes riskviktsgolvet från 15 till 25 procent för att även ta hänsyn till de systemriskerna som bolånen ger upphov till. Därutöver har Finansinspektionen infört högre övergripande kapitalkrav och buffertkrav. Den senaste åtgärden var att Finansinspektionen den 15 mars 2016 beslutade att höja den kontracykliska kapitalbufferten och fastställde buffertvärdet till 2 procent. Detta buffertvärde ska tillämpas från och med den 19 mars 2017.

Syftet med de kapitalkrav som Finansinspektionen ställer på bolåneföretagen är att säkerställa att företagen har tillräckligt med kapital för att klara störningar. Kraven har dock begränsad påverkan på utvecklingen av skuldsättningen hos

hushållen och dämpar därför inte tillräckligt de makroekonomiska risker som högt belånade hushåll utgör.

1.1.3 Slutsats

En obalanserad utveckling på kreditmarknaden kan orsaka stora svängningar i ekonomin som är förknippade med betydande samhällsekonomiska kostnader. När många hushåll samtidigt drar ned på sin konsumtion, får detta stora effekter på den ekonomiska utvecklingen. De enskilda hushållens beteende riskerar därmed sammantaget att bidra till att skapa och förstärka en lågkonjunktur. Finansinspektionens bedömning är att hushåll med en belåningsgrad som är högre än 50 procent utgör de största makroekonomiska riskerna. Denna grupp av hushåll växer i dagsläget, samtidigt som det är mindre än hälften av hushållen med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent som amorterar. En utveckling med fortsatt stigande bostadspriser och stigande skuldsättning skulle innebära att riskerna ökade ytterligare.

Finansinspektionen har sedan tidigare uppdraget att arbeta för att det finansiella systemet är stabilt och präglas av ett högt förtroende. Myndigheten har även fått ett utvidgat uppdrag att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden. Finansinspektionens analys av effekterna av de tidigare åtgärderna visar att amorteringarna har ökat de senaste åren. Finansinspektionen bedömer därför att åtgärderna har bidragit till att dämpa skuldutvecklingen i hushållssektorn. Tillväxten i utlåningen till svenska hushåll har de senaste åren varit lägre än den var under början av 2000-talet. Men den har ökat markant sedan mitten av 2012, och på några års sikt kan stigande bostadspriser och låga räntor driva upp utlåningstillväxten och andelen högt belånade hushåll ytterligare. Det kan medföra att sårbarheter byggs upp. Ökande utlåningstillväxt, en stigande andel nya bolånetagare som har en belåningsgrad över 50 procent och Svenska Bankföreningens beslut i november 2014 att dra tillbaka sin amorteringsrekommendation, innebär sammantaget att ytterligare åtgärder behövs för att dämpa de makroekonomiska riskerna kopplade till skuldsättningen.

1.2 Ett amorteringskrav är en lämplig åtgärd för att dämpa riskerna med hushållens skuldsättning

Den nya bestämmelsen om amorteringskrav i 6 kap. 3 b § LBF innebär att bolåneföretag ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen.⁹ Enligt propositionen syftar amorteringskravet till att motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker förknippade med hushållens skuldsättning. Amorteringskravet får enligt propositionen även anses ha ett konsumentskyddande syfte.

Finansinspektionen delar i allt väsentligt den syn på hushållens skuldsättning som framförs i propositionen och på varför det är lämpligt att införa ett

⁹ Se prop. 2015/16:89 s. 4.

amorteringskrav på bolån. Det finns i och för sig flera åtgärder, både inom och utanför Finansinspektionens ansvarsområde, som skulle kunna tänkas bidra till att dämpa de olika risker som en hög skuldsättning bland hushåll medför. De olika riskerna utgörs av konsumentrisker, risk för kreditförluster för långivare och makroekonomiska risker. Valet av åtgärd bör anpassas till vilken risk man i huvudsak vill adressera. Finansinspektionen bedömer att ett amorteringskrav i dagsläget är det mest ändamålsenliga alternativet inom Finansinspektionens ansvarsområde för att hantera de makroekonomiska riskerna med hushållens skuldsättning. Det beror framförallt på att ett amorteringskrav på sikt kan ha betydande effekter på hushållens motståndskraft mot störningar utan att innebära allt för omfattande begränsningar för hushållens möjligheter att initialt ta stora lån i förhållande till bostadens värde. Ett sådant krav bedöms därmed ha betydande positiva effekter för den makroekonomiska stabiliteten samtidigt som de samhällsekonomiska kostnaderna av regleringen begränsas. Finansinspektionen utvecklar sin syn på de negativa effekterna i konsekvensanalysen i avsnitt 3 i denna promemoria.

1.3 Närmare om målet med och effekterna av ett amorteringskrav

1.3.1 Målet med ett amorteringskrav

Syftet med amorteringskravet är enligt propositionen att motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker förknippade med hushållens skuldsättning. Enligt den nya lagbestämmelsen ska bolåneföretagen tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Den närmare regleringen av amorteringskravet ska dock meddelas genom föreskrifter. Finansinspektionens avsikt med de nya föreskrifterna är därför att närmare konkretisera och precisera amorteringskravet.

Som tidigare nämnts tar en stigande andel nya bolånetagare i Sverige bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde. Samtidigt är det vanligt med amorteringsfria bolån för låntagare med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent. Eftersom högt belånade hushåll kan vara känsliga för störningar och kan utgöra en makroekonomisk risk bedömer Finansinspektionen att åtgärder bör riktas mot dessa hushåll i syfte att stärka deras motståndskraft och därigenom minska riskerna med deras skuldsättning. Ett amorteringskrav är i dagsläget den mest ändamålsenliga åtgärden för att uppnå detta syfte. Målet med de föreslagna föreskrifterna är därför att hushåll med belåningsgrader över 50 procent ska minska sin belåning över tiden.

I dag amorterar ungefär 86 procent av hushållen med nya bolån och belåningsgrader över 70 procent. Däremot är det mindre vanligt med amorteringar för hushåll med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent. För dessa är det endast ungefär 51 procent av hushållen som amorterar. Hushåll med en belåningsgrad över 70 procent amorterar i genomsnitt ungefär 1,4 procent av sina lån per år. Motsvarande siffra för hushåll med en belåningsgrad på 50–70 procent är ungefär 0,9 procent. Amorteringskravet bör riktas mot hushåll med belåning inom båda dessa intervall, det vill säga både mot

belåning som överstiger 70 procent av bostadens värde och mot belåning som uppgår till 50–70 procent av bostadens värde. Genom detta vill Finansinspektionen säkerställa att de högst belånade hushållen fortsätter att amortera och ökar sin motståndskraft mot störningar. Utan amorteringsrekommendationen från Svenska Bankföreningen (se ovan i avsnitt 1.1.2 och vidare i avsnitt 1.4) finns annars en risk att amorteringsfrihet på nytt blir ett viktigt konkurrensmedel för bolåneföretagen och att färre bolånetagare med belåningsgrader över 70 procent amorterar. Dessutom kommer låntagare med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent att amortera i högre utsträckning än i dag, vilket gör att deras belåning minskar snabbare.

Det är emellertid viktigt att regleringen innehåller möjligheter till undantag så att bolåneföretagen under en begränsad period kan medge att hushåll som drabbas av ekonomiska störningar inte behöver amortera. I annat fall riskerar ökade skuldbetalningar till följd av högre amorteringar innebära att hushållens motståndskraft mot störningar minskar. Vidare har det i förarbetena till den nya bestämmelsen i LBF uttryckts att en möjlighet till undantag från amorteringskravet bör finnas för bolån som avser nyproducerade bostäder. Enligt finansutskottets betänkande bör denna möjlighet begränsas till högst fem år.

En övergripande målsättning är även att undvika att konkurrensen på bankmarknaden försämras till följd av amorteringskravet. Därför bör kravet i möjligaste mån utformas så att förutsättningarna för en låntagares byte av långivare inte försämras.

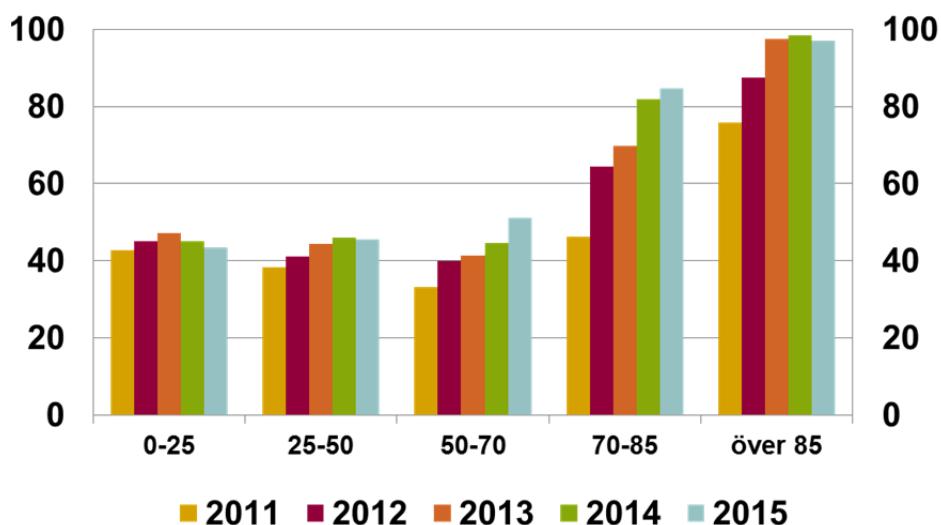
1.3.2 Tidigare och nuvarande amorteringsbeteende

Amorteringsbeteenden skiljer sig väsentligt åt mellan olika länder. I många europeiska länder amorteras ett typiskt bolån över ungefär 30–40 år. Det är mindre vanligt med amorteringsfria lån i dessa länder. Beteendet existerar ofta trots avsaknad av reglering. Samtidigt är det i dessa länder även vanligt att hushåll tar nya lån med säkerhet i sin bostad när lånebehov uppstår. Historiskt sett har det varit vanligt att hushållen amorterar även i Sverige, men i början av 2000-talet blev det vanligare att låntagare beviljades amorteringsfrihet. En liknande utveckling skedde även i vissa andra länder, däribland Danmark och Nederländerna. Sedan bolånetaket infördes 2010 har Finansinspektionen arbetat för att öka andelen hushåll som amorterar i Sverige vilket har bidragit till att allt fler nya låntagare väljer att amortera.

Finansinspektionen samlar genom sin årliga bolåneundersökning in uppgifter om nya låntagare och deras amorteringsbeteenden. Det senaste året som det finns tillgänglig data från bolåneundersökningen är år 2015. Då amorterade ungefär 67 procent av alla låntagare med *nya* lån.¹⁰ I hela bolånestocken, det vill säga alla hushåll som har bolån, amorterade ungefär 65 procent.

¹⁰ Med nya bolån avses i undersökningen lån med säkerhet i form av pant i bostad som tagits av låntagare som förvärvat en ny bostad eller befintliga låntagare som har tagit ett nytt lån på

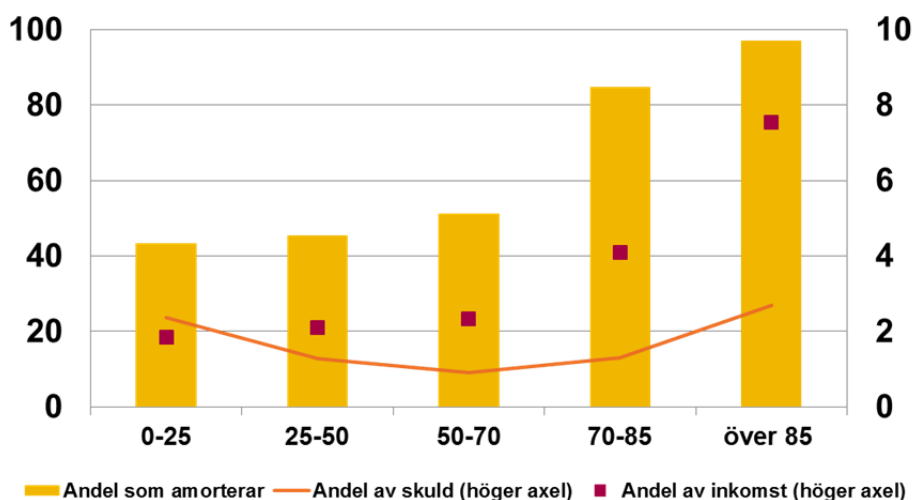
Diagram 1. Andel låntagare med nya bolån som amorterar vid olika belåningsgrader, procent



Källa: Finansinspektionens bolåneundersökningar.

Amorteringar är vanligare bland låntagare med höga belåningsgrader (diagram 1). Nästan 9 av 10 nya låntagare med belåningsgrader över 70 procent amorterar, vilket är nästan dubbelt så många jämfört med nya låntagare med lägre belåningsgrader. Vissa skillnader finns även i hur stora amorteringarna i genomsnitt är i förhållande till låntagarens inkomst eller i förhållande till storleken på lånet (diagram 2). I genomsnitt lägger de nya låntagarna 2,2 procent av sin inkomst efter skatt på amorteringar, vilket i genomsnitt motsvarar ungefär 1,2 procent av det totala lånebeloppet per år. Eftersom låntagare med lägre belåningsgrader generellt har mindre lån än vad låntagare med höga belåningsgrader har, amorterar de något mer i förhållande till sin totala lånestorlek. Låntagare med en belåningsgrad över 85 procent, det vill säga i princip låntagare med så kallade blacolån, amorterar klart mer i förhållande till sina inkomster än låntagare med lägre belåningsgrader.

befintlig bostad under stickprovsperioden. Nya lån som uppkommit genom byte av bank under samma period omfattas också.

Diagram 2. Amortering vid olika belåningsgrader 2015, nya lån¹¹

Källa: Finansinspektionens bolåneundersökning.

Sammanfattningsvis amorterar de flesta nya låntagare med belåningsgrader över 70 procent. Hushåll med belåningsgrader under 70 procent amorterar dock i lägre grad. Högre amorteringar bland hushåll med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent kan därför bidra till att minska dessa hushålls känslighet för störningar och därmed de makroekonomiska riskerna kopplade till hushållens skuldsättning.

1.3.3 Effekterna av ett amorteringskrav

Det finns som tidigare nämnts internationella erfarenheter som tyder på att högt belånade hushåll minskar sin konsumtion mer vid ekonomiska störningar än vad lägre belånade hushåll gör. Ett amorteringskrav kan minska de makroekonomiska riskerna kopplade till dessa hushåll på flera sätt.

Den mest direkta effekten av ett amorteringskrav är att hushållens skulder minskar snabbare än vad de annars skulle göra. Lägre skulder gör att hushållens räntebetalningar blir lägre än vad de annars skulle bli. Därmed motverkas risken för att vissa hushåll underskattar effekterna på sin ekonomi av framtida ränteuppgångar eller av lägre inkomster till följd av till exempel pensionering och därför inte skapar sig tillräckliga marginaler i sin ekonomi. Större marginaler ökar även hushållens möjligheter att hantera andra oväntade störningar såsom arbetslöshet eller stora utgifter.

Samtidigt leder ett amorteringskrav till högre skuldbetalningar, det vill säga summan av ränta och amortering. Utan flexibilitet kan ett amorteringskrav därmed bidra till att minska hushållens motståndskraft. Det är därför viktigt att föreskrifterna utformas så att bolåneföretagen får medge att bolånetagare som

¹¹ Siffrorna för amortering som andel av inkomst respektive amorteringstakt avser genomsnitt för samtliga nya låntagare och återspeglar därför även hushåll som inte amorterar. Amorteringstakt mäts som amorteringarna per år i förhållande till total lånevolym, det vill säga årlig amortering/totala bolån.

drabbas av ekonomiska störningar inte amorterar under en begränsad period. I annat fall riskerar hushållens motståndskraft mot störningar att minska.

Ökade amorteringar kan även bidra till att motverka risker kopplade till hushåll med överdrivet optimistiska förväntningar på bostadspriser och räntor. Hushåll som konsumerar mycket i tron att ökande bostadspriser eller låga räntor framöver innebär att det inte finns något behov att spara kan förväntas reagera mer drastiskt om deras förväntningar inte uppfylls. Genom att se till att högt belånade hushåll minskar sina skulder över tid kan ett amorteringskrav minska dessa reaktioner. Därmed kan eventuella anpassningar genom minskad konsumtion också bli mindre dramatiska. Ett amorteringskrav begränsar alltså riskerna för att en period med överdriven skuldsättning och konsumtion ska skapa och förstärka kraftiga konjunkturedgångar.

Det är rimligt att anta att ett amorteringskrav ökar sparandet för en del av de hushåll som berörs. Det kan dock finnas hushåll som planerat att spara mycket i andra former än genom amorteringar. För sådana hushåll kan sparande genom amorteringar komma att ersätta annat sparande. Därmed ökar inte nödvändigtvis deras sammanlagda sparande och inte heller deras motståndskraft. När annat sparande vägs mot amorteringar är det dock viktigt att även ta hänsyn till hur de olika sparformerna påverkar förhållandet mellan hushållens totala tillgångar och skulder (både bostadstillgångar och finansiella tillgångar). Ett hushåll som väljer att spara i finansiella tillgångar i stället för att amortera får större totala tillgångar men även högre skulder än ett hushåll som amorterar. Eftersom värdet på bostäder och finansiella tillgångar kan väntas röra sig i samma riktning påverkas det högre belånade hushållets nettoförmögenhet, det vill säga skillnaden mellan tillgångar och skulder, mer av en prisnedgång än ett lägre belånat hushåll. Samtidigt gäller det omvända vid en prisuppgång, det vill säga det högre belånade hushållets nettoförmögenhet ökar mer. Genom ökade amorteringar bidrar ett amorteringskrav till att begränsa hushållens totala tillgångar och skulder och därmed fluktuationen i hushållens nettoförmögenhet. Detta medför att motståndskraften mot en negativ prisutveckling ökar, vilket minskar riskerna för den makroekonomiska stabiliteten. Detta sker dock till priset av att hushållen inte heller gynnas i lika hög utsträckning av en prisuppgång på finansiella tillgångar (se vidare i avsnitt 3).

Ett amorteringskrav kan även ha indirekta effekter på de risker som är kopplade till hushållens skuldsättning och bostadsmarknaden genom att det förändrar hushållens och bolåneföretagens beteenden.¹² De högre boendeutgifter ett amorteringskrav medför gör det mindre attraktivt för hushållen att skuldsätta sig högt, eftersom det innebär att utrymmet för konsumtion eller annat sparande minskar. Det kan minska efterfrågan på bostäder och bolån, vilket i sin tur innebär att utvecklingen i bostadspriserna dämpas. Därmed minskar även behovet att låna för att köpa en given bostad.

¹² Detta diskuteras mer ingående i Finansinspektionens promemoria ”Åtgärder mot hushållens skuldsättning – amorteringskrav”, Finansinspektionen Dnr 14-15503.

En dämpad utveckling i bostadspriserna kan även minska risken för ett stort bostadsprisfall. För att motverka att efterfrågan på nyproducerade bostäder dämpas har det i förarbetena till den nya bestämmelsen i LBF föreslagits ett undantag från amorteringskravet vid förvärv av sådana bostäder.¹³ Syftet är att amorteringskravet inte ska påverka bostadsbyggandet negativt. Även utbudet av krediter kan dämpas av ett amorteringskrav eftersom ökade boendeutgifter påverkar hur mycket ett bolåneföretag tillåter en låntagare att låna vid en given inkomst. Ett amorteringskrav kan således även ha en viss åtstramande effekt på kreditutbudet.

De förväntade effekterna av det föreslagna amorteringskravet får utvärderas när föreskrifterna varit i kraft en tid. I samband med en sådan utvärdering kan det prövas om föreskrifterna behöver ändras.

1.4 Nuvarande och kommande regelverk

Det finns för närvarande inte något näringsrättsligt krav på amortering av bolån. Något sådant krav fanns inte heller i den lagstiftning som föregick LBF. I 2 kap. 13 § bankrörelselagen (1987:617) fanns en bestämmelse som angav att krediter fick beviljas endast om låntagaren på goda grunder kunde förväntas fullgöra låneförbindelsen (trygghetsregeln) och att betryggande säkerhet ställdes för lånet (säkerhetsregeln). När bankrörelselagen upphävdes och ersattes med LBF anfördes att bestämmelserna om kreditprövning borde ges en mer flexibel utformning i fråga om de faktorer som kan beaktas vid bedömningen. Mot den bakgrunden anges nu i LBF (8 kap. 1 §) att för att en kredit ska få beviljas, ska förpliktelserna på goda grunder förväntas bli fullgjorda. Av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2014:11) om krediter i konsumentförhållanden framgår det bland annat att en kreditgivare bör upprätta en boendekostnads kalkyl som en del i sin bedömning av en konsuments återbetalningsförmåga.

Som nämnts i avsnitt 1.1.2 fanns det tidigare en rekommendation från Svenska Bankföreningen till dess medlemmar om att bolån skulle amorteras. Från våren 2014 innebar rekommendationen att bolån skulle amorteras ned till 70 procent av bostadens marknadsvärde inom en period på 10–15 år. Samtidigt rekommenderade föreningen medlemmarna att ta fram individuella amorteringsplaner till nya bolånekunder. Den 7 oktober 2014 meddelade Svenska Bankföreningen att dess styrelse beslutat att ytterligare skärpa föreningens amorteringsrekommendation. Bankföreningen avsåg att rekommendera att alla nya lån med en belåningsgrad över 50 procent av bostadens marknadsvärde skulle amorteras. Den slutliga formuleringen av den nya rekommendationen var dock vid det tillfället ännu inte beslutad av föreningens styrelse.

Konkurrensverket uppmärksammade den information som Svenska Bankföreningen lämnade den 7 oktober 2014 och noterade dels att den innebar

¹³ Prop. 2015/16:89, s. 18.

en skärpning i förhållande till vad som tidigare gällt, dels att den berörde en större del av lånestocken än vad som tidigare var fallet. Konkurrensverket beslutade att utreda om Svenska Bankföreningens utfärdande av amorteringsrekommendationer till sina medlemmar kunde strida mot reglerna om konkurrensbegränsande samarbete.

Den 7 november 2014 valde Konkurrensverket, mot bakgrund av det stora intresset för frågan, att redogöra för sin bedömning och för den preliminära analys som myndigheten meddelat Svenska Bankföreningen. Konkurrensverket konstaterade att Bankföreningens amorteringsrekommendation innebar att medlemsföretagen borde agera på ett visst sätt på marknaden vilket riskerade att märkbart begränsa konkurrensen. Bankföreningens rekommendation kunde därmed enligt Konkurrensverkets preliminära analys utgöra ett beslut av en företagssammanslutning som kunde strida mot konkurrensreglerna.¹⁴

Konkurrensverket uttalade sig också om att konkurrensen fungerar bäst om varje enskilt företag utformar och beslutar om egna strategier och kunderbjudanden. Vidare uttalade Konkurrensverket att om det är motiverat med en begränsning av företags frihet att utforma sitt kunderbjudande bör detta ske genom en offentlig reglering. Denna uppfattning bygger på att offentliga regleringar kan och bör utformas med utgångspunkt från att så långt det är möjligt behålla företagens utrymme och drivkrafter att konkurrera med varandra. När branschorganisationer själva tar fram en reglering finns det större risk att den utformas på ett sätt som gynnar de inblandade företagen och skadar konkurrensen.

Mot bakgrund av Konkurrensverkets preliminära analys beslutade Svenska Bankföreningen att dra tillbaka sin rekommendation. Eftersom föreningen upphävt rekommendationen om amortering avslutades också Konkurrensverkets utredning av denna. Bankföreningens rekommendation till sina medlemmar om att ta fram individuella amorteringsplaner finns dock kvar.

På EU-nivå har man beslutat om det så kallade bolånedirektivet.¹⁵ Direktivet innehåller inget krav på amortering av bolån, men hindrar inte en nationell reglering på områden som inte omfattas av direktivet. I betänkandet ”Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden”¹⁶ föreslås hur direktivet ska genomföras i svensk rätt samt ett krav på upprättande av individuella amorteringsplaner. Finansinspektionen bedömer att amorteringsföreskrifterna är förenliga med Sveriges skyldigheter enligt EU-rätten.

Det finns civilrättsliga lagar som reglerar de ekonomiska förhållandena mellan personer som sammanbor eller samäger en bostad. Det kan handla om personer

¹⁴ Se Konkurrensverket, Fakta: Konkurrensverkets utredning av Svenska Bankföreningens amorteringsrekommendation”, Dnr 674/2014.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010.

¹⁶ SOU 2015:40.

som ingått äktenskap eller samboskap eller om släktingar som till exempel förvärvat en sommarbostad tillsammans. Även om det föreslagna amorteringskravet påverkar amorteringen av de lån som eventuellt tas för att förvärva en bostad, ändrar eller påverkar det inte de civilrättsliga regler som gäller för personer som tillsammans äger eller bor i en bostad.

1.5 Rättsliga förutsättningar att meddela föreskrifter om amorteringskrav

Finansinspektionens ställningstagande: Den nya lagbestämmelsen i 6 kap. 3 b § LBF, tillsammans med bemyndigandet i 16 kap. 1 § 4 LBF och 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse, ger Finansinspektionen rätten att meddela föreskrifter med den närmare regleringen av amorteringskravet.

Remisspromemorian: Innehöll samma bedömning

Remissinstanserna: *Svenskt Näringsliv* anser att det konstitutionella regelverket i Sverige måste anses innebära att ett amorteringskrav, som enligt föreningen reglerar förhållandet mellan enskilda, ska ges i form av lag. *Svenskt Näringsliv* anser att det på konstitutionella grunder därför är olyckligt att regleringen inte sker genom lag. *Näringslivets regelnämnd* menar att Finansinspektionens föreskrifter om amortering direkt påverkar det ekonomiska inbördes förhållandet mellan enskilda och därför ska meddelas genom lag. *Finansbolagens förening*, *Kammarrätten i Jönköping*, *Sparbankernas Riksförbund* och *Fondbolagens förening* menar att det är olämpligt att en myndighet reglerar något som får så långtgående konsekvenser för enskilda, även om Lagrådet kommit fram till att Finansinspektionens bemyndigande inte står i strid med regeringsformens bestämmelser.

Finansinspektionens skäl:

1.5.1 Hur förhåller sig ett amorteringskrav till regeringsformen?

Regeringen skriver i propositionen till den nya bestämmelsen i 6 kap. 3 b § LBF att föreskrifter om amortering, som riktas mot bolåneföretag som står under Finansinspektionens tillsyn och som inte innebär att ett bolåneavtal mellan ett bolåneföretag och en enskild kan bli ogiltigt eller att endera parten skulle ha rätt att rikta krav på skadestånd mot den andre, är av offentligrättslig art.¹⁷ Föreskrifter om ett amorteringskrav hör alltså inte till det obligatoriska lagområdet enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen. Detta innebär enligt det som anges i propositionen att delegering av föreskriftsrätten är möjlig enligt regeringsformen. Lagrådet yttrade sig den 17 december 2015 över lagförslaget och ansåg bland annat att det föreslagna bemyndigandet inte står i strid med bestämmelserna i regeringsformen.

¹⁷ Prop. 2015/16:89, s. 16.

1.5.2 Bemyndigande att meddela föreskrifter om amorteringskrav

Den nya bestämmelsen om amorteringskrav i 6 kap. 3 b § LBF, tillsammans med bemyndigandet i 16 kap. 1 § 4 LBF, ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätten att meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ett kreditinstitut ska vidta för att uppfylla den nya bestämmelsen. Regeringen har i sin tur beslutat att ge Finansinspektionen rätten att meddela sådana föreskrifter.¹⁸

Enligt regeringens proposition bör den mer detaljerade regleringen av amorteringskravet ske på lägre nivå än lag. Syftet med amorteringskravet är enligt propositionen att motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker förknippade med hushållens skuldsättning. Detta får anses vara syften som kommer att bestå. Däremot kan det enligt propositionen finnas ett behov att över tid anpassa och justera kravet. Behovet av anpassningar av regleringen kan komma hastigt om förutsättningarna i ekonomin eller på bostadsmarknaden förändras. Att anpassa amorteringskravet genom sedvanlig lagstiftningsprocess framstår, enligt propositionen, som mindre flexibelt och kan leda till att risker inte motverkas i tid. Förväntningar på ett amorteringskrav och liknande åtgärder som kan ha direkt påverkan på enskilda hushålls ekonomi kan också leda till att hushållens beteenden förändras. Om det under lång tid finns osäkerhet om framtida åtgärder riskerar detta att skapa svåra beslutssituationer för hushållen. Det uppstår då en risk för att de obalanser som åtgärderna syftar till att motverka i stället förstärks.

I propositionen anges det även att det är relativt tidskrävande och komplext att löpande analysera utvecklingen på kreditmarknaden och bedöma om obalanser uppkommer och ta ställning till när och vilka åtgärder som behöver vidtas. Detsamma gäller förutsättningarna att ta ställning till om genomförda åtgärder behöver justeras. Det konstateras också att Finansinspektionen redan har ett särskilt ansvar för att analysera risker inom den så kallade makrotillsynen och att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden. Vidare har Finansinspektionen redan vidtagit ett antal åtgärder för att hantera risker kopplade till hushållens skuldsättning. Enligt propositionen måste den närmare utformningen av amorteringskravet ses i ett sammanhang med dessa åtgärder och att amorteringskravet kan komma att behöva justeras med hänsyn till ytterligare åtgärder som vidtas av Finansinspektionen, inom ramen för nuvarande bemyndiganden eller utifrån framtida bemyndiganden i lagstiftningen, och med hänsyn till framtida förhållanden på marknaden.

En sådan ordning, där den mer detaljerade regleringen sker på lägre nivå än lag, följer enligt propositionen systematiken i övriga lagar på finansmarknadsområdet, där föreskriftsrätt i stor utsträckning är delegerad till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

¹⁸ Se 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse.

Finansinspektionen instämmer i de överväganden som görs i propositionen om varför det är lämpligt att den mer detaljerade regleringen av amorteringskravet sker på lägre nivå än lag.

Finansinspektionen ska, innan föreskrifterna beslutas, inhämta regeringens medgivande. Ett sådant medgivande lämnades av regeringen den 12 maj 2016.

1.6 Ärendets beredning

1.6.1 Allmänt

Den 11 november 2014 presenterade Finansinspektionen sin avsikt att ta fram ett förslag om krav på amortering av bolån.¹⁹ Som inriktning för förslaget angavs att hushållen årligen skulle amortera motsvarande 2 procent av det initiala lånet per år till dess att belåningsgraden är 70 procent, och därefter 1 procent till dess att belåningsgraden är 50 procent. Utgångspunkten var att kravet skulle gälla nya bolån.

Den 11 mars 2015 remitterade Finansinspektionen ett förslag till nya föreskrifter med krav på amortering av bolån. Under arbetet med att ta fram de nya föreskrifterna konsulterade Finansinspektionen en extern referensgrupp som bestod av representanter från Konsumentverket, Konkurrensverket och Svenska Bankföreningen. Förslaget var att föreskrifterna skulle träda i kraft den 1 augusti 2015. Vissa remissinstanser ansåg dock att det rättsliga stödet för Finansinspektionen att besluta sådana föreskrifter var bristfälligt. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter konstaterade Finansinspektionen att rättsläget var osäkert och att bemyndigandet behövde förtydligas. Finansinspektionen beslutade därför att tills vidare avvakta med det fortsatta regelarbetet.

Den 4 september 2015 remitterade Finansdepartementet en promemoria med förslag till en ny bestämmelse om amorteringskrav i LBF. I promemorian angavs att den mer detaljerade regleringen av amorteringskravet bör ske på lägre nivå än lag. Därför föreslogs även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter med den mer detaljerade regleringen av amorteringskravet. Finansinspektionen yttrade sig den 2 november 2015 över förslaget i promemorian.²⁰

Den 10 december 2015 beslutade regeringen att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag om amorteringskrav. I lagrådsremissen föreslogs en ny bestämmelse om amorteringskrav i LBF. Vidare föreslogs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ett kreditinstitut ska vidta för att uppfylla den nya bestämmelsen. Den 17 december 2015 yttrade sig Lagrådet över förslaget och ansåg att det

¹⁹ Pressmeddelandet från den 11 november 2014 finns på Finansinspektionens webbplats, www.fi.se.

²⁰ Remissvaret finns tillgängligt på Finansinspektionens webbplats, www.fi.se.

föreslagna bemyndigandet inte står i strid med bestämmelserna i regeringsformen.

Den 18 december 2015 remitterade Finansinspektionen ett nytt förslag till föreskrifter om den mer detaljerade regleringen av amorteringskravet. Förslaget var baserat på det förslag som Finansinspektionen remitterade den 11 mars 2015. Vissa ändringar hade dock gjorts i förslaget, framförallt med anledning av vad som angetts i lagrådsremissen men även med anledning av de remissynpunkter som Finansinspektionen tog emot under våren 2015.

Den 4 februari 2016 överlämnade regeringen proposition 2015/16:89 med förslag om amorteringskrav till riksdagen. Finansutskottet tillstyrkte delvis förslaget. Finansutskottet ansåg bland annat att det i propositionen föreslagna undantaget vid förvärv av nyproducerade bostäder borde begränsas till högst fem år. Finansutskottet framhöll även vikten av att jord- och skogsbruksfastigheter undantas från amorteringskravet. Den 23 mars 2016 fattade riksdagen beslut om amorteringskravet och om rätten för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter med den närmare regleringen. Riksdagen beslutade att det nya lagkravet skulle träda i kraft den 1 maj 2016. Den 31 mars 2016 beslutade regeringen att delegera rätten att meddela föreskrifter till Finansinspektionen.

Den 18 april 2016 beslutade Finansinspektionens styrelse att till regeringen skicka ett förslag till föreskrifter med den närmare regleringen av amorteringskravet. Vid utformningen av föreskrifterna har Finansinspektionen beaktat de synpunkter som inkommit under remisstiden. Vid regeringssammanträdet den 12 maj 2016 lämnade regeringen sitt medgivande till föreskrifterna.

1.6.2 Tidpunkten för när föreskrifterna ska börja gälla

Finansinspektionens ställningstagande: De nya föreskrifterna ska träda i kraft den 1 juni 2016.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser däribland *Svenska Bankföreningen, Bluestep, Sparbankernas Riksförbund, Stockholms Handelskammare, Företagarna, Finansbolagens förening* och *Näringslivets regelnämnd* påpekar att tiden mellan beslut och ikraftträdande är för kort för att de berörda företagen ska kunna anpassa system, säkerställa nödvändig dokumentation och utbilda personal i tid. I stället föreslår de att ikraftträdandet senareläggs till den 1 november 2016.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen anser att det är viktigt att regleringen kan komma på plats så snart som möjligt. För att kunna uppfylla kraven i regleringen kommer bolåneföretagen bland annat behöva vidareutbilda sin personal och anpassa sina system. Det kan innebära praktiska svårigheter för företagen att regleringen träder i kraft relativt snart efter att den beslutats av

Finansinspektionens styrelse. Det görs emellertid nu endast små ändringar i regleringen i förhållande till det förslag som tidigare presenterats. De väsentliga delarna i regleringen har sedan relativt lång tid varit kända för bolåneföretagen och hushållen. Dessutom kan antas att såväl bolåneföretag som hushåll sedan en tid tillbaka anpassat sina beslut till att amorteringsföreskrifter kommer att träda i kraft den 1 juni 2016. Mot denna bakgrund anser Finansinspektionen att det är rimligt med ett ikraftträdande den 1 juni 2016.

2 Motivering till utformningen av amorteringskravet

2.1 Huvuddragen i regleringen

Genom den nya bestämmelsen i 6 kap. 3 b § LBF införs ett amorteringskrav i lagen. Kravet riktas mot kreditinstitut, det vill säga banker och kreditmarknadsföretag (bolåneföretag) och omfattar bolån till enskilda personer. Med detta avses krediter som är förenade med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt, eller som är förenade med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet. Kravet ska alltså inte omfatta till exempel krediter som lämnas till fastighetsbolag som förvärvar kommersiella fastigheter. Kravet innebär vidare att bolåneföretagen, när de lämnar bolån till enskilda personer, ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Kravet ska omfatta nya bolån och således inte påverka redan ingångna kreditavtal.

Riksdagen har beslutat att den detaljerade regleringen av amorteringskravet ska ske genom föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen har som tidigare nämnts beslutat att delegera rätten att meddela sådana föreskrifter till Finansinspektionen. Nedan redovisas huvuddragen i de föreskrifter som ska säkerställa att bolåneföretagen tillämpar återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen.

Föreskrifterna gäller för bolåneföretag (dvs. banker och kreditmarknadsföretag). Föreskrifterna tillämpas även på utländska bolånegivare verksamma i Sverige. Detta utvecklas i avsnitt 2.2.

Finansinspektionens bedömning är att amorteringskravet ska omfatta bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde. Låntagarens totala bolån, det vill säga även befintliga lån, ska ligga till grund för beräkningen av belåningsgraden. Mot bakgrund av att Finansinspektionen bedömer att riskerna är större ju högre belåningsgraden är ska amorteringstakten vara högre för hushåll med hög belåning. De årliga amorteringarna ska bestämmas som en andel (1 eller 2 procent) av den totala belåningen. I de fall då en låntagare, som har befintlig belåning som inte omfattas av föreskrifterna, beviljas ett bolån

efter att föreskrifterna har trätt i kraft får ett bolåneföretag dock medge att amortering av tillägglånet sker antingen enligt vad som beskrivits ovan eller enligt ett alternativ som innebär att tillägglånet ska amorteras med minst tio procent per år. Bolåneföretaget ska skriftligen informera låntagaren om de uppgifter som legat till grund för beräkningen av amorteringskravet. Dessa ställningstaganden utvecklas i avsnitt 2.3.

Den nya lagbestämmelsen omfattar enbart nya bolån, och påverkar således inte redan ingångna kreditavtal.²¹ Med nya bolån ska som utgångspunkt avses bolån som följer av låneavtal som ingåtts efter att föreskrifterna börjat gälla. Se vidare om detta ställningstagande i avsnitt 2.4.

För att beräkna belåningsgraden måste den totala belåningen ställas mot värdet på bostaden. Utgångspunkten för amorteringskravet ska vara bostadens marknadsvärde. En viktig fråga är därför i vilken utsträckning som en omvärdering av bostadens marknadsvärde ska få ligga till grund för beräkningen av belåningsgraden. En omvärdering av bostaden ska vara tillåten, dock inte oftare än vart femte år. Därutöver ska omvärdering vara tillåten om bostadens värde stiger avsevärt av annat skäl än den allmänna prisutvecklingen på bostäder. Det som närmast kan komma i fråga är värdestegring till följd av omfattande reoveringar, ombyggnad eller tillbyggnad av bostaden. Det innebär att framtida omvärderingar av bostaden kan komma att påverka dels amorteringsskyldigheten som sådan, dels hur stora amorteringarna ska vara. Kravet ska endast omfatta bostäder i Sverige. I likhet med vad som gäller för bolånetaket ska fritidshus och fritidsfastigheter omfattas. Mot bakgrund av vad som uttalats i förarbetena om jord- och skogsbruksfastigheter ska dock lån som lämnas mot säkerhet i dessa inte omfattas. Finansinspektionen utvecklar sitt ställningstagande i avsnitt 2.5.

Enligt förarbetena till den nya bestämmelsen bör det finnas möjlighet för bolåneföretagen att medge undantag från amorteringskravet om vissa särskilda skäl föreligger, t.ex. närståendes dödsfall, arbetslöshet, sjukdom eller skilsmässa. Finansinspektionen delar denna bedömning. Ett amorteringskrav innebär att hushållens totala skuldbetalningar, det vill säga totala utgifter för ränta och amortering kan öka. Ett amorteringskrav utan undantagsmöjligheter skulle därmed kunna minska hushållens motståndskraft mot störningar och således öka riskerna både för enskilda hushåll och för makroekonomin. Enligt föreskrifterna ska det därför finnas möjlighet för ett bolåneföretag att medge att hushåll som drabbas av ekonomiska problem under en viss tid inte ska amortera. Utgångspunkten är dock alltid att de omständigheter som föranleder det tillfälliga undantaget från amorteringskravet inträffar efter att ett bolån lämnats och alltså inte finns när lånet beviljas. Vidare är en förutsättning att undantaget ligger inom ramen för god kreditgivningssed.²² Ställningstagandet utvecklas i avsnitt 2.6.

²¹ Prop. 2015/16:89, s. 14.

²² Prop. 2015/16:89, s. 18.

Enligt förarbetena till den nya bestämmelsen i LBF bör krediter som lämnas för förvärv av nyproducerade bostäder kunna undantas från amorteringskravet.²³

Till skillnad från förslaget i propositionen ansåg finansutskottet att denna möjlighet till undantag skulle begränsas till högst fem år. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag. Möjligheten gäller för den som förvärvar bostaden för första gången. Se vidare i avsnitt 2.7 där Finansinspektionen redogör för hur detta undantag genomförs i föreskrifterna.

2.2 Vilka företag ska omfattas av regleringen?

Finansinspektionens ställningstagande: De nya föreskrifterna ska omfatta kreditinstitut, det vill säga banker och kreditmarknadsföretag (bolåneföretag). De nya föreskrifterna ska även omfatta utländska företag som genom filial eller på annat sätt lämnar bolån i Sverige.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: Den nya lagbestämmelsen om amorteringskrav införs i LBF, vilken omfattar kreditinstitut (bolåneföretag). Enligt förarbetena till bestämmelsen finns det i nuläget inte skäl att låta amorteringskravet omfatta krediter som lämnas av företag som hamnar utanför LBF:s tillämpningsområde, eftersom dessa företag står för en försumbar del av bolånemarknaden.²⁴ Bolåneföretagen lämnar nästan alla bolån i Sverige. Detta beror framförallt på att dessa företag till ett relativt lågt pris har tillgång till de stora mängder kapital som krävs för att vara verksamma på bolånemarknaden. Lån som tas för att bekosta en bostad är oftast stora, i vart fall i förhållande till de krediter som beviljas för att låntagare ska kunna köpa varor och tjänster. Bolåneföretagen har, till en relativt begränsad kostnad, tillgång till större mängder kapital bland annat eftersom det bara är dessa som har rätt att i större omfattning ta emot inlåning från allmänheten. En annan viktig finansieringskälla för några av de större bolåneföretagen är att de ger ut säkerställda obligationer.

De nya föreskrifterna omfattar även utländska företag som genom filial eller på annat sätt lämnar bolån i Sverige. Utgångspunkten är nämligen att de föreskrifter som meddelas i Sverige till skydd för till exempel konsumenter ska gälla för alla aktörer som är verksamma i landet. Detta följer av förarbetena till 1 kap. 2 § LBF.²⁵ I förarbetena till den nya bestämmelsen i LBF anges att amorteringskravet även har ett konsumentskyddande syfte.²⁶ Finansinspektionen delar denna bedömning.

Som ovan nämnts har det utretts hur det så kallade bolånedirektivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen avslutade sitt uppdrag i mars 2015 och

²³ Prop. 2015/16:89, s. 18.

²⁴ Prop. 2015/16:89, s. 14.

²⁵ Prop. 2002/03:139 s. 510.

²⁶ Prop. 2015/16:89, s. 15.

överlämnade då betänkandet "Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden" (SOU 2015:40). I betänkandet föreslås en ny lag om kreditgivare och kreditförmedlare av bostadskrediter. De företag som omfattas av den föreslagna lagen, men inte är banker eller kreditmarknadsföretag, kommer enligt betänkandet generellt sett inte att omfattas av reglerna i LBF. Mot bakgrund av att de inte omfattas av LBF kommer de inte heller att omfattas av Finansinspektionens föreskrifter. Frågan om dessa företag i framtiden kommer att omfattas av amorteringskravet får i första hand prövas av lagstiftaren.

2.3 Amorteringskravet ska baseras på bolånens storlek i förhållande till bostadens värde

2.3.1 Allmänt

Finansinspektionens ställningstagande: De nya föreskrifterna ska omfatta nya bolån om de totala bolånen (både nya och befintliga) innebär en belåningsgrad på över 50 procent. Det totala bolånet ska alltså ligga till grund för beräkningen av belåningsgraden. Om storleken på de lån som totalt sett lämnats mot säkerhet i samma bostad överstiger 70 procent av bostadens värde ska amortering ske årligen med ett belopp som motsvarar 2 procent av det totala ursprungliga lånebeloppet. Från det att belåningen motsvarar 70 procent till dess att den motsvarar 50 procent av värdet på bostaden ska den årliga amorteringen vara 1 procent av det totala ursprungliga lånebeloppet. Föreskrifterna ska omfatta bolån, det vill säga lån som lämnas mot säkerhet i form av pant eller motsvarande i bostad i Sverige.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: *Riksgälden och Ekonomihögskolan vid Lunds universitet* ifrågasätter om inte även blacolån och lån till bostadsrättsföreningar bör omfattas av amorteringskravet. Detta skulle på ett bättre sätt säkerställa syftet att minska hushållens känslighet för störningar. Remissinstanserna föreslår alltså att amorteringskravet inte begränsas till att bara omfatta bolån.

Bluestep anför i sitt remissvar att det är olämpligt att försvåra för låntagare som har fått problem med sina skulder att omvandla dyrare osäkrade krediter till bolån genom att kräva amortering. En viktig del av Bluesteps affärsidé är att hjälpa kunderna att göra just sådana förändringar, men att detta kräver flexibilitet i amorteringstakten. Remissinstansen menar även att det är motiverat med undantag för förstagångsköpare eftersom dessa kan vara i behov av en mer flexibel tillämpning. Bluestep föreslår att ett bolåneföretag i viss utsträckning, till exempel 10 procent av företagets bolånestock, ska kunna avstå från att kräva amortering överhuvudtaget.

När det gäller en situation då flera bolåneföretag lämnat kredit till samma låntagare, och med samma säkerhet, anför Bluestep att det behöver tydliggöras hur bolåneföretagen ska säkerställa att tillräcklig amortering sker. Bluestep anser att en sådan situation ställer krav på informationsutbyte mellan

bolåneföretagen och att företagen sedan kontinuerligt måste utbyta information om en låntagares amorteringar och hur dessa förändras över lånets löptid.

Svenska Bankföreningen vill att det förtydligas om det totala beloppet (skulden) får räknas om vid omvärdering, det vill säga att gjorda amorteringar räknas med.

Finansinspektionens skäl: Den nya lagbestämmelsen om amorteringskrav i 6 kap. LBF omfattar krediter som är förenade med panträtt i fast egendom, bostadsrätt eller liknande rätt etc. Det framgår tydligt i förarbetena till bestämmelsen att kravet endast ska omfatta bolån. Föreskrifterna ska inte omfatta blacolån och inte heller lån till bostadsrättsföreningar. Att meddela föreskrifter om amorteringskrav för exempelvis blacolån skulle inte heller rymmas inom bemyndigandet i 16 kap. 1 § 4 LBF och 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse.

Erfarenheterna från flera länder tyder på att hushåll med en hög belåningsgrad tenderar att reagera mer på ett bostadsprisfall än vad lågt belånade hushåll gör (se avsnitt 1.1.1). Exakt var gränsen mellan en låg och en hög belåning går är svårt att säga. I Danmark var det i samband med den senaste finanskrisen ungefär hälften av hushållen som drog ner sin konsumtion mer än vad respektive hushålls inkomst föll. Detta talar för att den relevanta belåningsgraden ur ett samhällsperspektiv sammanfaller ungefär med den genomsnittliga belåningsgraden i hela bolånestocken. Amorteringskravet ska därmed omfatta en betydande andel av de nya bolånen.

Finansinspektionen anser att det lämpligaste sättet att avgöra vilka hushåll som ska omfattas av kravet är genom att se till storleken på hushållets bolån i förhållande till bostadens värde. Detta ligger väl i linje både med praxis i andra länder som infört amorteringskrav²⁷ och hur Svenska Bankföreningens tidigare amorteringsrekommendation var utformad. Finansinspektionen har vid utformningen av föreskrifterna beaktat den tidigare rekommendationen. Den innebär att bolån skulle amorteras ned till en belåningsgrad på 70 procent efter 10–15 år. Finansinspektionen anser emellertid att det är nödvändigt att ställa något mer långtgående krav än så och att amorteringskravet därför ska omfatta lån som innebär belåning över 50 procent av bostadens värde. Detta motsvarar den inriktning som fanns i Svenska Bankföreningens tilltänkta skärpning av amorteringsrekommendationen (se avsnitt 1.4).

Eftersom hushåll med en belåningsgrad i intervallet 50–70 procent amorterar i väsentligt lägre utsträckning än hushåll med högre belåning, kommer amorteringskravet framförallt att öka andelen som amorterar i den förra gruppen (se diagram 3 i bilaga 1). Finansinspektionen återkommer i avsnitt 2.5

²⁷ I till exempel Danmark finns riktlinjer om att som mest 55 procent av alla bolån med en belåningsgrad över 75 procent bör vara amorteringsfria år 2020. Se "More robust property financing", the Danish FSA, september 2014.

till vilket värde på bostaden som ska ligga till grund för beräkningen av amorteringskravet och vid vilken tidpunkt som värderingen ska göras.

Jämfört med ett krav på att hela bolånet ska amorteras, innebär föreskrifterna att hushåll vars belåning understiger 50 procent av bostadens värde inte behöver amortera och därmed har större frihet att konsumera eller spara på annat sätt. Ett hushåll kan även välja att fortsätta att amortera på sitt bolån och ett bolåneföretag kan alltid kräva amortering enligt de förutsättningar som framgår av bolåneavtalet. Ytterligare flexibilitet åstadkoms genom att föreskrifterna innehåller vissa möjligheter till undantag även för högt belånade hushåll. Förutsättningarna för undantag redovisas i avsnitten 2.6 (undantag vid särskilda skäl) och 2.7 (nyproducerade bostäder). Därtill gäller att lån som lämnas mot säkerhet i jord- och skogsbruksfastigheter är undantagna (se avsnitt 2.5.2). Dessutom finns det möjlighet till en alternativ amorteringstakt för nya bolån om låntagaren även har befintliga bolån som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft (avsnitt 2.3.2). Finansinspektionen anser inte att det är nödvändigt att införa ytterligare undantag eller specialregler. Det finns alltså inte anledning att undanta en viss andel av ett bolåneföretags utlåning från amorteringskravet. Det finns inte heller anledning att undanta bolån till låntagare med svaga ekonomiska förutsättningar. Detta bland annat eftersom syftet med kravet är att hantera riskerna med en hög skuldsättning hos hushållen. Det är inte heller motiverat att undanta bolån som lämnas till hushåll som köper en bostad för första gången, seniorlån eller så kallade kapitalfrigöringskrediter från amorteringskravet (se vidare om detta i avsnitt 2.4.12).

Även ett amorteringskrav som endast omfattar bolån som är större än 50 procent av bostadens värde kan få betydande effekter på bostadsmarknaden och samhällsekonomin. Effekterna beror i stor utsträckning på vilken amorteringstakt som väljs. Det talar för att inte ställa ett alltför hårt krav utan hellre vid behov anpassa amorteringskravet i ett senare skede. Enligt Finansinspektionens uppfattning är riskerna med bolån som överstiger 70 procent av bostadens värde förhöjda, varför det är rimligt att amorteringstakten för dessa är högre. Om belåningen däremot understiger 70 procent av värdet på bostaden kan amorteringstakten vara något lägre. Amorteringskravet utformas därför progressivt så att amorteringstakten tillåts avta när hushållet når en något lägre belåning.

Om belåningen utökas vid något tillfälle efter att de ursprungliga lånen lämnats och det totala lånebeloppet därmed blir större än det ursprungliga lånebeloppet ska amorteringsbeloppet räknas om utifrån det nya totala lånebeloppet. Amorteringsbeloppet får däremot inte räknas om i de fall nya lån lämnas men det totala lånebeloppet, på grund av tidigare amorteringar, inte blir större än det ursprungliga lånebeloppet. Detta eftersom det vore orimligt om amorteringsbeloppet skulle kunna sänkas genom att uppta ny belåning.

Vid de tillåtna omvärderingstillfällena får såväl den totala skulden (inklusive gjorda amorteringar) som amorteringsbeloppet räknas om. Omvärdering av

bostaden får ske enligt vad som framgår av avsnitt 2.5. Om den totala belåningen motsvarar eller understiger 50 procent av bostadens värde vid den senaste värderingen behöver ingen amortering ske.

Utgångspunkten för beräkningen av amorteringskravet är bostaden. Det har ingen betydelse vilka låntagarna är eller hur många de är. Amorteringstakten beräknas utan sådana hänsyn. Amorteringstakten ska till exempel inte påverkas av om det finns flera låntagare som svarar solidariskt för ett bolån. Vid sådana lån står det låntagarna och bolåneföretagen fritt att fördela amorteringarna mellan låntagarna på det sätt som de överenskommer. Om flera låntagare har individuella lån som lämnats mot säkerhet i samma bostad, fördelas amorteringsbeloppet av den totala belåningen som utgångspunkt proportionerligt efter respektive låntagares andel av den totala belåningen. Det står dock låntagarna fritt att fördela amorteringen på annat sätt. Summan av de totala amorteringarna för de lån som har samma bostad som säkerhet, måste dock alltid uppgå till minst det belopp som amorteringskravet innebär. Vid ny eller utökad belåning gäller att amorteringen av denna ska beräknas utifrån den totala belåning som belastar samma bostad jämförd med bostadens värde.

Om ett bolåneföretag redan lämnat lån mot säkerhet i en viss bostad, och ett annat bolåneföretag överväger att lämna lån mot säkerhet i samma bostad, måste det andra företaget beräkna den totala belåningsgraden utifrån befintlig värdering (om inte fem år förflutit sedan den senaste värderingen gjordes) och se till att amortering görs i enlighet därmed. Det innebär att det andra bolåneföretaget måste försäkra sig om i vilken utsträckning som amortering sker till det första bolåneföretaget. Om låntagaren inte kan visa att amortering sker i viss utsträckning till det första bolåneföretaget måste det andra bolåneföretaget agera som om ingen amortering skedde till det första bolåneföretaget. Samma sak gäller för eventuella ytterligare bolåneföretag som lämnar bolån mot säkerhet i samma bostad. Om låntagaren begär att få minska sin amortering till något av bolåneföretagen måste detta försäkra sig om att amortering, efter en eventuell sänkning av amorteringsbeloppet, sker i enlighet med föreskrifterna. Detta kan ske genom att låntagaren visar i vilken utsträckning som amortering sker till det andra företaget. Föreskrifterna innebär alltså inget krav på direkt informationsutbyte mellan bolåneföretagen. De innebär inte heller något krav på kontinuerlig informationsinhämtning. Men varje bolåneföretag som överväger att sänka amorteringsbeloppet måste vid den tidpunkten inhämta information, antingen från de andra långivarna med stöd av en fullmakt eller ett medgivande från låntagaren, eller direkt från låntagaren, som gör att företaget kan säkerställa att föreskrifterna följs.

Föreskrifterna innebär inget hinder mot att låntagare amorterar mer eller snabbare än vad som följer av amorteringskravet. Emellertid ska inte sådan amortering kunna leda till en efterföljande amorteringsfri period. I stället ska amortering fortsätta med minst det årliga beloppet så länge som belåningsgraden överstiger 50 procent. Det skulle annars vara möjligt att, inom ramen för eventuella begränsningar som följer av bolånetaket, skapa en period av amorteringsfrihet genom att initialt ta upp större lån än vad som behövs för

att kort därefter återbetala en del av lånet. Vid de tillfällen som amorteringar utöver kravet innebär att belåningsgraden hamnar under något av tröskelvärdena 70 respektive 50 procent får det årliga amorteringsbeloppet dock justeras i enlighet med kravet. Det står även låntagaren och bolåneföretaget fritt att dela upp den årliga betalningen i till exempel månatliga betalningar eller med annan periodicitet kortare än ett år. Föreskrifterna innebär vidare ingen begränsning av bolåneföretagens rätt att kräva amortering utöver det som anges i föreskrifterna.

2.3.2 Amorteringstakten om man har befintlig belåning

Finansinspektionens ställningstagande: Vid tilläggs lån som lämnas till låntagare som har bolån som lämnades innan föreskrifterna träder i kraft (befintliga bolån) ska det finnas möjlighet för bolåneföretaget att medge en alternativ amorteringstakt.

Föreskrifterna innebär inget krav på amortering av befintliga bolån (att amorteringskravet endast ska omfatta nya bolån utvecklas i avsnitt 2.4). Om ett bolåneföretag lämnar bolån till en låntagare som har befintliga bolån måste dock den nya belåningen amorteras. Enligt den i avsnitt 2.3.1 angivna huvudregeln ska, om den totala belåningen innebär en belåningsgrad som överstiger 70 procent, det nya bolånet amorteras årligen med minst 2 procent av den totala belåningen. Om den totala belåningen innebär en belåningsgrad som överstiger 50 procent ska det nya bolånet amorteras årligen med minst 1 procent av den totala belåningen. När det nya bolånet är slutamorterat eller då belåningsgraden når 50 procent (vilket som sker först), upphör amorteringskravet.

Om en låntagare har bolån som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft, ska dock bolåneföretaget, som ett alternativ till amortering enligt huvudregeln, få medge att eventuella nya bolån (tilläggs lån) ska amorteras med minst 10 procent per år. Om det finns tilläggs lån som amorteras med 10 procent per år ska dessa *inte* tas med i beräkningen av det totala kreditbeloppet, och därmed inte heller av belåningsgraden för beräkningen av amorteringskravet för andra krediter. Så länge ett tilläggs lån amorteras med 10 procent per år ska det inte påverka amorteringsskyldigheten eller amorteringstakten för andra krediter.

Det är inget krav att ett tilläggs lån amorteras med 10 procent per år till dess att tilläggs lånet är helt återbetalat. Amorteringen enligt alternativregeln kan avbrytas när som helst och tilläggs lånet ska då läggas samman med den belåning som inte amorteras enligt alternativregeln. Amorteringsskyldigheten och amorteringstakten ska då beräknas utifrån den sammanlagda belåning som hanteras enligt huvudregeln. Om den sammanlagda belåningen som hanteras enligt huvudregeln till exempel understiger en belåningsgrad på 50 procent, finns inget krav på amortering. Om belåningsgraden överstiger 50 procent ska dock amortering ske enligt huvudregeln.

Om ett tilläggs lån lagts över till att hanteras enligt huvudregeln är det inte möjligt att gå tillbaka till amortering enligt alternativregeln, eftersom denna möjlighet gäller vid nyutlåning.

Remisspromemorian: Innehöll förslaget om att eventuella nya bolån ska amorteras och att belåningsgraden ska beräknas på den totala belåningen. Remisspromemorian innehöll däremot inte något förslag om en alternativ amorteringstakt för tilläggs lån.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen*, *Saco*, *Riksgälden*, *Sparbankernas Riksförbund*, *Näringslivets regelnämnd* och *Bluestep*, har anfört att förslaget skulle kunna innebära en mycket snabb amortering på små tilläggs lån eftersom amorteringsbeloppet beräknas på de totala lånen. Remissinstanserna har anmärkt att det finns en risk att den ovan beskrivna effekten leder till att fler hushåll väljer att ansöka om blancolån. Dessa faller utanför tillämpningsområdet för föreskrifterna och skulle därför inte behöva amorteras i samma takt. Räntan på blancolån är vanligtvis väsentligt högre än räntan på bolån. Men i och med att amorteringstakten på en tilläggs kredit i form av ett bolån skulle bli mycket snabb skulle det ändå kunna finnas incitament för en låntagare att välja blancolån för att få en lägre månadsutgift.

Några av remissinstanserna föreslår därför att ett bolåneföretag, vid en utökning av en låntagares bolån, ska ha möjlighet att kräva amortering antingen enligt det alternativ som Finansinspektionen föreslagit eller att medge att kunden amorterar tilläggs lånet med minst tio procent per år, vilket ger en amorteringstid på tio år för tilläggs lånet.

Finansinspektionens skäl: Om tilläggs lånet är litet i förhållande till de befintliga bolånen så kan amorteringsbeloppet, som bestäms av det sammanlagda beloppet av bolånen, bli mycket högt i förhållande till tilläggs lånets storlek. Det uppstår en betydande utgiftsökning som innebär en väsentlig risk att låntagare väljer att i stället ansöka om blancolån. Finansinspektionen anser att en sådan utveckling vore olycklig. Mot denna bakgrund införs därför en möjlighet för ett bolåneföretag att medge att ett tilläggs lån i en sådan situation får amorteras med minst tio procent av tilläggs lånets ursprungliga belopp per år.

Däremot anser Finansinspektionen inte att det är motiverat med någon alternativ amorteringstakt för tilläggs lån om ingen del av bolånet lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft. Om ingen del av bolånet lämnats före tidpunkten för föreskrifternas ikraftträdande uppkommer inte den ovan beskrivna effekten i samma utsträckning, eftersom de befintliga lånen redan amorteras. Det alternativa amorteringsbeloppet ska alltså bara få medges om någon del av låntagarens bolån lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft.

2.3.3 Bolåneföretag ska informera om uppgifter som ligger till grund för beräkning av amorteringskravet

Finansinspektionens ställningstagande: Ett bolåneföretag ska skriftligen informera respektive låntagare om de uppgifter som ligger till grund för beräkningen av amorteringskravet. En bestämmelse med ett sådant krav införs i föreskrifterna.

Remisspromemorian: Innehöll inte något uttryckligt förslag om detta.

Finansinspektionens skäl: För att en bolånetagare ska ha inblick i tillämpningen av amorteringskravet krävs det att bolåneföretagen informerar låntagaren om de uppgifter som ligger till grund för beräkningen av amorteringskravet. Detta innefattar uppgifter om värdet på bostaden som används vid beräkningen av amorteringsbeloppet, storleken på de lån som ligger till grund för beräkningen och belåningsgraden.

I remissförslaget framgick att ett företag ska se till att nödvändig information om den värdering som används kan överlämnas till kredittagaren och till ett bolåneföretag som kredittagaren anvisar. Denna skyldighet har inte ändrats. Av tydlighetsskäl bör det dock framgå direkt av föreskrifterna att företaget också har en skyldighet att lämna uppgifterna till låntagaren.

2.4 Amorteringskravet ska gälla för nya bolån

2.4.1 Allmänt

Finansinspektionens ställningstagande: Amorteringskravet ska omfatta enbart nya bolån. Ett bolån är som huvudregel att betrakta som nytt om det lämnas genom ett låneavtal som ingås efter det att föreskrifterna börjat gälla.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* har i sitt remissvar beskrivit en situation där en kund, före föreskrifternas ikraftträdande, beviljas en utökning av sitt bolån men väljer att återsända skuldebrevet till banken först när denne vill ha utbetalningen verkställd. Det kan dröja flera månader innan kunden vill ha pengarna utbetalda, eftersom kunden behöver tid för att till exempel anlita hantverkare. Enligt Bankföreningen gäller lånebeslut vanligen i sex månader. Banken kan då ha lovat amortering enligt bankens gällande regler. Svenska Bankföreningens uppfattning är att amorteringsvillkoren i det utfärdade skuldebrevet gäller, även om kunden återsänder det efter att föreskrifterna trätt i kraft.

Kammarrätten i Stockholm har lämnat ett antal förslag till förtydliganden av föreskrifterna. Dessa avser framförallt vad som ska anses vara nya bolån.

Finansinspektionens skäl: Den nya bestämmelsen i 6 kap. 3 b § LBF träder i kraft den 1 maj 2016 och ska tillämpas på krediter som lämnas efter ikraftträdandet. Bestämmelsen ska inte påverka redan ingångna kreditavtal.

Föreskrifterna ska, liksom den nya bestämmelsen i LBF, tillämpas på krediter som lämnas efter ikraftträdandet. Dock gäller att låneavtal som ingås efter denna tidpunkt och i syfte att bekosta förvärvet av bostaden är undantagna om bostaden förvärvats, det vill säga att bindande avtal om förvärv har ingåtts, innan föreskrifterna börjat gälla. Vad gäller den specifika situation som Svenska Bankföreningen beskrivit, att ett bolån beviljats innan föreskrifterna trätt i kraft men kunden återsänder skuldebrevet och pengarna betalas ut först efter denna tidpunkt, ser Finansinspektionen inte anledning att ändra det grundläggande ställningstagandet att ett bolån är att betrakta som nytt om det lämnas genom ett låneavtal som ingås efter det att föreskrifterna börjat gälla. Avgörande ska alltså vara den tidpunkt när ett för båda parter bindande låneavtal träffats.

För att undvika att konkurrensen på bankmarknaden försämras till följd av amorteringskravet ska inte låntagare som har bolån som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft men som har kvar sin bostad och inte vill utöka bolånet omfattas av ett amorteringskrav om de byter långivare. Att ett befintligt bolån ersätts av ett nytt bolån hos en annan långivare ska därför inte anses innebära att nyutlåning föreligger. För att det ska vara tydligt vad som är att betrakta som nya lån redogör Finansinspektionen nedan för hur vissa situationer ska bedömas och när nyutlåning ska anses föreligga.

Föreskrifterna har, mot bakgrund av de synpunkter som lämnats av framför allt Kammarrätten i Stockholm, förtydligats i vissa avseenden. Det handlar framför allt om förtydliganden av vad som avses med nyutlåning.

2.4.2 Låntagaren har kvar bostaden men vill byta långivare

Finansinspektionens ställningstagande: Utgångspunkten ska vara att låntagare som har bolån som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft och vill ha kvar sin bostad ska kunna byta långivare utan att ett nytt bolån ska anses föreligga. Detta förutsätter att bolånet inte utökas. Om bolånet endast utökas för att betala ränteskillnadsersättning i samband med bankbyte, ska lånet inte heller betraktas som ett nytt lån.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har invändningar mot förslaget.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen ser positivt på att hushåll prövar de olika villkor som olika bolåneföretag kan erbjuda och vill inte försämra förutsättningarna för hushållen att gå från en bank till en annan. Det vore därför negativt om ett byte av långivare skulle innebära amorteringsskyldighet för bolånetagare som annars inte skulle träffas av amorteringskravet. Detta skulle kunna försämra förutsättningarna för konkurrensen mellan olika långivare. Mot den bakgrunden ska ett byte av långivare inte betraktas som nyutlåning.

2.4.3 Låntagaren har kvar bostaden men vill ersätta gamla bolån med nya bolån hos den befintliga långgivaren

Finansinspektionens ställningstagande: Om ett bolån som inte omfattas av amorteringskravet ersätts med ett nytt bolån (med samma låntagare och samma långgivare) som lämnas mot säkerhet i samma bostad, ska det nya bolånet inte omfattas av amorteringskravet, förutsatt att storleken på lånen är densamma. Om bolånet endast utökas för att betala ränteskillnadsersättning i samband med omläggningen av bolånet, ska utökningen inte heller betraktas som ett nytt lån.

Remisspromemorian: Innehöll inte något tydligt ställningstagande i denna fråga.

Remissinstanserna: *Bluestep* gör tolkningen att undantag från begreppet nyutlåning bör gälla när en låntagare ersätter en befintlig kredit med en ny hos samma kreditgivare och i samband därmed utökar krediten för att betala den ränteskillnadsersättning som utgår. *Bluestep* gör också tolkningen att Finansinspektionens ställningstagande i avsnitt 2.4.2 innebär att även lån som utökas för att betala upplupna, obetalda räntor och avgifter, oavsett om det är hos en ny långgivare eller en befintlig, inte ska betraktas som nya lån och därmed inte omfattas av amorteringskravet.

Finansinspektionens skäl: Amorteringskravet ska inte hindra att bolånetagare, som har bolån som inte omfattas av föreskrifterna och har kvar bostaden, lägger om sina bolån hos befintligt bolåneföretag. Detta kan till exempel göras för att totalt sett få ned räntekostnaderna. Om ett befintligt bolån, som inte omfattas av amorteringskravet, ersätts av ett nytt bolån hos samma långgivare, behöver det nya lånet därför inte amorteras enligt föreskrifterna. Detta gäller i den mån det nya bolånet är lika stort eller mindre än det befintliga lånet. Om bolånet endast utökas för att betala ränteskillnadsersättning i samband med omläggningen av bolånet, ska utökningen inte heller betraktas som ett nytt lån.

2.4.4 Låntagaren byter bostad och vill ha kvar befintlig kredit

Finansinspektionens ställningstagande: Bolånetagare som flyttar kan ibland ha möjlighet att behålla det befintliga bolånet men byta ut den gamla bostaden mot den nya bostaden som säkerhet för lånet. Om hushållet flyttar till en ny bostad och säkerheten för bolånet därmed ersätts med en ny säkerhet, ska lånet behandlas som nyutlåning. Detta gäller även om lånets storlek minskar eller är oförändrad.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: *Riksgälden* anser att förslaget är bekymmersamt då det skapar en icke önskvärd inlåsnings effekt i form av att vissa hushåll väljer att inte flytta på grund av att det medför ett amorteringskrav – trots att lånets storlek är densamma eller mindre. *Riksgälden* anser att en sådan inlåsnings effekt skulle vara negativ för rörligheten på bostadsmarknaden, vilket skulle förstärka de problem som redan finns på marknaden.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen anser inte att det vore rimligt att undanta högt belånade hushåll som flyttar till en ny bostad. Det skulle nämligen i väsentlig mån riskera att motverka syftet att dämpa riskerna med hushållens skuldsättning. Om ett sådant undantag tilläts skulle byte av säkerhetsobjekt inom ett befintligt låneavtal kunna bli det typiska sättet att agera vid en flytt för de som inte har behov att utöka sina lån. Därmed skulle potentiellt en mycket stor andel av de hushåll som annars omfattas av kravet i stället undantas. Att inte tillämpa föreskrifternas bestämmelser vid byte av säkerhetsobjekt skulle även kunna skapa orimliga situationer, där vissa spekulanter på en bostad måste räkna med att amortera i viss utsträckning, medan andra skulle kunna slippa omfattas av amorteringskravet även om deras respektive belåningsgrad vore densamma. Det skulle särskilt missgynna de som för första gången köper en bostad.

2.4.5 Förvärvaren av en bostad övertar befintliga bolån på bostaden

Finansinspektionens ställningstagande: Det kan förekomma att den som förvärvar en bostad erbjuds att överta de bolån som den tidigare innehavaren av bostaden hade. Om så sker ska de övertagna lånen betraktas som nya lån och omfattas av amorteringskravet.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: Liknande skäl som i avsnitt 2.4.4 gör sig gällande. Hushåll som flyttar till en ny bostad och med anledning av detta övertar bolån ska omfattas av amorteringskravet.

2.4.6 Ett bolåneföretag förvärvar en kreditportfölj från ett annat bolåneföretag

Finansinspektionens ställningstagande: I de fall ett bolåneföretag förvärvar en kreditportfölj från ett annat bolåneföretag sker ingen förändring av amorteringsskyldigheten.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: När ett bolåneföretag förvärvar en kreditportfölj från ett annat bolåneföretag, ska detta inte ses som att de bolånetagare vars bolån överlåtits har tagit nya lån. Amorteringsskyldigheten påverkas därför inte av att kreditportföljen har överlåtits. Detsamma gäller om ett bolåneföretag förvärvar ett annat eller om ett bolåneföretag förvärvar en bolånegivare som inte är ett kreditinstitut.

2.4.7 Ändring av villkor (till exempel avseende ränta eller frivillig amortering) för ett bolån som inte omfattas av amorteringskrav

Finansinspektionens ställningstagande: En ändring av villkoren i ett bolåneavtal som inte omfattas av amorteringskravet ska inte innebära att lånet betraktas som ett nytt lån.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: Vissa av villkoren för bolån ändras relativt frekvent. Det gäller till exempel räntan. I sådana situationer ska utgångspunkten vara att något nytt lån inte föreligger.

2.4.8 Bostaden förvärvas innan amorteringskravet börjat gälla, men bolånen lämnas därefter

Finansinspektionens ställningstagande: I de fall där ett bindande avtal om förvärv av en bostad ingås innan amorteringskravet börjat gälla, omfattar amorteringskravet inte de bolån som senare lämnas åt förvärvaren för förvärvet av bostaden.

Som framgår av avsnitt 2.7 har möjligheten till amorteringsfrihet vid förvärv av en nyproducerad bostad tidsbegränsats till högst fem år. Om en nyproducerad bostad förvärvas efter att föreskrifterna trätt i kraft gäller därför en möjlighet till amorteringsfrihet i högst fem år. Om en nyproducerad bostad förvärvas genom bindande avtal som ingås innan ikraftträdandet gäller att amorteringskravet inte omfattar de bolån som senare lämnas åt förvärvaren för förvärvet av bostaden.

Remisspromemorian: Enligt förslaget skulle bolåneföretag som lämnar krediter till hushåll som förvärvar en nyproducerad bostad få medge att låntagaren inte amorterar (under obegränsad tid). Enligt förslaget hade det därför ingen betydelse om en nyproducerad bostad förvärvades före eller efter att föreskrifterna trätt i kraft.

Remissinstanserna: *Mäklarsamfundet* anser att vad som avses med bindande avtal behöver förtydligas eftersom avtal om överlåtelse av en bostad inte alltid ser likadana ut. Det kan finnas olika typer av villkor som gör att ett avtal kan vara bindande men att en av parterna, ofta köparen, har rätt att begära återgång av köpet vid en tidpunkt efter att avtalet trätt i kraft. Som exempel nämns överlåtelseavtal vid förvärv av bostadsrätter. Även om ett sådant avtal uppfyller formkravet i bostadsrättslagen är det för sin giltighet alltid beroende av att köparen antas som medlem i bostadsrättsföreningen.

Finansinspektionens skäl: Det torde oftast inte vara svårt att bedöma om ett avtal är bindande eller inte. Som utgångspunkt får anses gälla att ett avtal är bindande om det innebär en betydande ekonomisk risk för parterna. Att en part, med hänvisning till omständigheter utanför partens kontroll, har rätt att frånträda avtalet innebär generellt sett inte att avtalet inte är bindande. Ett avtal om överlåtelse av en bostadsrätt, som för sin giltighet är beroende av att köparen antas som medlem i bostadsrättsföreningen, är normalt sett att anse som bindande.

2.4.9 Lånelöfte inhämtas innan amorteringskravet börjat gälla

Finansinspektionens ställningstagande: Om ett lånelöfte lämnas innan amorteringskravet börjat gälla, men låneavtalet ingås efter ikraftträdandet, ska bolånet betraktas som nytt och omfattas av amorteringskravet.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: Det kan uppstå situationer där ett lånelöfte lämnas innan föreskrifterna träder i kraft men där bostaden förvärvas och låneavtalet ingås efter ikraftträdandet. Lånelöftet har emellertid inte någon självständig betydelse i detta avseende, utan dessa lån omfattas av amorteringskravet.

2.4.10 Byggnadskreditiv

Finansinspektionens ställningstagande: För byggnadskreditiv, andra typer av krediter som används under uppförandet av ett småhus och det bolån som krediterna senare omvandlas till, har det betydelse om avtal om byggnation av den bostad som ska utgöra säkerhet för bolånet ingåtts före eller efter det att föreskrifterna trätt i kraft. Om avtal ingåtts före det att föreskrifterna trätt i kraft ska de krediter, och det bolån som senare ersätter krediterna, som används för att bekosta byggnationen vara undantagna från amorteringskravet.

Om avtal om byggnationen ingåtts efter att föreskrifterna trätt i kraft ska de krediter, och det bolån som senare ersätter krediterna, som används för byggnationen omfattas av den tidsbegränsade undantagsmöjligheten för nyproducerade bostäder. För dessa bolån kan alltså amorteringsfrihet beviljas i högst fem år.

Detta gäller under förutsättning att det är låntagaren som låter uppföra småhuset, antingen genom att köpa en helhetslösning genom en husleverantör eller genom att uppföra huset med hjälp av olika avtalsparter. För småhus som uppförs av ett byggföretag eller liknande gäller vad som framgår av avsnitt 2.4.8.

Remisspromemorian: Mot bakgrund av att förslaget innehöll en i tiden obegränsad möjlighet till amorteringsfrihet avseende förvärv av nyproducerade bostäder var förslaget att bolåneföretag inte behövde kräva amortering.

Finansinspektionens skäl: Ett hushåll som har för avsikt att låta bygga ett småhus kan beviljas krediter som kallas byggnadskreditiv. Krediterna används för att bekosta byggnationen av huset. Dessa krediter tas normalt sett inte med säkerhet i någon fastighet eftersom det ännu inte finns någon bostad på fastigheten. Byggnadskreditiv som följer denna princip kommer därför inte att omfattas av amorteringskravet. När huset väl är färdigställt finns det en bostad som kan tjäna som säkerhet för ett bolån. Normalt sett omvandlas eller ersätts ett byggnadskreditiv av ett bolån för vilket bostaden tjänar som säkerhet.

Det kan ta väsentlig tid att uppföra ett småhus. Finansinspektionen anser att den som ingått avtal om byggnation av ett småhus innan föreskrifterna trätt i kraft inte senare ska omfattas av ett amorteringskrav som denne eventuellt inte känt till när avtalet ingicks.

I det remitterade förslaget fanns en i tiden obegränsad möjlighet till amorteringsfrihet för nyproducerade bostäder. Mot bakgrund av att möjligheten till amorteringsfrihet för bolån som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder har tidsbegränsats, gäller därför för småhus som påbörjats efter att föreskrifterna trätt i kraft att möjligheten till amorteringsfrihet gäller i högst fem år.

2.4.11 Utökning av bolån

Finansinspektionens ställningstagande: Alla utökningar av bolånet efter det att föreskrifterna trätt i kraft ska, med undantag för de särskilda situationer som beskrivs i denna promemoria, omfattas av amorteringskravet. Detta gäller även om utökningen (tillägsslånet) uppstår som ett resultat av en omvandling av ett blancolån. Utökning av lån är, som framgår av avsnitt 2.4.3, undantagna om utökningen används för att betala ränteskillnadsersättning i de fall en låntagare under en villkorsperiod vill ändra räntebindningstiden på sina lån. Detta gäller under förutsättning att de lån för vilka räntebindningstiden ändras är undantagna från amorteringskravet.

Vad som gäller för amorteringstakten av ”tillägsslån” om någon del av bolånet inte omfattas av amorteringskravet har redogjorts för i avsnitt 2.3.2.

Vad som gäller för så kallade seniorlån och kapitalfrigöringskrediter, som ibland kan lämnas som utökningar av bolån, redogörs för i avsnitt 2.4.12.

Remisspromemorian: Förslaget är, vad avser amorteringstakten, ändrat på det sätt som framgår av avsnitt 2.3.2.

Remissinstanserna: Remissinstansernas synpunkter på amorteringstakten av tillägsslån har redogjorts för i avsnitt 2.3.2. I avsnitt 2.4.3 har redovisats synpunkter på konsekvenserna av att bolån, som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft, läggs om hos befintligt bolåneföretag.

Finansinspektionens skäl: Bolån som lämnas efter ikraftträdandet ska omfattas av amorteringskravet. Finansinspektionen anser att detsamma som utgångspunkt ska gälla för eventuella utökningar av bolån som sker efter ikraftträdandet. Skälen för ändringarna i förslaget har redogjorts för i avsnitt 2.3.2 och 2.4.3.

2.4.12 Seniorlån och kapitalfrigöringskrediter

Finansinspektionens ställningstagande: Seniorlån och kapitalfrigöringskrediter lämnas mot säkerhet i bostaden och ska inte behandlas annorlunda än andra bolån.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Remissinstanserna: Framförallt *Svensk Hypotekspension AB* (Svensk Hypotekspension), *Företagarna* och *Bluestep* har sammanfattningsvis anfört följande. Alla typer av seniorlån borde undantas från amorteringskravet

eftersom ett krav på amortering motverkar syftet med lånen. Syftet är att ge hushållen mer likviditet att röra sig med men ett amorteringskrav ökar hushållets månatliga utgifter.

Vad gäller så kallade kapitalfrigöringskrediter har särskilt Svensk Hypotekspension anfört följande. Kapitalfrigöringskrediter bör undantas från amorteringskravet eftersom dessa inte innebär sådana risker som regleringen syftar till att minska. Enligt bolaget förfaller krediten till betalning vid dödsfall eller om kredittagaren under livstiden säljer bostaden eller om kredittagaren på grund av ålder eller sjukdom permanent lämnar bostaden och flyttar till vårdhem eller liknande. Enligt Svensk Hypotekspension ska inte kapitalfrigöringskrediter blandas ihop med seniorlån eftersom seniorlån inte uppfyller kriterier i fråga om varaktighet, uppsägningsgrunder och skuldfrigaranti. Genom att kapitalfrigöringskrediter är livslånga riskerar kredittagare inte att behöva betala tillbaka eller omförhandla krediten under återstoden av sin livstid. Enligt Svensk Hypotekspension är bolagets kredittagare inte känsliga för störningar eftersom det är objektet, och inte subjektet, som möjliggör betalning av kreditbeloppet och räntorna. Bolaget menar att de skäl som anförs för införandet av lagbestämmelsen om amortering, och de remitterade föreskrifterna om amorteringskrav, inte gäller för kapitalfrigöringskrediter.

Svensk Hypotekspension kommer enligt egen uppgift inte att omfattas av föreskrifterna eftersom det i dagsläget inte är ett kreditinstitut. Men om dess produkt inte undantas omöjliggörs en eventuell framtida auktorisation som kreditinstitut eller att bolaget köps upp av ett kreditinstitut. Om amorteringskravet utsträcks till att omfatta företag som faller under den föreslagna lagen om bolåneinstitut²⁸ skulle Svensk Hypotekspensions verksamhet förmodligen omfattas.

Svensk Hypotekspension anför vidare att regleringen innebär en allvarlig inskränkning i bolagets affärsmöjligheter. En sådan inskränkning i enskildas näringsverksamhet får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och med iakttagande av proportionalitetsprincipen, enligt 2 kap. 17 § regeringsformen och artiklarna 16 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Kapitalfrigöringskrediter omfattas inte av bolånedirektivet. Enligt Svensk Hypotekspension har hittills ungefär 10 000 kredittagare utnyttjat kreditformen, och det tillkommer drygt 1 000 nya kredittagare årligen med en kreditvolym om ungefär 500 miljoner kronor per år.

Finansinspektionens skäl: Så kallade seniorlån och kapitalfrigöringskrediter är generellt sett lån som tas mot säkerhet i en bostad och för vilka låntagaren inte löpande betalar någon ränta eller amortering. Villkoren för de olika krediterna skiljer sig åt. Med kapitalfrigöringskrediter avses vanligtvis lån som bland annat förfaller till betalning vid dödsfall och innehåller en så kallad

²⁸ Se SOU 2015:40.

skuldfrigaranti, det vill säga att det återbetalningspliktiga beloppet aldrig kan överstiga det låntagaren eller dennes dödsbo kan få ut vid en marknadsmässig försäljning av bostaden.

Finansinspektionen anser inte att det finns skäl att behandla sådana lån på annat sätt än andra bolån när det gäller tillämpningen av amorteringskravet. I den mån som dessa lån medför att den totala belåningen överstiger 50 procent av bostadens värde ska de alltså amorteras. I många fall har dock de som beviljas seniorlån och kapitalfrigöringskrediter sannolikt en lägre belåningsgrad än så och påverkas därför inte av amorteringskravet. Seniorlån och kapitalfrigöringskrediter som lämnas genom avtal som ingås innan föreskrifterna börjat gälla, men som utnyttjas efter denna tidpunkt, är inte att betrakta som ett nytt bolån och ska således inte omfattas av amorteringskravet.

Finansinspektionen delar inte Svensk Hypotekspensions bedömning att de villkor som normalt ställs upp för så kallade kapitalfrigöringskrediter innebär att dessa ska undantas från amorteringskravet. Trots de villkor som ställs vid lämnande av dessa krediter kvarstår det risker för att störningar kan komma att påverka hushållets konsumtionsbeteende. Även med skuldfrigaranti innebär ett bostadsprisfall att dessa hushålls förmögenhet, och framtida konsumtionsutrymme minskar. Dessutom kvarstår, även med denna typ av krediter, en risk för överskuldssättning hos hushållen. Även om krediten inte kan resultera i att låntagaren har kvar en restskuld efter att ha sålt bostaden gräver krediten ur den buffert som låntagaren har genom ett övervärde i bostaden jämfört med storleken på krediten. Det är långtifrån uteslutet att låntagaren, av någon annan anledning än att denne avlider eller flyttar till ett vårdhem, vill sälja bostaden och flytta till en annan bostad. Det kan i en sådan situation vara mycket relevant för låntagaren att ha ett betydande övervärde kvar i bostaden och därmed möjliggöra en sådan flytt. Vidare är såväl seniorlån som kapitalfrigöringskrediter generellt förknippade med avsevärt högre räntekostnader är vanliga bolån. Eftersom räntebetalningarna ackumuleras och läggs till den befintliga skulden så ökar den sammanlagda belåningen allt snabbare över tid. Det finns därför goda skäl att hålla nere belåningsgraden för dessa lån. De skäl som ligger bakom införandet av amorteringskravet är alltså relevanta även för seniorlån och kapitalfrigöringskrediter. Sammanfattningsvis finns det inte tillräckliga skäl för att undanta seniorlån eller kapitalfrigöringskrediter från tillämpningen av amorteringskravet.

Bolåneföretagen, det vill säga banker och kreditmarknadsföretag, har en särställning i samhället i förhållande till andra typer av företag på grund av den betydelse som deras verksamhet har i olika hänseenden. Företagen har en central uppgift i det finansiella systemet och driver en från samhällssynpunkt viktig verksamhet. Att deras rörelse bedrivs på ett tillfredsställande sätt är av stor betydelse för samhället. Ett liknande resonemang är även giltigt för andra företag verksamma i den finansiella sektorn. De finansiella företagens särställning tar sig uttryck i lagstiftningen genom att de är underkastade särskilda rörelseregler och står under tillsyn av Finansinspektionen.

En central del av bolåneföretagens verksamhet är att lämna bolån. I avsnitt 1 har Finansinspektionen förklarat vilka makroekonomiska risker som hushållens skuldsättning utgör. Att införa ett amorteringskrav är, mot bakgrund av de skäl som framförs i förarbetena till den nya bestämmelsen i LBF och i denna promemoria, att skydda angelägna allmänna intressen. Regeringsformen innebär därmed inget hinder för att införa ett sådant krav. Mot bakgrund av vad som anförts ovan står ett amorteringskrav inte heller i strid med artiklarna 16 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2.4.13 Separationer m.m.

Finansinspektionens ställningstagande: I de fall där den kvarboende vid en separation eller liknande endast övertar den andra partens del av det befintliga bolånet uppstår ingen nyutlåning. Förutsatt att det övertagna bolånet togs innan föreskrifterna trädde i kraft aktualiseras inte något amorteringskrav. Detta förutsätter dock att bolånet totalt sett inte utökas.

I de fall där den kvarboende övertar den andra partens del, men även utökar det totala bolånet (till exempel för att kompensera den som flyttar för ett övervärde som skapats i bostaden) är utökningen att betrakta som nyutlåning som omfattas av amorteringskravet. Utökningen kan få amorteras med minst 10 procent per år under vissa förutsättningar (se avsnitt 2.3.2), men ska annars amorteras på samma sätt som andra nya bolån.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag. Remisspromemorian innehöll dock inget förslag om en alternativ amorteringstakt för tilläggs lån (avsnitt 2.3.2).

Finansinspektionens skäl: En separation eller liknande omständigheter kan leda till att någon som ingår i ett hushåll och som var med och bekostade bostaden lämnar den. Någon av de personer som delade bostaden kan då komma att ensam ha kvar bostaden. Sådana situationer kan, efter till exempel en bodelning, leda till att bolånet behöver utökas och därmed till ett krav på amortering.

2.4.14 Tillkommande bolånetagare

Finansinspektionens ställningstagande: Det kan uppstå situationer då en person först har förvärvat en bostad och en annan person därefter, i syfte att varaktigt samäga bostaden med den förstnämnda personen, förvärvar en andel av bostaden.

Om den tillkommande personen förvärvar en del av bostaden och tar över en del av den första personens lån, och ingen av dem tar något lån som ökar det totala bolånet, ska ingen nyutlåning anses föreligga. Detsamma gäller om den tillkommande personen tar upp ett eget bolån och detta lån ersätter en del av den förste personens lån (den totala belåningen förblir densamma). Något krav på amortering föreligger då inte heller.

Om förvärvet finansieras genom att den andre personen tar ett lån mot säkerhet i bostaden som ökar det totala bolånet föreligger det nyutlåning som omfattas av amorteringskravet. Liksom i andra fall gäller att det bara är den nya delen av den totala belåningen som omfattas av amorteringskravet.

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

Finansinspektionens skäl: Amorteringskravet ska inte motverka att flera personer samäger en bostad och fördelar ett befintligt bolån, det vill säga ett bolån som lämnades innan föreskrifterna trädde i kraft, mellan sig. En eventuell utökning av det befintliga bolånet omfattas dock.

2.5 Värderingen av bostaden

2.5.1 Värderingen

Finansinspektionens ställningstagande: Tillämpningen av amorteringskravet ska utgå från bostadens föränderliga marknadsvärde. Utgångspunkten är marknadsvärdet på bostaden när den förvärvades. Omvärdering ska inte få göras tidigare än fem år efter det att bostaden förvärvades eller efter att en omvärdering som ledde till en ändring av amorteringsbeloppet gjordes. En omvärdering som inte ledde till en ändring av amorteringsbeloppet utgör alltså inget hinder mot att en ny omvärdering görs tidigare.

Omvärdering ska också vara tillåten om det sker en avsevärd förändring av värdet på bostaden som inte beror på den allmänna prisutvecklingen på bostäder i landet eller lokalt.

En ny värdering ska alltid gälla när helt nya ägare förvärvar en bostad. För bolånetagare som redan har en bostad och efter att föreskrifterna trätt i kraft upptar ny belåning med bostaden som säkerhet gäller att bostaden får värderas i samband med att den nya belåningen lämnas.

Remisspromemorian: Innehöll i huvudsak samma förslag.

Remissinstanserna: *Riksbanken* anser att möjligheten till omvärdering innebär lägre amorteringar, trots att amorteringarna även utan omvärdering skulle vara låga jämfört med i andra länder. Det är även viktigt att se till skulderna som en andel av inkomsterna och genom omvärdering kan denna relation till och med öka om bostadspriserna växer snabbare än inkomsterna. Amorteringskravet i sin nuvarande utformning väntas endast ha en liten effekt på skuldsättningen.

Finansbolagens förening, Bluestep, Svenska Bankföreningen, Stockholms Handelskammare och *Bostadsrätterna* anser att marknadsvärdering bör vara tillåten vid byte av kreditgivare. De anser att tröghetsregeln medför en rad komplikationer, särskilt vid byte av kreditgivare. Trögheten ställer stora krav på informationsutbyte vid byte av långgivare och har begränsad påverkan på hur mycket som amorteras. Värderingar av bostäder kan vara interna handlingar

som, enligt avtal med värderingsföretagen, inte får föras vidare. Nyttan med tröghetsregeln är marginell.

Tröghetsregeln medför problem med utbyte av information om värdering vid bankbyte. En ny långgivare är utlämnad till tidigare långgivares välvilja att dela uppgifter. Detta kan resultera i långa handläggningstider eftersom bytet inte är prioriterat hos den befintliga långgivaren. Detta kan leda till att det kan ta lång tid för en kund att få svar på förfrågningar om villkor eftersom en slutlig kreditbedömning inte kan upprättas utan information om amorteringsbelopp. *Konkurrensverket* anser att dessa förhållanden kan innebära en risk för att konkurrensen begränsas.

Svenska Bankföreningen och Bluestep framför att en bank, på grund av banksekretess, inte får utbyta information om en kunds värdering utan kundens medgivande. De vill att omvärdering av bostaden ska tillåtas vid byte av långgivare eller att det ska förtydligas att det nya bolåneföretaget inte behöver acceptera en tidigare värdering. Flera remissinstanser anser att om tröghetsregeln ska vara kvar så behöver det regleras hur informationsutbytet ska gå till.

Svenska Bankföreningen anser att definitionen av ”marknadsvärde” bör omformuleras. Marknadsvärde bör enligt föreningen definieras precis som värderingsföretagen och Samhällsbyggarna gör, det vill säga ”Marknadsvärde är det pris som sannolikt skulle betalas/erhållas om fastigheten bjöds ut på en fri och öppen marknad med tillräcklig marknadsföringstid, utan partsrelationer och utan tvång”. Nu är definitionen enligt Svenska Bankföreningen snarlik men inte exakt densamma. Bluestep framför liknande synpunkter, nämligen att begreppen marknadsvärde och marknadspris används synonymt, men marknadspriset kan väsentligt skilja sig från marknadsvärdet vid till exempel överlåtelser mellan närstående eller ombildning.

Vidare anser Svenska Bankföreningen att undantaget för bolån som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder skapar en svårighet i värderingen av dessa bostäder. Undantaget för nyproduktion gör att förstagångsköparen sannolikt kommer att betala en ”premie” för bostaden. Detta måste sannolikt beaktas när banken ska värdera bostaden, vilket kan få konsekvenser, både för beräkningen av amorteringskravet och för tillämpningen av bolånetaket.

Svenska Bankföreningen, Riksbanken och *Mäklarsamfundet* anser sammanfattningsvis att det behöver förtydligas vad som avses med ”avsevärd värdeförändring”. Det kan bli svåra gränsdragningar eftersom Finansinspektionens promemoria ger få exempel på vad som kan utgöra en sådan värdeförändring. De vill att föreskrifterna förtydligas och Svenska Bankföreningen föreslår att omvärdering ska tillåtas om en viss proportionell värdeökning (till exempel 20 procent) har ägt rum. Dessutom bör det förtydligas att en omvärdering får ske först när den omfattande reoveringen eller ombyggnationen har slutförts. Det ska inte vara möjligt att ge spekulativa värderingar på framtida arbeten.

Finansinspektionens skäl: Mot bakgrund av att Finansinspektionen bedömer att det är bolån som överstiger 50 procent av en bostads värde som främst behöver amorteras är en viktig utgångspunkt vilket värde på bostaden som används. Amorteringskravet ska utgå från bostadens föränderliga marknadsvärde. För att åstadkomma en viss tröghet, och därmed undvika att stigande bostadspriser snabbt leder till lägre amorteringar, ska omvärdering av en bostad inte få göras oftare än vart femte år (vilket kan kallas en tröghetsregel). Om en omvärdering inte leder till någon ändring av amorteringstakten behöver man inte vänta ytterligare fem år med att omvärdera bostaden. Syftet med tröghetsregeln är nämligen att förhindra att en kraftig prisuppgång snabbt reducerar amorteringstakten.

Detta innebär att det tidigast fem år efter förvärvet av en bostad ska vara tillåtet att värdera om bostaden och utifrån den nya värderingen ändra amorteringstakten på lånet. Bolåneföretaget ska dock varken vara skyldigt att acceptera en viss värdering av bostaden eller att bekosta den. För hushåll som förvärvat sin bostad innan amorteringskravet trätt i kraft gäller att en omvärdering av bostaden får göras om och när bolånet utökas, oavsett om det gått fem år sedan bostaden förvärvades. Detta gäller första gången en utökning av lånet sker efter att amorteringskravet trätt i kraft. Därefter gäller de vanliga reglerna för när omvärdering får ske.

Som Riksbanken påpekar kan möjligheten till omvärdering innebära lägre amorteringar, särskilt om priserna på bostäder går upp kraftigt. Finansinspektionen anser dock att det vore orimligt att inte tillåta omvärdering överhuvudtaget. Detta skulle i praktiken kunna innebära att amorteringarna ska fortsätta till dess den faktiska belåningsgraden är betydligt lägre än 50 procent, till exempel 20 procent. Detta krav skulle vara betydligt mer långtgående än vad Finansinspektionen bedömer som nödvändigt för att dämpa riskerna med hushållens skuldsättning.

Det finns dock skäl att tillåta en omvärdering av bostaden tidigare än fem år efter den senaste omvärderingen, om värdet på bostaden har förändrats avsevärt av någon annan anledning än den allmänna prisutvecklingen på bostäder. Förhållanden som kan ge upphov till en avsevärd värdetförändring är till exempel att det skett omfattande reoveringar, ombyggnad eller tillbyggnad av bostaden. Det ska alltså vara fråga om omfattande förändringar som avsevärt ändrar värdet på bostaden. Reovering av enstaka rum (inklusive badrum och kök), tillbyggnad av till exempel en balkong eller altan eller byggande av carport eller indragning av bredband skapar generellt sett inte en sådan värdeökning. När det gäller värdehöjande arbeten på bostaden är det inte kostnaden för att utföra arbetena som ska räknas, utan den påverkan som arbetena har på marknadsvärdet på bostaden. Finansinspektionen anser inte att det finns anledning att ytterligare förtydliga vad som avses med avsevärd värdetförändring.

Om bolånet utökas eller om ett nytt lån lämnas med samma bostad som säkerhet ska eventuell amorteringsskyldighet av den nya belåningen beräknas utifrån den senast gjorda värderingen (som kan vara förvärvstillfället). Någon omvärdering av bostaden får alltså inte göras vid ny belåning om inte fem år har passerat sedan den senaste värderingen som ledde till en ändring av amorteringsbeloppet. Däremot ska, som tidigare nämnts, omräkning av belåningsgraden och amorteringsbeloppet göras om bolånet utökas. När det gått fem år efter den senaste värderingen som ledde till en ändring av amorteringsbeloppet, eller efter att omfattande värdehöjande arbeten utförts på bostaden, får en omvärdering göras och denna kan påverka amorteringen av såväl de ursprungliga som de nya delarna av bolånet.

Om bostadspriserna sjunker kan en omvärdering av bostaden leda till att amorteringskravet skärps, till exempel om belåningsgraden skulle stiga över 70 procent av marknadsvärdet. Eftersom det inte föreslås något krav på omvärdering av bostaden, kommer dessa situationer sannolikt att vara sällsynta och möjliga att undvika för låntagare som inte vill amortera mer än de redan gör. Föreskrifterna inskränker dock inte långgivarens kontraktsevenliga rätt att kräva amortering, vilket långgivaren kan önska göra till exempel om bostadens värde har minskat.

Om blacolån omvandlas till bolån kan detta få till följd att belåningsgraden överstiger 85 procent av värdet på bostaden enligt den senaste värderingen som gjorts enligt amorteringsföreskrifterna. Det beror på att omvandling av blacolån till bolån kan ske under de förutsättningar som framgår av bolånetaket, vilket omfattar en möjlighet att när som helst omvärdera bostaden. Om en omvandling av blacolån till bolån, eller en annan utökning av bolånet, medför att belåningen blir högre än när amorteringsbeloppet räknades fram, ska amorteringsbeloppet räknas om utifrån den nya totala belåningen. Årlig amortering ska ske med 1 eller 2 procent av den totala belåningen när den var som störst. Detta gäller alltså även om belåningsgraden skulle överstiga 85 procent enligt amorteringsföreskrifterna.

Flera remissinstanser menar att tröghetsregeln medför en rad komplikationer, särskilt vid byte av kreditgivare. Vid de tillfällen då låntagaren avser att byta bolåneföretag, eller då låntagaren utöver sitt befintliga bolån ansöker om bolån från ett annat bolåneföretag, uppstår frågan om hur information om den gällande värderingen ska lämnas till ett nytt bolåneföretag. Enligt 1 kap. 10 § LBF får enskildas förhållande till kreditinstitut inte obehörigen röjas. Om ett bolåneföretag ombeds att skicka uppgifter till ett annat bolåneföretag måste företaget säkerställa att det uppfyller lagens krav, till exempel genom att inhämta ett medgivande från de kunder som är berörda. Bankbyten föranleds av att kunden önskar byta bank. Det bör därför vara möjligt för bank A att inhämta ett medgivande från kunden att skicka information om denne till bank B. Om någon av bankerna känner sig det minsta osäker på om den har rätt att utbyta information med en annan bank kan denna alltid överlämna informationen till kunden med budskapet att den själv får överlämna informationen till den andra banken. Som framgår av avsnitt 2.3.3 innehåller

föreskrifterna dock även en bestämmelse om att bolåneföretagen skriftligen ska informera respektive låntagare om de uppgifter som ligger till grund för beräkningen av amorteringskravet. Om en låntagare vill inhämta offerter från flera olika presumtiva bolåneföretag kommer låntagaren alltså att själv ha de uppgifter som behövs för att presumtiva nya långivare ska kunna lämna en offert. Någon reglering kring informationsutbyte mellan bolåneföretagen behövs alltså inte.

Eftersom avsikten är att bolånetagare ska kunna byta bolåneföretag är det viktigt att den information som inhämtas i en värdering kan lämnas till ett nytt presumtivt bolåneföretag. Det åligger således det företag som inhämtar en värdering av en bostad att se till att nödvändig information i värderingen utan vidare kan lämnas till såväl bolånetagaren som till ett annat bolåneföretag om bolånetagaren så önskar.

Vissa remissinstanser antyder att ett nytt bolåneföretag skulle vara ”bundet” av en tidigare värdering och att det skulle utgöra ett problem för det nya bolåneföretaget. Det stämmer att det nya bolåneföretaget, vid tillämpningen av föreskrifterna om amorteringskrav, är bundet av den tidigare värderingen. Det nya presumtiva bolåneföretaget måste utgå från den värdering som gjorts av det befintliga bolåneföretaget för att beräkna den minsta amortering som krävs enligt föreskrifterna, om det inte har gått minst fem år sedan den senaste värderingen gjordes. Det nya presumtiva bolåneföretaget är dock inte förhindrat att göra eller inhämta andra värderingar eller att ställa hårdare krav på amortering än vad som följer av dessa föreskrifter. Detta innebär att den värdering som kommer från det befintliga bolåneföretaget inte kommer tvinga det presumtiva bolåneföretaget att agera på ett visst sätt, annat än att ställa ett visst minimikrav på hur stora amorteringarna måste vara i enlighet med den värdering som görs enligt 4 § i föreskrifterna. Det nya bolåneföretaget är alltså fritt att för sin egen kreditprövning och riskhantering, och eventuella andra syften, inhämta en ny värdering av bostaden. Det är självklart att en omvärdering som görs för att beräkna amorteringskravet även får användas för andra syften, förutsatt att värderingen uppfyller alla de krav som ställs för dessa syften.

Finansinspektionen finner inte anledning att ändra definitionen av ”marknadsvärde”. Definitionen används redan vid tillämpningen av bolånetaket. Däremot har Finansinspektionen i denna promemoria sett över användningen av begreppen ”marknadsvärde” respektive ”marknadspris”

Undantaget för nyproducerade bostäder gör inte att bostäder ska värderas annorlunda än i dag. Generellt sett gäller vid värderingen av en bostad att värdet kan avvika från vad en köpare betalat för den. Om en köpare betalar mer för bostaden än den kan anses vara värd kan detta påverka hur amorteringskravet och bolånetaket tillämpas. Finansinspektionen redogör i avsnitt 2.7 för skälen för att krediter som lämnas vid förvärv av nyproducerade bostäder får undantas från amorteringskravet.

2.5.2 Vilka bostäder ska omfattas?

Finansinspektionens ställningstagande: Kravet ska endast omfatta bostäder i Sverige. Amorteringskravet ska alltså inte omfatta krediter som lämnas mot säkerhet i en bostad i utlandet. I likhet med vad som gäller för bolånetaket ska fritidshus och fritidsfastigheter omfattas. Kravet ska dock inte omfatta krediter som lämnas mot säkerhet i jord- eller skogsbruksfastigheter (lantbruksenheter enligt fastighetstaxeringslagen).

Remisspromemorian: Bortsett från vad som gäller för jord- och skogsbruksfastigheter innehöll remisspromemorian samma förslag. Enligt remissförslaget skulle krediter som lämnas mot säkerhet i jord- och skogsbruksfastigheter omfattas av amorteringskravet, dock bara den del av krediten som avsåg bostadsdelen av fastigheten. Enligt förslaget skulle uppdelningen av krediten ske baserat på den skatterättsliga uppdelning av jord- och skogsbruksfastigheter i en bostadsdel och en näringsdel.

Remissinstanserna: Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) anser att jord- och skogsbruksfastigheter bör undantas från amorteringskravet eftersom detta kan komma att omfatta vad som bör anses vara näringsidkarkrediter. Detta kan enligt remissinstanserna strida mot lagrådsremissen som anger att reglerna enbart ska omfatta ”bolån” till enskilda personer. Den berörda volymen är liten. Belåningsgraden för jord- och skogsbruksfastigheter är normalt begränsad till 70-75 procent. Problemen med överskuldssättning och överprissättning finns normalt sett inte för lantbruksfastigheter. Förslaget innebär svåra avvägningar om bostäder tillhör företagsverksamhet eller inte. Vissa bostäder på dessa typer av fastigheter hyrs ut som en del av näringsverksamheten. Flera bostadsenheter kan finnas på en fastighet. Bankernas kreditprodukter är inte lämpade för amortering. Regleringen komplicerar investeringar i verksamheten och riskerar att snedvrider konkurrenskraften för svenskt skog och lantbruk.

En uppdelning av lånet utifrån Skatteverkets uppdelning av fastigheten i en näringsdel och en bostadsdel är komplicerad och svår för banker och kunder att hantera och förstå. Det är affärsmässiga lån. Detta ändras inte av att det på vissa fastigheter finns bostäder. Amorteringskravet blir felaktigt eftersom krediterna omfattar näringsidkare och inte privatpersoner. Konstlad uppdelning innebär att lantbrukaren tvingas amortera även på den del av lånet som avser näringsverksamheten. Det är inte möjligt att amortera enbart på den del av lånet som avser bostaden. Förslaget kommer att försämra konkurrenskraften gentemot andra länder. Detta går på tvärs mot intentionerna i regeringens arbete med att ta fram en nationell livsmedelsstrategi. Förslaget kan även få en negativ påverkan på möjligheten att genomföra generationsskiften.

Finansinspektionens skäl: Att kravet endast omfattar bostäder i Sverige överensstämmer med vad som redan gäller avseende bolånetaket. Amorteringskravet kommer därför inte att omfatta lån som lämnas mot säkerhet i en bostad i utlandet. Detta kan möjligen komma att innebära att en viss del av hushållens skuldssättning som är hänförlig till bostäder inte berörs av

amorteringskravet. Finansinspektionen bedömer dock att omfattningen av dessa lån, i förhållande till de totala bolånen, är begränsad och att riskerna förknippade med dessa lån därför totalt sett är små. Det är därför inte påkallat att utsträcka amorteringskravet till lån som lämnas mot säkerhet i bostad i utlandet.

Som bostad gäller en- eller tvåfamiljsbostäder och bostadsrätter för bostadsändamål. Även så kallade ägarlägenheter för bostadsändamål ska omfattas. På samma sätt som gäller under bolånetaket, ska inte den skatterättsliga definitionen av en bostad eller fastighet tillmätas någon avgörande betydelse.

Föreskrifterna omfattar bolån till enskilda personer. Med enskilda personer avses inte bara fysiska personer eller konsumenter, utan även bolag, eller andra former av näringsidkare, som förvärvar en bostad för att bolagets ägare eller näringsidkaren ska kunna bo där. Det saknar således betydelse om bostaden därigenom skulle klassificeras som näringsfastighet eller näringsbostadsrätt på grund av att den förvärvas av en juridisk person. Kraven på amortering ska inte ställas lägre än för den som förvärvar bostaden privat. Finansiering av juridiska personers förvärv av bostad bör följaktligen omfattas av amorteringskravet.

I likhet med vad som gäller för bolånetaket ska fritidshus och fritidsfastigheter omfattas. Finansinspektionen ser ingen anledning till att fritidsfastigheter ska undantas från föreskrifterna då bolånen som avser fritidsfastigheter kan ha en betydande inverkan på den totala skuldsättningen.

En särskild fråga är vad som ska gälla för fastigheter där det kan bedrivas jordbruks- eller skogsverksamhet, men som också omfattar en eller flera bostäder. Flera remissinstanser har framfört att jord- och skogsbruksfastigheter borde undantas från amorteringskravet. Finansutskottet har uttalat vikten av att jord- och skogsbruksfastigheter undantas från amorteringskravet, och hänvisat till vad regeringen skriver i propositionen. Mot denna bakgrund införs en möjlighet för bolåneföretagen att medge amorteringsfrihet vid nyutlåning mot säkerhet i en jord- eller skogsbruksfastighet (lantbruksenheter enligt fastighetstaxeringslagen).

2.6 Undantag vid särskilda skäl

Finansinspektionens ställningstagande: Ett bolåneföretag ska kunna medge att en bolånetagare under en begränsad period inte amorterar enligt föreskrifterna om det finns särskilda skäl. Det handlar om situationer när de ekonomiska förutsättningar väsentligt försämrats efter att ett bolån lämnats. Vidare förutsätts att en eventuell amorteringsfrihet ligger inom ramen för god kreditgivningssed.²⁹

Remisspromemorian: Innehöll samma förslag.

²⁹ Prop. 2015/16:89, s. 18.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, till exempel *Riksbanken*, *Riksgälden*, *Mäklarsamfundet* och *TCO*, är positiva till möjligheten för bolåneföretagen att medge undantag från amortering om det finns särskilda skäl. Riksbanken anger att det är viktigt att möjligheten till undantag vid särskilda skäl är begränsad på så sätt som Finansinspektionen föreslår och att kreditgivarna i sin tillämpning inte överskrider de ramar som anges. Riksbanken och Riksgälden stödjer förslaget att det ska vara upp till kreditinstituten att medge undantag.

Vissa remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen*, *LO* och *TCO*, anser att det behöver förtydligas vad som avses med särskilda skäl. Svenska Bankföreningen påpekar att dess tolkning är att Finansinspektionen inte ser en eventuell separation som ett särskilt skäl, vilket föreningen anser att det bör vara. *LO* vill att företagen ska bevilja undantag när det finns särskilda skäl såsom arbetslöshet, sjukdom och dödsfall i familjen och även att det ska framgå att eventuell partners situation ska beaktas. *LO* anser att det också bör framgå att undantagen beviljas även vid partners arbetslöshet eller sjukdom.

Svenska Bankföreningen och *Bluestep* väcker frågan om hur dokumentation av undantag ska ske eftersom bankerna har begränsade möjligheter att hantera personuppgifter. De anför sammanfattningsvis att det är förbjudet att behandla känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter som rör hälsa, utan ett samtycke. Samtycket måste vara frivilligt. Bankföreningen anser att det är angeläget att Finansinspektionen tydliggör om uppgifter om grunderna för undantag ska registreras och i så fall vilka uppgifter som kan registreras. Ett förtydligande måste föregås av samråd med Datainspektionen.

Riksbanken anser att det är angeläget att följa upp i vilken mån möjligheten att bevilja undantag utnyttjas av kreditgivarna, vilka skäl som anges vid medgivandet av undantaget och för hur långa perioder bolåneföretagen medger undantag. Detta är viktigt för att få en samlad bild av amorteringskravets effektivitet och för att få indikationer på om undantagsmöjligheten används i konkurrenssyfte.

Finansinspektionens skäl: Om det skulle saknas möjlighet att medge amorteringsfrihet finns en risk att hushållen blir mindre motståndskraftiga mot negativa störningar. Detta kan få stora privatekonomiska konsekvenser och på en aggregerad nivå innebära ökade makroekonomiska risker. Detta skulle motverka syftet med föreskrifterna som är att minska de makroekonomiska risker som högt belånade hushåll ger upphov till. Redan av dessa skäl ska därför ett bolåneföretag under en begränsad period kunna låta en låntagare avstå från att amortera om det finns särskilda skäl. Detta förutsätter dock att de omständigheter som utgör särskilda skäl inträffar efter att ett bolån lämnats och alltså inte finns när lånet beviljas.

Det vore alltför svårt att i föreskrifterna försöka ange alla de specifika skäl och omständigheter som gör att ett undantag kan komma ifråga. Varje hushåll har

sina specifika förutsättningar vilket gör att olika tänkbara negativa scenarion har olika allvarlig påverkan på hushållens ekonomiska förutsättningar. Därför anser Finansinspektionen att det ska finnas utrymme för bolåneföretagen att avgöra vad som ska anses vara särskilda skäl från fall till fall. Bolåneföretagen har stor erfarenhet av att hantera låntagare som hamnat i ekonomiska problem och har därmed goda förutsättningar att kunna avgöra om problemen är av sådan karaktär att en bolånetagare under en begränsad period ska få avstå från att amortera. Det behövs alltså inte något förtydligande av exakt vilka omständigheter som utgör särskilda skäl. Amorteringskravet och möjligheterna till undantag från detta bör inte på något betydande sätt förändra hur bolåneföretagen hanterar denna typ av lån och låntagare med ett svagt kassaflöde jämfört med i dag.

Det finns många omständigheter och situationer som gör att det kan finnas särskilda skäl att låta en låntagare avstå från att amortera under en period. Typiska situationer är arbetslöshet, längre sjukskrivningsperioder och dödsfall bland närstående. Även om de ändrade förutsättningar som låntagare kan drabbas av kan vara av permanent karaktär ska undantag från amorteringskravet vara tillfälliga och regelbundet utvärderas av långgivaren. Syftet med amorteringskravet är att minska de makroekonomiska riskerna med högt belånade hushåll. Att tillåta högt belånade hushåll att få permanenta undantag från amorteringskravet skulle motverka detta. Undantag bör dock kunna beviljas under ett flertal år om skälen kvarstår.

Utgångspunkten är att bolåneföretag ska följa existerande rutiner för kredithandläggning. Enligt 8 kap. 2 § LBF måste ett kreditinstituts kreditprövning vara organiserad så att den som fattar beslut i ett ärende har tillräckligt beslutsunderlag för att bedöma risken med att bevilja krediten. Enligt 8 kap. 3 § LBF ska ett kreditinstituts kreditbeslut dokumenteras så att beslutsunderlaget redovisas och så att kreditärendets hantering även i övrigt kan följas. Vidare ska ett kreditinstitut, enligt 2 kap. 1 § 8 Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut, bevara relevanta uppgifter som avser verksamheten och den interna organisationen i minst fem år. Enligt 20 § Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2004:6) om kreditriskhantering i kreditinstitut och värdepappersinstitut bör institut ha en god kreditkultur, t.ex. en god kunskap om kunden. För att uppfylla dessa redan existerande krav behöver kreditinstituten redan ha viss behandling av personuppgifter. Föreskrifterna om amorteringskrav bör inte innebära någon utökad skyldighet för instituten att ha god kännedom om kunden och att kunna bevara denna information för framtida användning.

Finansinspektionen kommer i sin tillsyn att undersöka efterlevnaden av amorteringskravet, i likhet med vad Finansinspektionen gör för andra tillämpliga regler. Detta kan till exempel ske inom ramen för den bolåneundersökning som Finansinspektionen genomför årligen.

2.7 Tidsbegränsad möjlighet till undantag för krediter som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder

Finansinspektionens ställningstagande: Bolåneföretagen ska få medge att bolån som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder undantas från amorteringskravet. Amorteringsfrihet ska kunna beviljas i maximalt fem år. Femårsperioden ska gälla från det att bostaden tillträdde. Med tillträde avses i föreskrifterna tidpunkten då bostaden blivit färdigställd och tillgänglig att flytta in i för förstahandsköparen. Om en nybyggd bostad färdigställs men inte säljs förrän till exempel ett år senare är det tidpunkten för förvärvarens tillträde till bostaden som räknas. När det gäller småhus som den som avser att bo i huset låter uppföra avses tidpunkten för när huset är beboeligt och kan utgöra säkerhet för ett bolån.

Möjligheten till undantag ska omfatta eventuella tilläggs lån som lämnas inom femårsperioden. Efter femårsperioden ska alla bolån som lämnats mot säkerhet i bostaden omfattas av amorteringskravet, oavsett om de lämnades i samband med förvärvet eller senare. Möjligheten till amorteringsfrihet gäller endast för den som först förvärvade bostaden.

Remisspromemorian: Innehöll ett förslag till undantag från amorteringskravet i fråga om lån som lämnas mot säkerhet i nyproducerade bostäder. Enligt förslaget var undantaget dock inte tidsbegränsat.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen*, *Riksbanken*, *Fastighetsägarna*, *Konsumentverket*, *Mäklarsamfundet*, *Saco*, *Riksgälden*, *Sparbankernas Riksförbund*, *Stockholms Handelskammare* och *Bostadsrätterna*, har framfört synpunkter på förslaget att inte ställa krav på amortering av krediter som lämnas vid förvärv av nyproducerade bostäder. Riksbanken, Svenska Bankföreningen, Saco och Konsumentverket avstyrker ett sådant undantag. Flera instanser anser att det åtminstone bör begränsas i tid, till exempel till fem år. Vissa remissinstanser, till exempel Svenska Bankföreningen, anser att möjligheten till amorteringsfrihet bör kopplas till bostaden, och inte till förstahandsköparen. Svenska Bankföreningen anför att låntagarna kan komma att anse att de har rätt till amorteringsfrihet och att detta medför ett tryck på bankerna att medge detta. Undantaget kan komma att användas som ett konkurrensmedel. *Sveriges Byggindustrier* anser att undantaget är en åtgärd som något kommer att lindra de negativa effekterna som amorteringskravet kommer att medföra.

Flera av remissinstanserna påpekar att det de närmaste åren behöver byggas ett stort antal bostäder i Sverige och att undantaget därmed kommer att innebära att en betydande del av hushållen kommer att undantas från amorteringskravet. Detta skulle medföra en urholkning av regleringen och en försvagning av amorteringsbeteendet. Undantaget riskerar även att leda till inlåsnings effekter. Vidare kommer undantaget leda till att det skapas en prispromie för nyproducerade bostäder, och att detta innebär en högre risk för det hushåll som köper bostaden. Undantaget kommer även att försvåra värderingen av bostaden

eftersom andrahandsköparen möjligen inte är beredd att betala lika mycket för bostaden som förstahandsköparen. Undantaget för nyproduktion går inte att motivera ur ett riskperspektiv.

Mäklarsamfundet framförde i sitt tidigare remissyttrande att lån till köp av nyproducerade bostäder borde undantas men har nu nyanserat sin inställning. Mäklarsamfundet anser att syftet med undantaget, att inte påverka nyproduktionen negativt, är vällovligt, men det har inom samfundet förts fram farhågor om hur ett undantag kan påverka prisutvecklingen för nyproducerade bostäder på längre sikt. Det finns då risk för betydande prisfall och därmed en snedvridning av bostadsmarknaden.

Finansinspektionens skäl: Enligt förarbetena till den nya bestämmelsen om amorteringskrav i 6 kap. 3 b § LBF bör krediter som lämnas för förvärv av en nyproducerad bostad kunna undantas från amorteringskravet. Detta för att minimera risken att nyproduktionen av bostäder minskar.³⁰ I propositionen angavs att undantaget bör gälla utan tidsbegränsning för den som förvärvar bostaden för första gången. Emellertid ansåg finansutskottet att möjligheten till amorteringsfrihet bör begränsas till fem år.

Mot denna bakgrund innehåller föreskrifterna en möjlighet för bolåneföretagen att, under maximalt fem år, medge låntagare som förvärvar en nyproducerad bostad att inte amortera. En sådan möjlighet innebär ingen skyldighet för bolåneföretagen att medge att en kredittagare inte ska amortera. Det är viktigt att bolåneföretagen själva har möjlighet att ställa krav på amortering.

Möjligheten till undantag ska gälla för alla bolån som lämnas mot säkerhet i den nyproducerade bostaden under femårsperioden. Det spelar alltså ingen roll om bolånet lämnades i samband med förvärvet eller om det lämnades senare under femårsperioden. Att ha en annorlunda reglering för så kallade tilläggs lån skulle komplicera regelverket och tillämpningen av det och inte medföra några betydande fördelar för hanteringen av riskerna med hushållen skuldsättning. Fem år efter förvärvet av bostaden ska dock samtliga lån som lämnades under femårsperioden omfattas av amorteringskravet.

Som flera remissinstanser påpekar kan möjligheten till undantag för nyproducerade bostäder till viss del försvaga effekten av regleringen. Samtidigt kommer undantaget, till skillnad mot vad som gällde i remissförslaget, att vara tidsbegränsat. Dessutom kommer nybyggda bostäder löpande att omsättas, även om en viss inlåsnings effekt kan förväntas. Dessa faktorer innebär att möjligheterna till amorteringsfrihet kommer att minska efter hand. Dessutom är det möjligt att tillämpningen av undantaget kommer att vara begränsad eftersom bolåneföretagen inte har någon skyldighet att lämna amorteringsfria lån och kan vara ovilliga att medge amorteringsfrihet. Det är mycket möjligt att bolåneföretagen, i vart fall när belåningsgraden är hög, med hänsyn till sin

³⁰ Prop. 2015/16:89, s. 18.

egen riskhantering eller av andra skäl kommer att begära att kredittagaren amorterar.

Flera remissinstanser befärrar att undantaget kan komma att påverka värderingen av bostaden och att förstahandsköparen kan komma att betala en premie för bostaden med hänsyn till möjligheten till amorteringsfrihet. En farhåga är att undantaget ska påverka prisutvecklingen för nyproducerade bostäder på längre sikt och att det då finns risk för ett betydande prisfall. Finansinspektionen delar uppfattningen att andrahandsvärdet för nyproducerade bostäder kan bli lägre när bostaden säljs vidare eftersom det inte längre går att få undantag från amorteringskravet. I enskilda fall kan därför möjligheten till amorteringsfrihet göra att förstahandsköparen av en nyproducerad bostad är beredd att betala en premie för bostaden. Om så är fallet kan detta påverka den värdering av bostaden som bolåneföretaget har att utgå ifrån, både vad gäller beräkningen av amorteringskravet och vid tillämpningen av bolånetaket. Men genom att möjligheten till amorteringsfrihet tidsbegränsas kommer den prispremie som en förstahandsköparen eventuellt är beredd att betala sannolikt att vara mindre än den annars hade varit.

Vad som utgör, eller vad som kommer att utgöra, en nyproducerad bostad är vanligtvis inte svårt att bedöma. Det kan dock finnas situationer där det inte är lika enkelt. Som huvudregel gäller att nyproducerade bostäder föreligger i de fall det har byggts ny boarea och det på den nya arean har skapats nya bostäder. En nyproducerad bostad förutsätter inte att det uppförs en helt ny byggnad. Ombyggnationer av befintliga byggnader kan leda till att det skapas nyproducerade bostäder. Det kan till exempel handla om att en fastighets funktionella användningsområde ändras så att en bostad skapas. Det innebär att till exempel lån som tagits för att förvärva en bostad som tillkommit genom en ombyggnad av en industrilokal, ett förråd eller en vind som tidigare inte var en bostadsenhet bör kunna medges undantag från amorteringskravet. Även lån som tas för att förvärva bostäder som uppstår vid tillbyggnader av en befintlig bostadsfastighet och som ger upphov till ytterligare bostadsenheter bör kunna undantas. Däremot kan inte lån som tagits för att finansiera en utökning av en befintlig bostadsenhet undantas. Det innebär att sådana byggåtgärder som endast ökar befintlig bostadsyta inte är att betrakta som nyproduktion. I begreppet ny bostad ingår det att bostaden ska utgöras av ny boarea. Det innebär att bostäder som skapas genom att större bostadsenheter delas upp i flera mindre enheter inte kan anses utgöra sådan nyproduktion som kan ge bolåneföretagen möjlighet att medge att en låntagare inte ska amortera. Detsamma gäller vid ombildningar av hyresrättslägenheter till bostadsrätter. Detta utgör endast en förändring av upplåtelseform och innebär inte att det skapas nya bostäder. Lån som lämnas till låntagare som vid ombildningar förvärvar en tidigare hyresrättslägenhet omfattas således inte av undantaget.

Det är inte ovanligt att enskilda lånar pengar för att dels förvärva en fastighet, dels bekosta uppförandet av en bostad på fastigheten. Ibland används intialt lån som kallas byggnadskreditiv som sedermera omvandlas till bolån. När det finns en användbar bostad på fastigheten föreligger en nyproducerad bostad och

bolåneföretaget får medge att de bolån som lämnats, för att bekosta förvärvet av fastigheten och uppförandet av byggnaden, inte ska amorteras. Detta gäller för den låntagare som ursprungligen låtit uppföra bostaden i syfte att använda den. Om en näringsidkare uppfört bostaden med avsikten att låta någon annan förvärva den, är det förvärvaren som ska anses vara den ursprunglige förvärvaren och som ett bolåneföretag därmed får medge att inte amortera i enlighet med föreskrifterna.

3 Regleringens konsekvenser

Finansinspektionen redogör nedan för de konsekvenser som föreskrifterna bedöms få för bolåneföretagen, samhället och konsumenterna samt för Finansinspektionen. Regelrådet har vid sin granskning av konsekvensanalysen funnit att den uppfyller kraven 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

3.1 Konsekvenser för bolåneföretagen

De företag som berörs direkt av det föreslagna amorteringskravet är kreditinstitut (det vill säga banker och kreditmarknadsföretag) som lämnar bolån. I dagsläget rör det sig om omkring 130 företag. Av dessa är det dock ett begränsat antal som lämnar bolån i någon större omfattning. Bolån lämnas nämligen i stor utsträckning av bankaktiebolag med tillhörande hypoteksbolag och sparbanker. Totalt uppgår dessa till omkring 90 företag. De åtta största aktörerna, Danske bank, Handelsbanken, Länsförsäkringar bank, Nordea, SBAB, SEB, Skandiabanken och Swedbank, står tillsammans för ungefär 95 procent av den totala utestående bolånevolymen i Sverige och utgör därmed nästan hela marknaden.³¹

Finansinspektionen bedömer att föreskrifterna kommer att innebära något högre kostnader för bolåneföretagen. Amorteringar är något som bolåneföretagen hanterar redan i dag. Amorteringskravet väntas därför inte innebära några omfattande anpassningar för företagen, även om vissa engångskostnader uppstår för att anpassa rutiner och interna system samt för att utbilda personal. Finansinspektionen uppskattar, efter samråd med Svenska Bankföreningen, att amorteringskravet ger upphov till engångskostnader i storleksordningen tre till sju miljoner kronor vardera för de åtta största bolåneföretagen. En del av kostnaderna, till exempel de för utbildning, beror på storleken på bolåneföretagen och omfattningen av bolåneverksamheten, medan vissa kostnader bör vara relativt lika oavsett bolåneföretagets storlek och verksamhet. Sammantaget bör engångskostnaderna därför bli lägre för de mindre bolåneföretagen, men kan ändå innebära en större börda i förhållande till dessa företags mindre omsättning. Finansinspektionen uppskattar att engångskostnaderna för de mindre bolåneföretagen i genomsnitt blir som mest

³¹ Det är dessa åtta banker som ingår i Finansinspektionens bolåneundersökning.

en miljon kronor. Sammantaget bedömer Finansinspektionen att den totala engångskostnaden för hela bolånesektorn uppgår till som mest 122 miljoner kronor.³² Dessa uppskattningar är dock föremål för stor osäkerhet och den faktiska kostnaden kan komma att skilja sig från denna uppskattning.

Trots att engångskostnaderna kan utgöra en större börda för de mindre bolåneföretagen relativt deras omsättning bedömer Finansinspektionen att regleringen inte innebär några större begränsningar för konkurrensen på bolånemarknaden. Det beror framförallt på att engångskostnaderna är små i förhållande till de intäkter som bolåneverksamhet ger upphov till. Vidare väntas amorteringskravet inte försvåra för nya aktörer att komma in på bolånemarknaden, eftersom kravet inte bör innebära några väsentliga ytterligare kostnader för att inleda bolåneverksamhet.

Utöver engångskostnaderna uppstår även vissa löpande kostnader för bolåneföretagen till följd av regleringen. Det handlar främst om att kraven kan innebära att vissa kundmöten kan ta längre tid att genomföra och att bolåneföretagen därför behöver mer personal. I samband med byte av långgivare uppstår även ett behov av information om låntagarens befintliga bolån och amorteringar, till exempel om när den senaste värderingen av bostaden gjordes. De löpande kostnaderna beror både på bolåneföretagets storlek och affärsmodell och kan därför variera väsentligt mellan olika företag. Finansinspektionen uppskattar att de totala kostnaderna högst kommer att uppgå till cirka 105 miljoner kronor per år för hela bolånesektorn. Uppskattningen baseras på data från bolåneundersökningen 2015 då de åtta största bolåneföretagen under året upprättade nya bolåneavtal på totalt knappt 540 miljarder kronor. Genomsnittlig lånestorlek var ungefär 1,75 miljoner kronor vilket innebär omkring 310 000 kundmöten. För hela bolånemarknaden blir det då ungefär 325 000 kundmöten. I beräkningen har Finansinspektionen antagit att amorteringskravet innebär en ökad resursåtgång motsvarande 15 minuters personaltid och att kostnaden för en personaltimme är 1 300 kronor.

I samband med att ett bolån lämnas torde frågan om amortering av lånet ofta diskuteras mellan bolåneföretaget och låntagaren. Frågan om amortering av bolån hanteras därför redan i dag inom ramen för bolåneföretagens löpande verksamhet. Detta bör innebära att amorteringskravet inte kommer att medföra betydande förändringar av företagets kundmöten, organisation och system. Finansinspektionens uppskattning av kostnaderna för företagen bör därför ses som en övre gräns.

På sikt innebär amorteringskravet även att bolåneföretagens utestående bolånevolym blir lägre än vad den skulle ha varit utan kravet. Det innebär sannolikt minskade ränteintäkter för bolåneföretagen, men samtidigt lägre risker för de enskilda bolånetagarna och samhällsekonomin eftersom låntagarna blir mindre känsliga för störningar.

³² Med ett antagande om ett maximalt genomsnitt på 5 miljoner kronor för de åtta största företagen blir den totala summan: $8 \times 5 \text{ miljoner} + 82 \times 1 \text{ miljon} = 122 \text{ miljoner kronor}$.

Räntenivån är det viktigaste konkurrensmedlet på bolånemarknaden. Till skillnad från räntebetalningar är amorteringar inte en kostnad för låntagarna men de innebär en utgift som vissa låntagare kan vilja undvika. Amorteringsvillkor kan därför vara ett viktigt konkurrensmedel för bolåneföretagen. En reglering som begränsar företagens möjlighet att själva bestämma amorteringsvillkoren kan därför innebära att konkurrensen på bolånemarknaden till viss del försämras. Men utifrån de risker som högt belånade hushåll kan utgöra för ekonomin anser Finansinspektionen inte att det är önskvärt att bolåneföretag konkurrerar genom att erbjuda amorteringsfrihet till högt belånade hushåll.

Amorteringskravet förväntas inte ge upphov till några betydande kostnader i form av ytterligare rapportering för bolåneföretagen. De största företagen som lämnar bolån rapporterar årligen data till Finansinspektionen inom ramen för bolåneundersökningen. Resultatet av undersökningen används för att säkerställa att bolånetaket efterlevs och för att analysera riskerna med hushållens skuldsättning. Finansinspektionen avser att i framtiden även utsträcka bolåneundersökningen till att omfatta efterlevnaden av föreskrifterna om amorteringskrav.

3.2 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

3.2.1 Ökade amorteringar

Genom föreskrifterna införs en lägsta amorteringstakt för nya bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde. Hushåll med hög belåning bedöms reagera starkare på negativa störningar i ekonomin vilket kan skapa eller förstärka en lågkonjunktur. Genom att se till att dessa hushåll minskar sin belåning över tiden bidrar ett amorteringskrav till att dämpa de makroekonomiska risker som dessa hushåll utgör (se mer om detta i avsnitt 1).

För att bedöma hur amorteringskravet kommer att påverka låntagarnas amorteringar har Finansinspektionen gjort uppskattningar utifrån det stickprov av nya lån som årligen samlas in genom bolåneundersökningen. Uppskattningarna bygger på data från 2015 och tar inte hänsyn till eventuella beteendeeffekter, det vill säga att låntagare efter att kravet har införts kan välja att belåna sig lägre än tidigare. Kalkylerna tar inte heller hänsyn till att amorteringskravet kan ha en dämpande effekt på utvecklingen av bostadspriserna.

Föreskrifterna innebär att andelen hushåll med nya bolån som amorterar skulle öka från 67 till 87 procent. Amorteringsbeloppet i förhållande till hushållens inkomster skulle i genomsnitt öka från 3,3 till 6,0 procent. För låntagare med en belåningsgrad över 50 procent, det vill säga om man endast ser till de som träffas av kravet, skulle amorteringskravet innebära att amorteringarna i genomsnitt skulle öka från ungefär 1 450 kronor till 2 950 kronor per månad, vilket ungefär är en dubbling. Eftersom låntagare med belåningsgrader som uppgår till 50–70 procent i dagsläget amorterar i mindre utsträckning än

låntagare med belåningsgrader över 70 procent, skulle den relativa förändringen av andelen låntagare som amorterar bli störst för den förra gruppen av låntagare (diagram 3–5 i bilaga 1).³³

Låntagare med belåningsgrader över 85 procent, det vill säga låntagare som tagit blancolån i samband med bostadsfinansieringen, amorterar klart mer än andra låntagare. Det beror sannolikt främst på att bolåneföretagen ställer högre krav på amortering av lån utan säkerhet. När Finansinspektionen har bedömt effekterna av amorteringskravet för dessa låntagare har de amorteringar som följer av amorteringskravet lagts ihop med de amorteringar som i ursprungsläget görs på hushållets blancolån. Det innebär att amorteringarna för dessa låntagare till följd av amorteringskravet ökar från en redan hög nivå, från i genomsnitt knappt 7,5 procent av inkomsterna till knappt 10,5 procent av inkomsterna. Denna beräkning baseras på antagandet att blancolånen kommer att amorteras i samma takt även efter att föreskrifterna har börjat gälla.

Lån utan säkerhet, som till exempel konsumtionskrediter eller blancolån som tagits i samband med bostadsfinansiering, har oftast högre ränta än bolån. Det är därför bättre för hushåll med sådana lån att amortera på dessa i stället för på sina bolån. Eftersom det är ovanligt att långivare ger blancolån utan att kräva amorteringar kommer amorteringskravet på bolån i många fall att gälla samtidigt som amorteringskrav på andra lån, vilket kan leda till högre totala krav på amortering. Alltså är det rimligt att vänta sig att amorteringarna för låntagare med blancolån kommer att öka till följd av amorteringskravet. Det går emellertid inte att utesluta att vissa låntagare minskar sina amorteringar på blancolån till följd av amorteringskravet. För hushåll med nya bolån utgör blancolånen knappt 0,7 procent av hushållens totala nya lån. Sammantaget bedömer Finansinspektionen därför att eventuella högre räntekostnader till följd av att hushåll amorterar på bolånen i stället för på sina övriga lån borde vara små och endast omfatta ett begränsat antal hushåll.

Med det föreslagna amorteringskravet finns det dock förutsättningar för låntagaren att i första hand, under de förutsättningar som framgår av låneavtalet, amortera på de delar av bolånet som har relativt sett högre ränta.

En analys av effekterna av amorteringskravet för olika inkomstgrupper visar att de med de högsta inkomsterna påverkas något mer än andra inkomstgrupper sett till andelen som amorterar. Det gäller även om man ser till amorteringarnas storlek i förhållande till låntagarens inkomster (diagram 6–8 i bilaga 1). Det beror till stor del på att många låntagare med lägre inkomster redan i dag avsätter en större del av sin inkomst till amorteringar än vad låntagare med högre inkomster gör.

³³ Se Finansinspektionens promemoria ”Åtgärder mot hushållens skuldsättning – amorteringskrav”, Finansinspektionen Dnr 14-15503, för en mer detaljerad analys av effekterna av olika amorteringskrav.

Förändringen i amorteringsbeteendet blir störst i storstäder medan låntagare i övriga landet inte påverkas i lika stor omfattning (diagram 9–11 i bilaga 1). Det beror dels på att det i nuläget är vanligare med amorteringar i övriga landet, dels på att låntagare i övriga landet inte har lika stora skulder i förhållande till sina inkomster som de som bor i storstäder.

Det är i nuläget klart vanligare att yngre låntagare amorterar än äldre vilket sannolikt beror på att de också är högre belånade (över 70 procent). Amorteringskravet kommer därför att innebära en något större förändring av hur många som amorterar i de äldre åldersgrupperna. Förändringen i amorteringar som andel av inkomst blir störst för låntagare i åldersgrupperna 30–50 år, medan den är minst för låntagare över 65 år (diagram 12–14 i bilaga 1). Slutligen visar Finansinspektionens analys att amorteringskravet påverkar olika familjetyper relativt lika. Det är i ursprungsläget inga större skillnader mellan hushåll med en respektive två vuxna, oavsett om man ser till hushåll med eller utan barn. Sett till hur stor del av inkomsterna som används till amorteringar, amorterar ensamstående i dagsläget något mer än hushåll med två vuxna, och bedöms fortsätta att göra det även efter att amorteringskravet trätt i kraft (diagram 15–17 i bilaga 1).

3.2.2 Makroekonomiska effekter

Det är svårt att exakt bedöma de makroekonomiska effekterna av amorteringskravet. Finansinspektionen har uppskattat vilka effekter amorteringskravet skulle ha på den aggregerade belåningsgraden (lån i förhållande till säkerhetens värde) och skuldkvoten (lån i förhållande till disponibel inkomst) givet ett oförändrat beteende för nya låntagare jämfört med det beteende som fanns 2014. Uppskattningarna tyder på att amorteringskravet på sikt medför att den totala belåningsgraden för alla hushåll med bolån sjunker med ungefär 3,5 procentenheter jämfört med om inget amorteringskrav införs. Det innebär att andelen låntagare med belåningsgrader över 50 procent minskar men eftersom Finansinspektionens uppskattningar är gjorda på en total nivå för alla hushåll med bolån går det inte att avgöra exakt i vilken utsträckning. Finansinspektionens uppskattning visar även att amorteringskravet leder till en långsiktig minskning av den totala skuldkvoten med omkring 17 procentenheter för hushåll med bolån jämfört med om inget amorteringskrav införs.

Finansinspektionen har även bedömt hur bostadspriser och konsumtion kan komma att påverkas av ett amorteringskrav. Dessa bedömningar präglas av stor osäkerhet eftersom sambanden är komplexa och beräkningarna kräver att flera antaganden görs. Med utgångspunkt från antaganden om olika hushålls ekonomiska förutsättningar och betalningsvilja för sitt boende går det att uppskatta hur amorteringskravet påverkar bostadspriserna. Framförallt är det hushåll med begränsade ekonomiska marginaler och hushåll med en kort planeringshorisont som kommer att efterfråga bostäder i mindre utsträckning. Sammantaget bedöms amorteringskravet leda till att den aggregerade efterfrågan på bostäder minskar med ungefär 5 procent. Vid ett oförändrat utbud av ägda bostäder är det rimligt att förvänta sig att denna minskade

efterfrågan på bostäder får fullt genomslag i priserna, vilket därmed kan hålla tillbaka prisutvecklingen under några år. Utbudet av ägda bostäder kan dock komma att minska något som en följd av den lägre efterfrågan. Därmed skulle priset effekten sannolikt bli något lägre på längre sikt. Dämpade bostadspriser innebär att den som redan äger en bostad får en lägre förmögenhetsutveckling, samtidigt som det blir billigare att köpa en bostad för den som flyttar och för den som för första gången tar sig in på bostadsmarknaden. Sammantaget väntas den lägre förmögenhetsutvecklingen dämpa konsumtionen något. Dämpningen i konsumtionen väntas vara som störst inom ett par år då den uppgår till som mest 0,5–1 procent jämfört med om inget krav införs.³⁴

Finansinspektionens amorteringskrav kommer att öka boendeutgifterna för högt belånade låntagare vilket bör ha en viss dämpande effekt på efterfrågan på bostäder. Eftersom de som köper nyproducerade bostäder kan medges undantag från amorteringskravet under fem år väntas emellertid inte efterfrågan på nya bostäder påverkas i någon större utsträckning. Även efterfrågan på byggtjänster (till exempel renoveringar och ombyggnationer) kan påverkas, i de fall dessa finansieras med hjälp av nya bolån.

3.2.3 Inlåsnings effekter

Ett amorteringskrav som endast omfattar nya bolån skapar ofrånkomligen en viss inlåsnings effekt på bostadsmarknaden. Detta eftersom hushåll som har äldre bolån, i den mån de bedömer att deras önskade konsumtionsnivå över tiden påverkas av amorteringskravet, inte väljer att flytta i samma utsträckning som annars. Dessa hushåll kan i viss mån välja att inte byta bostad för att slippa att omfattas av amorteringskravet. Sådana inlåsnings effekter innebär en sämre rörlighet på bostadsmarknaden och en samhällsekonomisk kostnad. Finansinspektionen anser dock att denna effekt borde vara begränsad och dessutom kommer att minska över tid, allt eftersom fler hushåll flyttar och tar nya bolån som omfattas av amorteringskravet. Inlåsnings effekten skulle undvikas om amorteringskravet även omfattade redan ingångna låneavtal. Att låta amorteringskravet omfatta redan ingångna låneavtal skulle dock inte vara förenligt med övergångsbestämmelsen till ändringen i LBF.

Inlåsnings effekten borde vara starkast för hushåll som planerar att flytta till ett dyrare boende, eftersom det främst är dessa hushåll som kan väntas ha ett behov av att belåna sig högt. Hushåll som planerar att flytta till billigare boenden borde i större utsträckning kunna finansiera bostadsköpet med eget kapital snarare än lånat kapital, även om lånebehov fortfarande kan finnas.

Även hushåll som köper nyproducerade bostäder kan väntas få minskade incitament till att flytta. Det beror på att dessa hushåll kan medges undantag från amorteringskravet upp till fem år så länge de har kvar den nyproducerade bostaden. Inom femårsperioden innebär en flytt till en bostad som inte är

³⁴ Se Finansinspektionens promemoria ”Åtgärder mot hushållens skuldsättning – amorteringskrav”, Finansinspektionen Dnr 14-15503, för en mer detaljerad beskrivning av Finansinspektionens uppskattningar. Beräkningarna är baserade på bolånedata för 2014.

nyproducerad att de omfattas av amorteringskravet. Det kan minska deras vilja att flytta vilket kan göra att rörligheten på bostadsmarknaden minskar något. Men eftersom undantaget är begränsat till de första fem åren bör denna effekt vara begränsad.

Amorteringar ökar hushållens boendeutgifter men är i grunden ett sparande. Det talar för att inlåsningseffekten till följd av amorteringskravet inte borde bli lika stark som om amorteringar vore en kostnad. Inlåsnings effekter handlar nämligen ofta om ett beteende som syftar till att undvika kostnader, till exempel ett hushåll som väljer att bo kvar i sin bostad för att undvika att betala skatt på realisationsvinsten när det säljer bostaden. Eftersom amorteringar är en sorts sparande borde viljan hos hushållen att undvika att amortera vara betydligt mindre än till exempel viljan att undvika att betala skatt. Inlåsnings effekten som uppstår till följd av amorteringskravet blir sannolikt starkast för hushåll som i ursprungsläget endast sparar lite eller inget av sin månadsinkomst och därmed måste avstå konsumtion snarare än att byta sparform om de skulle behöva amortera i högre utsträckning.

3.2.4 Begränsade lånemöjligheter

Finansinspektionens amorteringskrav kan innebära att vissa låntagares möjligheter att låna begränsas. Det beror på att ökade amorteringar innebär högre månatliga boendeutgifter vilket kan påverka bolåneföretagens ”kvar att leva på”-kalkyler. Dessa kalkyler används som en del av bolåneföretagens kreditprövning och påverkar hur mycket en låntagare får låna. Högre boendeutgifter kan innebära att låntagarna inte får låna lika mycket som om boendeutgifterna vore lägre. Detta kan framförallt tänkas påverka låntagare som är i behov av att belåna sig högt och behöver ta bolån som är stora i förhållande till låntagarnas inkomster. Ett begränsat låneutrymme kan därmed innebära att vissa förstagångsköpare får det svårare att ta sig in på bostadsmarknaden. Svenska Bankföreningens tidigare amorteringsrekommendationer har dock inneburit att högt belånade låntagare i nuläget redan amorterar i hög utsträckning. Det amorteringskrav som följer av föreskrifterna borde därför endast innebära marginellt minskade lånemöjligheter för dessa låntagare. Som redan nämnts kan amorteringskravet väntas ha en dämpande effekt på bostadspriserna vilket gynnar förstagångsköpare. Således är det inte entydigt hur amorteringskravet kommer att påverka förstagångsköparens möjlighet att köpa bostad.

I stället är det sannolikt främst yngre storstadshushåll som har varit etablerade på bostadsmarknaden i några år och vill byta till ett dyrare boende, till exempel till följd av att de bildar familj, som kan uppleva en begränsning av lånemöjligheterna till följd av amorteringskravet. Sådana hushåll har på grund av de senaste årens stigande bostadspriser ofta inget problem med att betala kapitalinsats till sitt nya boende, och behöver därför sällan låna upp till gränsen för bolånetaket. Därför har de tidigare sannolikt inte amorterat i lika hög utsträckning som högre belånade hushåll. Däremot kan de behöva ta stora lån i förhållande till sina inkomster för att ha råd med ett större boende om de vill bo kvar i ett attraktivt område i en storstad. Det innebär, allt annat lika, att de

löpande låneutgifterna blir en större börda. Eftersom denna grupp av hushåll kan väntas behöva öka sina amorteringar till följd av amorteringskravet är det också sannolikt att de kommer att uppleva en viss begränsning i sitt låneutrymme. Det kan innebära att de tvingas att bo kvar i sitt gamla boende längre eller att de får välja ett billigare nytt boende än vad de annars skulle ha valt.

En annan grupp hushåll som kan påverkas av begränsade lånemöjligheter är egenföretagare som är beroende av att belåna sin bostad för att finansiera sitt företags etablering eller expansion.

Genom att jord- och skogsbruksfastigheter (lantbruksenheter) helt undantas från amorteringskravet bör det inte påverka denna typ av företagande. Dessa fastigheter består ofta till största delen av mark och byggnader som används i näringsverksamheten men innehåller ofta även en bostadsdel för näringsidkaren. Genom att tillåta undantag även för bostadsdelen på dessa fastigheter uppstår en särbehandling av hushåll som bedriver jord- eller skogsbruksverksamhet eftersom dessa oavsett belåningsgrad för bostaden kan medges undantag från amorteringskravet. Det kan innebära att dessa hushåll över tid är högt belånade vilket kan innebära en privatekonomisk risk och kan göra dem känsliga för störningar. Eftersom det endast rör sig om ett begränsat antal hushåll bedömer Finansinspektionen däremot inte att det bör påverka de samhällsekonomiska riskerna i någon större utsträckning. Genom att jord- och skogsbruksfastigheter undantas kan sådana fastigheter bli mer attraktiva, även för hushåll som inte tänker bedriva jord- eller skogsbruksverksamhet. Det är därför möjligt att en viss prisprenie uppstår för dessa fastigheter. Det borde framförallt gälla i de fall fastigheterna är relativt små och ligger i närheten av större städer.

3.2.5 Begränsningar i hushållens valfrihet av sparformer

Ett amorteringskrav innebär en inskränkning av hushållens möjligheter att själva välja sparform. För vissa hushåll kommer det att innebära att de amorterar mer än vad de annars skulle ha gjort. Det kan innebära att de minskar sin konsumtion eller att de minskar sitt övriga sparande. För hushåll som ersätter annat sparande med amorteringar till följd av kravet kan den sammantagna framtida avkastningen bli lägre än vad den skulle bli utan ett amorteringskrav. Det beror på att bolåneräntor, framförallt efter ränteavdrag, generellt är lägre än förväntad avkastning på många andra sparformer. Samtidigt minskar dock även risken i hushållens sparande eftersom värdet på annat sparande som aktier och fonder kan variera mycket. En amortering innebär alltid en säker besparing i form av minskat bolån och minskade räntebetalningar framöver medan sparande i andra sparformer generellt innebär en möjlighet till högre avkastning men också en risk för förlust. Med hänsyn tagen till risken i olika sparformer, behöver amortering således inte vara en sämre sparform än ett mer riskfyllt sparande.

Andra sparformer än amorteringar har dock generellt den fördelen att pengarna är tillgängliga om de skulle behövas, till exempel vid ett inkomstbortfall. I ett

sådant läge kan det vara svårt för låntagare att få nya lån motsvarande tidigare gjorda amorteringar för att tillfälligt täcka sina utgifter medan aktier eller fonder kan säljas och pengar på sparkonton kan tas ut. Därför kan ett amorteringskrav öka somliga hushålls sårbarhet. Samtidigt kommer många hushåll som för närvarande sparar lite att få ökad motståndskraft mot störningar genom ökade amorteringar.

3.2.6 Ökade låneutgifter minskar hushållens marginaler

Amorteringskravet innebär att vissa hushåll som tar lån efter att kravet trätt i kraft får högre månadsutgifter till följd av högre amorteringar. Även om utgifternas storlek är kända när de nya lånen tas kan oväntade försämringar i hushållets ekonomiska situation inträffa. De ökade utgifterna som amorteringskravet innebär kan, om hushållets ekonomiska förutsättningar väsentligt försämrats, innebära en betydande börda i sådana situationer. Det finns en risk för att vissa låntagares månatliga boendeutgifter, på grund av amorteringskravet, blir så höga att de tvingas lämna sin bostad om de drabbas av till exempel ett inkomstbortfall. Att tvingas flytta under sådana omständigheter kan vara en omständlig process som är förknippad med kostnader och stor personlig osäkerhet. För att undvika att hushållen blir mindre motståndskraftiga mot störningar kan bolåneföretagen därför enligt föreskrifterna medge att låntagare inte behöver amortera om det finns särskilda skäl. Sådana undantag ska dock endast kunna gälla under en begränsad period. Därefter ska låntagaren återuppta sina amorteringar. Undantag kan dock komma att beviljas under ett flertal år om skälen kvarstår (jfr. avsnitt 2.6).

Bolåneföretagen är redan i dag vana att hantera kunder som får ekonomiska problem och kan medge tillfälliga uppehåll med ränte- och amorteringsbetalningar. Genom att tillåta möjlighet till undantag från amorteringskravet i sådana situationer är Finansinspektionens avsikt att denna möjlighet till flexibilitet ska finnas även efter amorteringskravet trätt i kraft.

Att undantagsmöjligheten är begränsad i tiden innebär att låntagare som drabbas av varaktiga försämringar i sina ekonomiska förutsättningar slutligen kan behöva anpassa sin boendesituation. I dessa fall är det dock tveksamt om hushållet hade haft möjlighet att bo kvar även utan amorteringskravet. Det är viktigt att bolåneföretagen har en dialog med sina låntagare om deras långsiktiga ekonomiska situation. I de fall då låntagaren drabbas av störningar och under en viss tid medges att avstå från att amortera är det särskilt viktigt att de långsiktiga ekonomiska förutsättningarna diskuteras. På så sätt underlättas det för låntagarna att under den period då de inte amorterar överväga om de vill eller kommer att ha behov av att anpassa sin boendesituation framöver.

3.2.7 Undantaget för nyproduktion kan öka risken för att ursprunglig köpare gör en förlust

Möjligheten för den som först förvärvar en nyproducerad bostad att beviljas undantag från amorteringskravet i upp till fem år kan göra nyproducerade bostäder mer attraktiva än befintliga bostäder. Betalningsviljan för nyproducerade bostäder kan därmed öka efter att kravet har införts, vilket leder

till att en prispremie skapas jämfört med befintliga bostäder. Det borde framförallt gälla för de hushåll som har ett behov att belåna sig högt och därmed skulle behövt amortera om ingen undantagsmöjlighet fanns. Eftersom undantaget endast gäller den som först förvärvar en nyproducerad bostad kan man inte förvänta sig att prispremien kvarstår vid en vidareförsäljning. Det innebär att den som köper en nyproducerad bostad löper en större risk att göra en förlust vid en vidareförsäljning än den som köper en befintlig bostad.

Det är svårt att på förhand avgöra hur hög prispremien kommer att bli och därmed hur stor risken är för att den ursprungliga köparen inte får tillbaka sina pengar vid en vidareförsäljning. Men risken bör vara mindre ju längre den ursprungliga köparen har kvar bostaden, om bostadspriserna ökar i takt med inkomsterna. Att undantagsmöjligheten är tidsbegränsad till fem år borde också innebära att prispremien blir lägre än den hade varit utan tidsbegränsning. Föreskrifterna innebär endast en möjlighet och ingen skyldighet för bankerna att bevilja undantag för hushåll som köper nyproducerade bostäder. Prispremien och därmed risken för att en låntagare gör en förlust beror därför på i vilken utsträckning som bankerna väljer att bevilja amorteringsfrihet för högt belånade hushåll som köper nyproducerade bostäder. Eftersom sådana hushåll utgör en minst lika stor risk för bankerna som andra hushåll kan bankerna väntas vara restriktiva med att bevilja undantag. Effekterna av undantaget bör därmed bli begränsade.

3.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Finansinspektionen genomför årligen en undersökning av nya bolån då bland annat efterlevnaden av bolånetaket följs upp och riskerna med hushållens skuldsättning analyseras. Inom ramen för undersökningen får Finansinspektionen även data som kan användas för att följa upp i vilken utsträckning ett amorteringskrav efterlevs. Även om det kommer att kräva något mer resurser att följa upp amorteringskravet så väntas därför inte det föreslagna kravet leda till några större konsekvenser för Finansinspektionen.

Bilaga 1 – Effekter för olika låntagargrupper

Utifrån bolånedata från 2015³⁵ har Finansinspektionen uppskattat hur den föreslagna regleringen kan komma att påverka olika grupper av låntagare. Uppskattningarna avser låntagare med nya bolån. Alla siffror avser genomsnitt för respektive låntagargrupp.

Effekter för låntagare med olika belåningsgrader

Diagram 3 Andel som amorterar per belåningsgradsintervall

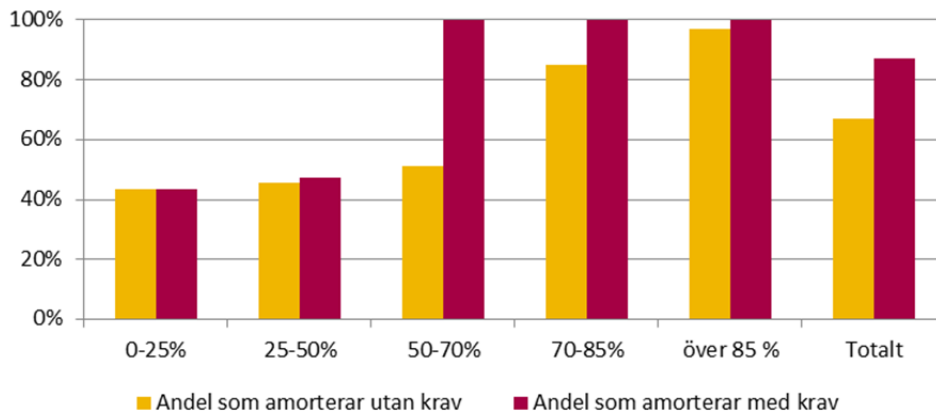
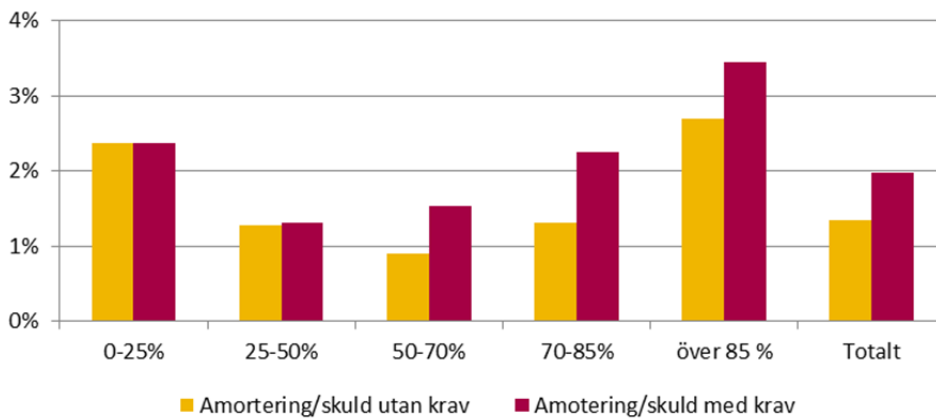
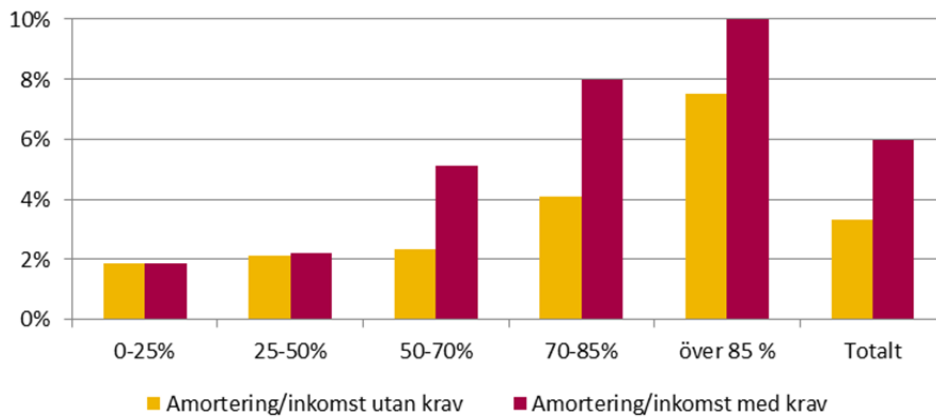


Diagram 4 Amortering som andel av lån per belåningsgradsintervall



³⁵ Se Finansinspektionens rapport ”Den svenska bolånemarknaden”, 14 april 2016 för en mer utförlig beskrivning av datamaterialet.

Diagram 5 Amortering som andel av inkomst per belåningsgradsintervall

Effekter för olika inkomstgrupper³⁶

Diagram 6 Andel som amorterar per inkomstdecil

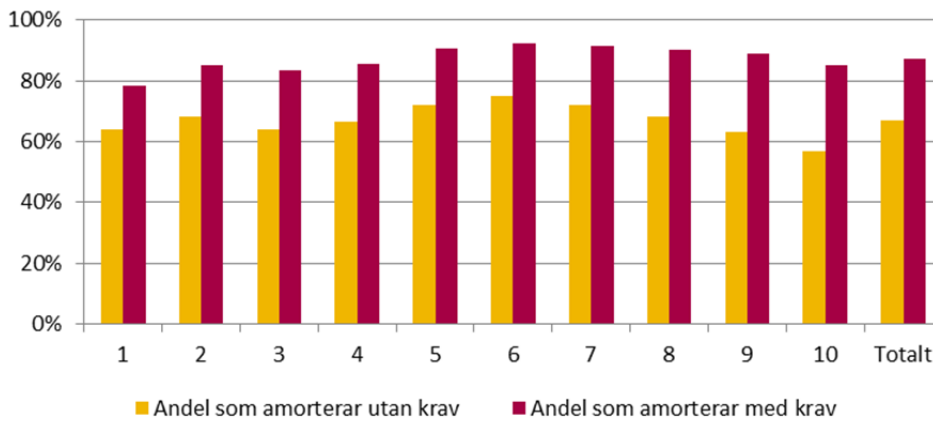


Diagram 7 Amortering som andel av lån per inkomstdecil

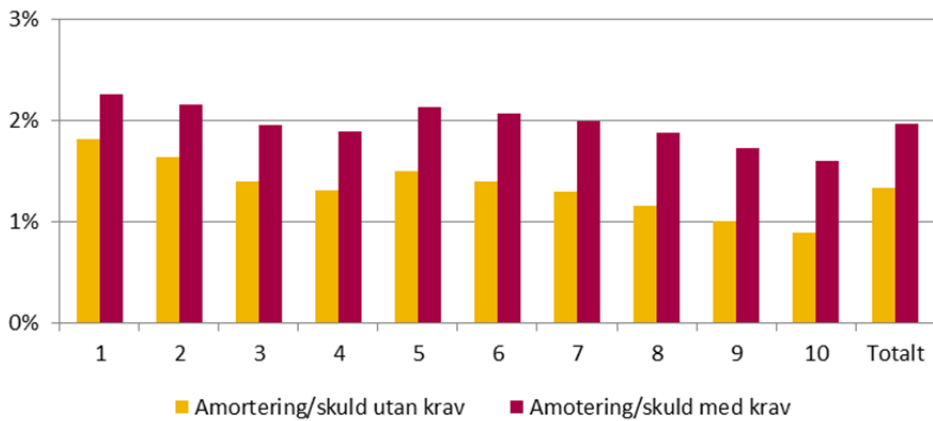
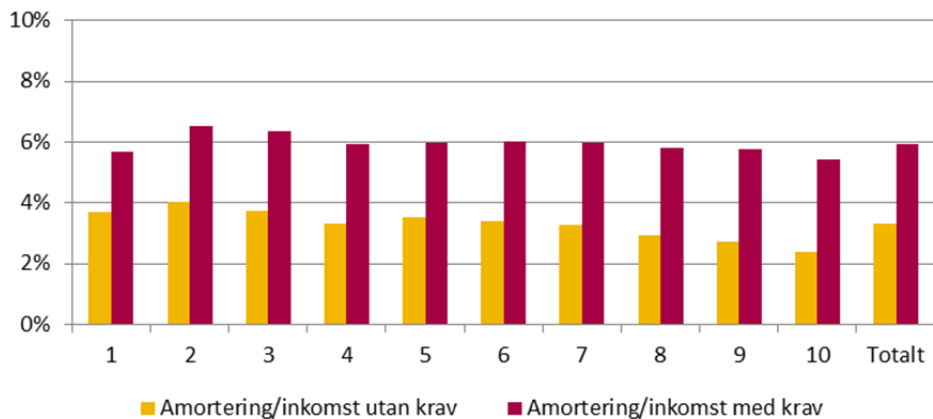


Diagram 8 Amortering som andel av inkomst per inkomstdecil



³⁶ Inkomstgrupperna är inkomstdeciler där grupp 1 är hushåll med månadsinkomster efter skatt mellan 0–20 747 kr, grupp 2 mellan 20 747–24 891 kr, grupp 3 mellan 24 891–29 850 kr, grupp 4 mellan 29 850–35 383kr, grupp 5 mellan 35 383–40 070 kr, grupp 6 mellan 40 070–44 360 kr, grupp 7 mellan 44 360–48 750 kr, grupp 8 mellan 44 360–48 750 kr, grupp 9 mellan 55 047–63 614 kr och grupp 10 mellan 63 614–1 431 100 kr.

Effekter för olika åldersgrupper

Diagram 9 Andel som amorterar per åldersgrupp

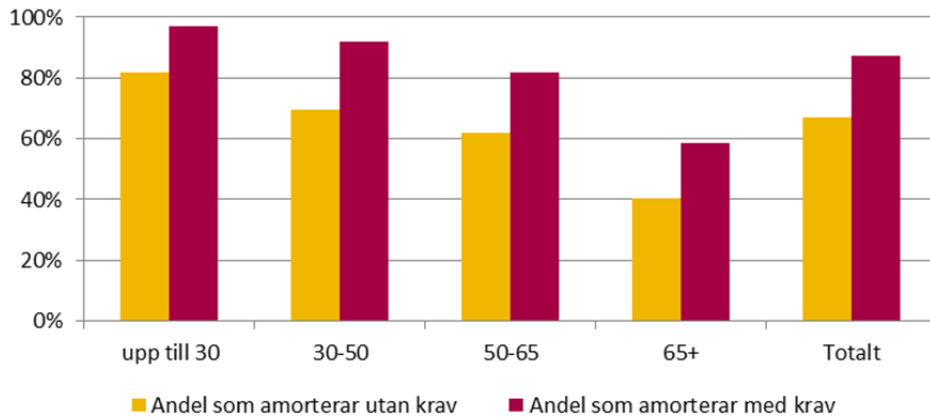


Diagram 10 Amortering som andel av lån per åldersgrupp

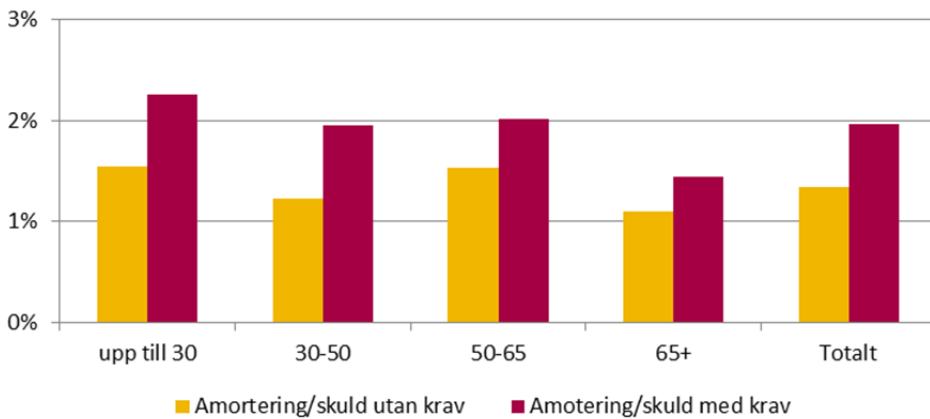
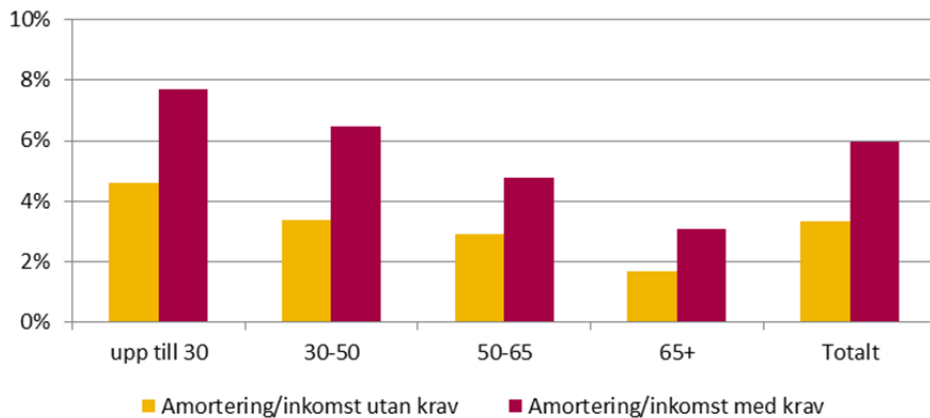


Diagram 11 Amortering som andel av inkomst per åldersgrupp



Effekter för olika regioner

Diagram 12 Andel som amorterar per region

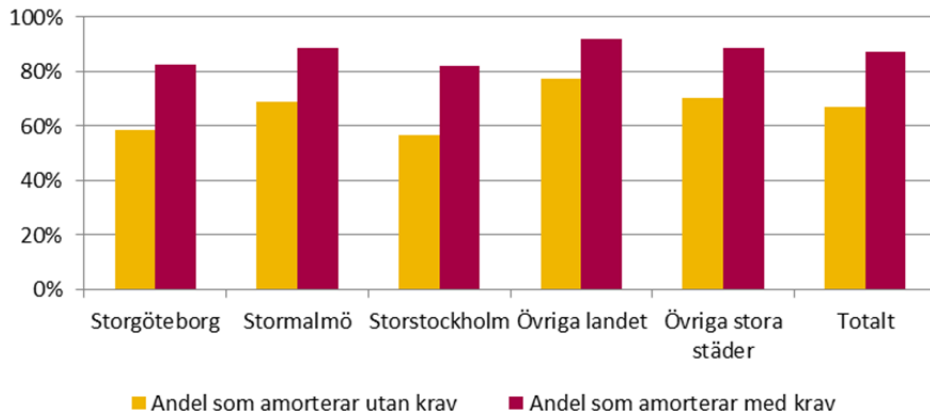


Diagram 13 Amortering som andel av lån per region

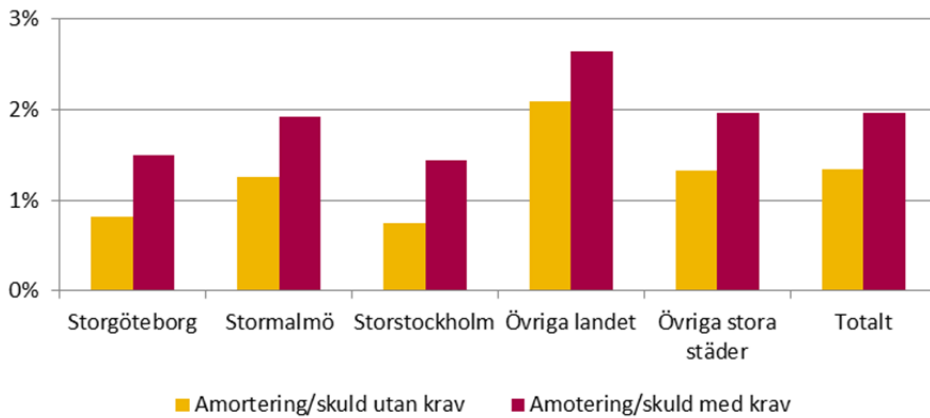
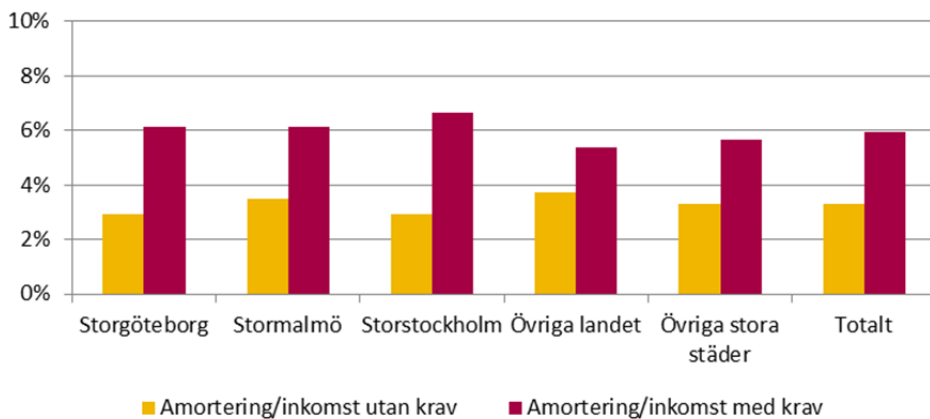


Diagram 14 Amortering som andel av inkomst per region



Effekter för olika familjetyper

Diagram 15 Andel som amorterar för olika familjetyper

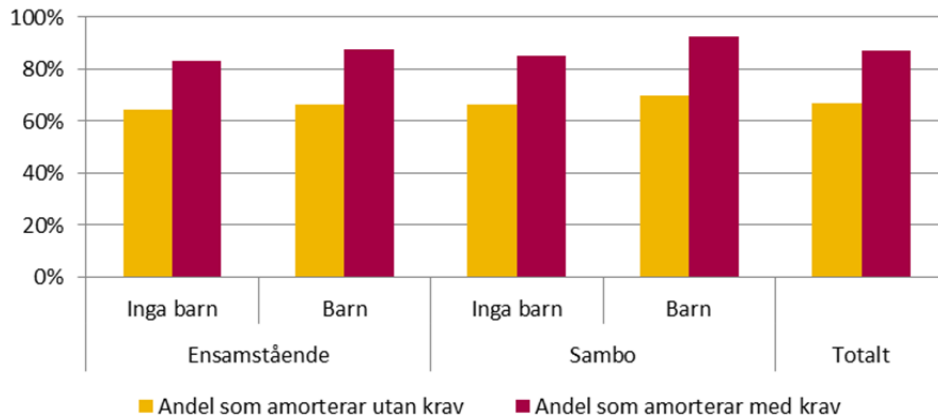


Diagram 16 Amortering som andel av lån för olika familjetyper

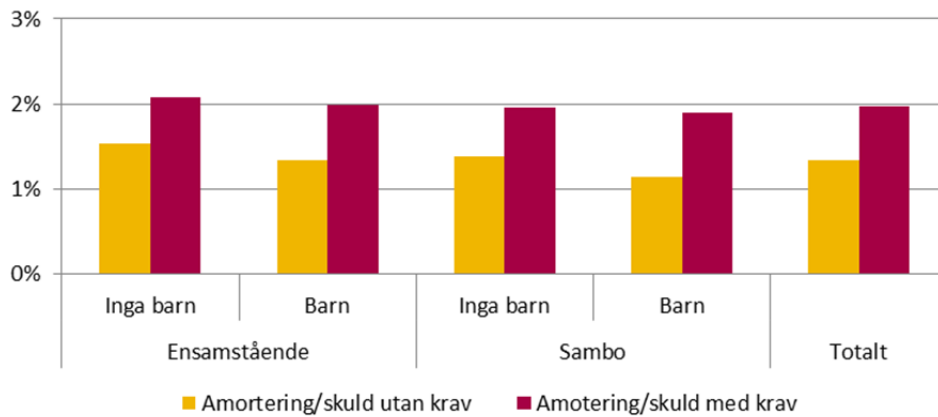


Diagram 17 Amortering som andel av inkomst för olika familjetyper

