

B E S L U T S P R O M E M O R I A



FI Dnr 18-1119

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Vissa ändringar av amorteringskraven

Sammanfattning

Finansinspektionen inför ändringar i föreskrifterna om amortering av krediter mot säkerhet i bostad. Avsikten med ändringarna är att motverka makro-ekonomiska och finansiella stabilitetsrisker som är förknippade med hushållens skulder. Finansinspektionen beslutar om föreskrifterna efter att regeringen den 15 november 2018 har lämnat sitt medgivande till detta.

Ändringarna innebär för det första att föreskrifternas tillämpningsområde utvidgas för att även gälla för företag med tillstånd att lämna bostadskrediter enligt lagen om verksamhet med bostadskrediter. Att nuvarande regler inte omfattar sådana företag, utan enbart kreditinstitut, medför en risk för att reglerna inte får önskad effekt och att konkurrensen på marknaden snedvrids.

För det andra genomförs en ändring som ska göra det möjligt för företag som lämnar s.k. kapitalfrigöringskrediter att medge låntagarna undantag från amorteringskraven. Eftersom denna typ av bolån är uppbyggd så att låntagare inte betalar amorteringar och räntor löpande under kredittiden, kan företaget inte lämna sådana lån om lånen samtidigt omfattas av amorteringskraven. Finansinspektionen anser dock att kapitalfrigöringskrediter kan fylla en viktig funktion för konsumenter som vill tillgodogöra sig kapital som är bundet i den egna bostaden, och ser därför anledning att möjliggöra för företagen att lämna sådana krediter.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2019.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Bakgrund och målet med regleringen.....	3
1.2	Nuvarande och kommande regelverk	4
1.3	Regleringsalternativ	5
1.4	Rättsliga förutsättningar	5
1.5	Förslagets överensstämmelse med EU-rätten.....	6
1.6	Ärendets beredning.....	6
2	Motivering och överväganden.....	6
2.1	Amorteringskravet utvidgas till att även gälla LVB-företag	6
2.2	Kapitalfrigöringskrediter	9
2.3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	14
3	Förslagets konsekvenser.....	17
3.1	Utvidgat tillämpningsområde för amorteringskraven.....	17
3.2	Kapitalfrigöringskrediter	20

1 Utgångspunkter

1.1 Bakgrund och målet med regleringen

1.1.1 Tillämpningsområdet för amorteringskraven utvidgas

Från och med den 1 maj 2016 gäller en bestämmelse, 6 kap. 3 b §, om amorteringskrav i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Enligt bestämmelsen ska kreditinstitut, dvs. bankaktiebolag, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och kreditmarknadsföreningar som lämnar bolån¹, tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen.

Finansinspektionen har meddelat föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av krediter mot säkerhet i bostad (amorteringsföreskrifterna), som trädde i kraft den 1 juni 2016. I föreskrifterna anges att bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde ska amorteras.² Genom ändringar³ som började gälla den 1 mars 2018 infördes ytterligare krav på amortering för låntagare med hög skuldkvot, dvs. bolåneskulder som överstiger 4,5 gånger bruttoinkomsten.⁴

Att amorteringsföreskrifterna gäller för kreditinstitut framgår av 1 §.

Sedan Finansinspektionen beslutade amorteringsföreskrifterna 2016 har lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter (LVB) trätt i kraft. Lagen gäller yrkesmässig verksamhet med bl.a. kreditgivning i fråga om bostadskrediter till konsumenter. Vissa företag kan enligt 2 kap. 1 § LVB få tillstånd av Finansinspektionen att driva verksamhet med kreditgivning. Ett företag som har fått ett sådant tillstånd kallas i det följande LVB-företag.⁵

Genom en ändring i LVB som trädde i kraft den 1 februari 2018, finns numera ett krav på att även LVB-företag ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen, 4 kap. 12 a § LVB. Bestämmelsen motsvarar alltså den som finns i 6 kap. 3 b § LBF och som gäller för kreditinstitut. Finansinspektionen har också fått ett bemyndigande att meddela föreskrifter om amorteringskrav för LVB-företag.

Målet med ändringarna som nu beslutas är att även LVB-företag ska omfattas av amorteringsföreskrifterna. Avsikten är att förbättra förutsättningarna för att föreskrifterna ska få önskad effekt, dvs. att motverka makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker förknippade med hushållens skulder. Att

¹ Begreppen bostadskredit och bolån används här synonymt.

² Se vidare beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 14-16628.

³ FFFS 2017:23.

⁴ Se vidare beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 17-9236.

⁵ Termen LVB-företag kan också användas för att beskriva företag som *förmedlar* bostadskrediter till konsumenter och för detta behöver tillstånd enligt samma lag. För att förenkla läsningen används dock denna term här endast för att beskriva den som *lämnar* bostadskrediter med stöd av lagen.

amorteringskraven även anses ha ett konsumentskyddande syfte framgår av förarbetena.⁶ Vidare avser Finansinspektionen att med ändringarna i föreskrifterna förbättra möjligheterna för att olika typer av företag som lämnar bolån ska kunna konkurrera på lika villkor.

1.1.2 Kapitalfrigöringskrediter

En kapitalfrigöringskredit är en kredit som möjliggör för den som äger en bostad med relativt låg belåningsgrad att belåna bostaden utan att löpande betala räntor eller amorteringar. Eftersom denna typ av kredit är konstruerad så att låntagaren inte ska betala amorteringar eller räntor under löptiden,⁷ medför amorteringsföreskrifternas nuvarande utformning att det inte är möjligt för kreditinstitut att tillhandahålla sådana krediter i den utsträckning krediterna skulle omfattas av amorteringskrav enligt föreskrifterna. Någon sådan restriktion gäller dock inte för LVB-företag, eftersom företagen i dagsläget alltså inte omfattas av amorteringsföreskrifterna.

Sedan amorteringsföreskrifterna trädde i kraft 2016 har bolånedirektivet⁸ genomförts i svensk rätt. I samband med genomförandet uttalade sig regeringen om att det inte fanns skäl att förbjuda kapitalfrigöringskrediter.⁹ Regeringen har därefter gett uttryck för att utformningen av föreskrifter om amorteringskrav inte får medföra att kapitalfrigöringskrediter omöjliggörs.¹⁰ Målet med regleringen i denna del är därmed att anpassa amorteringsföreskrifterna så att det blir möjligt för företag som omfattas av föreskrifterna att lämna kapitalfrigöringskrediter.

1.2 Nuvarande och kommande regelverk

Amorteringsföreskrifterna reglerar om bolån ska vara förenade med en skyldighet att amortera och, i så fall, hur stor den årliga amorteringen ska vara. Föreskrifterna ger bl.a. bolåneföretaget en möjlighet att undanta låntagare från amorteringskravet om det finns särskilda skäl.

Bolånedirektivet reglerar hur bolåneföretag och andra aktörer på bolåne marknaden ska agera gentemot konsumenten i fråga om bolån, t.ex. vad gäller informationsgivningen. Direktivet innehåller inga krav på amortering av bolån, men hindrar inte att det finns en nationell reglering på området. Direktivet har genomförts i svensk rätt bl.a. genom LVB och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2016:29) om verksamhet med bostadskrediter. De svenska bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 2017.

⁶ Prop. 2015/16:89 s. 15.

⁷ Prop. 2015/16:197 s. 114.

⁸ 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.

⁹ Prop. 2015/16:197 s. 94.

¹⁰ Prop. 2017/18:22 s. 28.

1.3 Regleringsalternativ

I samband med att Finansinspektionen beslutade amorteringsföreskrifterna i maj 2016, liksom när myndigheten i december 2017 beslutade om ändringar i föreskrifterna, gjordes analyser av alternativa åtgärder för att hantera riskerna med hushållens höga skulder.¹¹ I korthet handlar det om

- sänkt bolånetak,
- skuldkvotstak,
- ett tak för skuldbetalningar,
- mer restriktiva så kallade kvar att leva på-kalkyler,
- begränsningar av delar av en långivares totala utlåning,
- krav på hushållens räntebindningstid, och
- individuella amorteringsplaner.

Dessa analyser gäller fortfarande och Finansinspektionen hänvisar därför till dem även i fråga om ändringarna som nu genomförs i föreskrifterna.

Eftersom de nuvarande amorteringsföreskrifterna inte gäller för LVB-företag kan sådana företag i dag lämna bolån under andra förutsättningar än de som gäller för kreditinstitut. För att uppnå den önskade effekten av amorteringsföreskrifterna och för att företagen ska kunna konkurrera på lika villkor är det därför nödvändigt att införa ett amorteringskrav som även tillämpas på bolån som lämnas av LVB-företag. Detta kan inte göras på något annat sätt än genom föreskrifter.

För att företagen ska kunna lämna kapitalfrigöringskrediter krävs därmed en ändring av amorteringsföreskrifterna.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Kreditinstitut och LVB-företag ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen, enligt 6 kap. 3 b § LBF respektive 4 kap. 12 a § LVB.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 16 kap. 1 § 4 LBF och 7 kap. 1 § 10 LVB, meddela föreskrifter om vad en kreditgivare ska iaktta för att uppfylla skyldigheterna som anges i föregående stycke. Regeringen har gett Finansinspektionen bemyndigande att meddela sådana föreskrifter genom 5 kap. 2 § 5 förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse samt 12 § 10 förordningen (2016:1033) om verksamhet med bostadskrediter. Finansinspektionen har därmed rättsliga förutsättningar att meddela föreskrifterna som nu införs.

Det följer av 5 kap. 2 a § förordningen om bank- och finansieringsrörelse respektive 13 § förordningen om verksamhet med bostadskrediter att

¹¹ Se den remisspromemoria som remitterades i mars 2015 i ärendet FI Dnr 14-16628, s. 9, samt beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 17-9236, s. 7.

Finansinspektionen ska inhämta regeringens medgivande innan myndigheten beslutar om ändringar i föreskrifterna om amorteringskrav. Den 18 september 2018 beslutade Finansinspektionens styrelse om att skicka förslaget till ändring i amorteringsföreskrifterna till regeringen. Regeringen lämnade den 15 november 2018 sitt medgivande till att Finansinspektionen beslutar i enlighet med förslaget (Finansdepartementets dnr Fi2018/03127/B).

1.5 Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Amorteringskrav regleras inte i EU-rätten. Förslaget till ändringar i föreskrifterna är förenligt med EU-rätten.

1.6 Ärendets beredning

Finansinspektionen har i arbetet med att ta fram förslaget till föreskrifter haft dialog med en extern referensgrupp som består av representanter för Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund, Finansbolagens Förening samt de LVB-företag som berörs av förslaget.

Som framgår i avsnitt 1.4 har Finansinspektionen begärt, och fått, regeringens medgivande att besluta föreskrifterna.

2 Motivering och överväganden

2.1 Amorteringskravet utvidgas till att även gälla LVB-företag

Finansinspektionens ställningstagande: Tillämpningsområdet för amorteringsföreskrifterna utvidgas till att även omfatta företag som har tillstånd att lämna bostadskrediter enligt LVB.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: 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. ECB välkomnar huvudmålen med förslaget, dvs. att begränsa hushållens alltför höga skuldsättning och motverka makrorisker och risker kopplade till finansiell stabilitet samt att ytterligare stärka hushållens motståndskraft mot makroekonomiska störningar. ECB anser att risken för regelarbitrage minskar genom att amorteringskraven som gäller för företag som bedriver sin verksamhet enligt LVB, harmoniseras med reglerna som gäller för kreditinstitut som bedriver sin verksamhet enligt LBF.

Därutöver tillstyrker flera remissinstanser Finansinspektionens förslag att LVB-företag ska omfattas av amorteringskravet.

Sveriges riksbank (Riksbanken) bedömer att de svenska hushållens höga och stigande skuldsättning utgör ett allvarligt hot mot den finansiella och makroekonomiska stabiliteten. *Riksgäldskontoret* (Riksgälden) delar Finansinspektionens uppfattning om att amorteringsföreskrifterna riskerar att inte få önskad effekt om inte föreskrifternas tillämpningsområde utvidgas. Riksbanken och *Villaägarnas Riksförbund* anser att utvidgningen behövs för att man inte ska kunna kringgå amorteringskraven.

Riksgälden, *Svenska Bankföreningen*, *Sparbankernas Riksförbund*, *Villaägarnas Riksförbund*, *Mäklarsamfundet*, *Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet* och *Simplex AB* anser att ändringen är motiverad för att uppnå en högre grad av konkurrensneutralitet.

Simplex AB anser även att utvidgningen kommer att bidra till att stärka konsumentskyddet på bolånemarknaden.

Mäklarsamfundet påpekar att konkurrensen på bolånemarknaden behöver öka och att LVB-företagen kan spela denna viktiga roll genom att utmana befintliga affärsmodeller och därigenom minska kostnaderna för kunderna.

Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet) avstyrker förslaget. Advokatsamfundet pekar på att LVB-företagen har en liten andel av den totala bolånemarknaden och ifrågasätter huruvida ändringarna kan bidra till att uppnå det tänkta syftet, nämligen att ha en sådan påverkan att risken för makroekonomiska problem minskar.

Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet anser att Finansinspektionen bör överväga vilka andra typer av lån eller krediter som premieras av amorteringskravet. Hushåll som inte vill amortera kan enligt institutionen tänkas söka sig till alternativa låneprodukter som inte omfattas av kravet. Det kan enligt institutionen innebära nya risker för den finansiella stabiliteten om dessa produkter är mindre reglerade.

Finansinspektionens skäl: Sedan den 1 februari 2018 gäller nya krav enligt 4 kap. 12 a § LVB på att LVB-företag som lämnar bostadskrediter till konsumenter ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen. Bestämmelsen motsvarar den som finns i 6 kap. 3 b § LBF och som gäller för kreditinstitut. Även om lagbestämmelserna är i stort sett likalydande omfattas inte LVB-företagen av de nu gällande amorteringsföreskrifterna. Det innebär alltså att företagen kan lämna bostadskrediter under andra förutsättningar än kreditinstituten som träffas av föreskrifterna. LVB-företagen har, som *Advokatsamfundet* påpekar, än så länge en liten andel av den totala bolånemarknaden. Detta förhållande kan dock ändras över tid, vilket i sin tur innebär en risk för att syftet med amorteringsföreskrifterna inte uppnås samtidigt som

LVB-företagen får en oönskad konkurrensfördel i förhållande till kreditinstituten.¹²

Som *Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet* påpekar kan hushåll som inte vill amortera tänkas söka sig till alternativa produkter som inte omfattas av amorteringskrav. Det kan medföra nya risker för den finansiella stabiliteten. Så är t.ex. fallet i fråga om lån som lämnas utan säkerhet (s.k. blancolån) om dessa tas för att finansiera bostadsköp. Detta är en av anledningarna till att Finansinspektionen övervakar marknaden för konsumentkrediter. Amorteringsföreskrifternas tillämpningsområde är dock begränsat till sådana krediter som lämnas mot säkerhet i bostäder. Inom ramen för den aktuella ändringen av föreskrifterna saknas enligt Finansinspektionen skäl att överväga vilka andra typer av lån eller krediter som gynnas av amorteringskravet.

Finansinspektionen instämmer i *Mäklarsamfundets* påpekande att LVB-företag kan spela en viktig roll för att öka konkurrensen på bolånemarknaden och minska kostnaderna för kunderna. Syftet med amorteringsföreskrifterna är dock inte att öka konkurrensen på bolånemarknaden. Finansinspektionen anser emellertid att det är viktigt att regelverket är konkurrensneutralt.

Vid införandet av LVB konstaterade regeringen att ett sätt att genomföra flera av bolånedirektivets krav på kreditgivare skulle vara att bara låta kreditinstitut lämna bostadskrediter. Regeringen ansåg dock att detta alternativ skulle begränsa marknaden för bostadskrediter på ett sätt som inte är förenligt med konsumenternas eller näringsidkarnas intressen. Regeringen ansåg därför att det skulle vara möjligt även för andra än kreditinstitut att bedriva verksamhet som kreditgivare och kreditförmedlare av bostadskrediter.¹³

Finansinspektionen anser inte att detta kräver att LVB-företag ska vara föremål för andra krav i fråga om amortering än kreditinstituten.

Kravet på att bolån som överstiger 50 procent av bostadens värde ska amorteras 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.¹⁴ Kravet på amortering för låntagare med hög skuldkvot, dvs. bolåneskulder som överstiger 4,5 gånger bruttoinkomsten omfattar endast bolån som lämnas till fysiska personer.¹⁵ Kravet i 4 kap. 12 a § LVB på att LVB-företag ska tillämpa återbetalningsvillkor som är förenliga med en sund amorteringskultur och motverkar alltför hög skuldsättning hos hushållen gäller dock endast i fråga om företagens kreditgivning till konsumenter. Av den anledningen ska amorteringsföreskrifterna endast gälla för LVB-företagens kreditgivning till konsumenter. I övrigt kommer ändringen

¹² Jfr prop. 2017/18:22 s. 27.

¹³ Prop. 2015/16:197 s. 117.

¹⁴ Se beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 14-16628 s. 49.

¹⁵ Se beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 17-9236 s. 51.

göra att samma bestämmelser om amorteringskrav gäller för LVB-företag som för kreditinstitut.

För att komma till rätta med den bristande konkurrensneutralitet som redogörs för ovan ska tillämpningsområdet för amorteringsföreskrifterna utvidgas så att de även gäller för LVB-företag. De överväganden och ställningstaganden som Finansinspektionen tidigare har gjort i samband med att amorteringsföreskrifterna beslutats gäller i huvudsak även för LVB-företag.¹⁶ Vissa undantag finns dock, se avsnitt 2.3.

2.2 Kapitalfrigöringskrediter

Finansinspektionens ställningstagande: Ett företag ska, när det vid nyutlåning lämnar en sådan kredit som avses i 4 § fjärde stycket andra meningen konsumentkreditlagen (2010:1846), få medge att kredittagaren inte amorterar enligt amorteringsföreskrifterna.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Som angetts ovan har Finansinspektionen samrått med ECB. Att kapitalfrigöringskreditavtal är undantagna från amorteringskrav eftersom bolånedirektivet tillåter att företag som bedriver sin verksamhet enligt LBF får tillhandahålla kapitalfrigöringskrediter, noterar ECB i sitt yttrande. I detta hänseende rekommenderar ECB att de svenska myndigheterna noga analyserar dels vilka konsekvenser detta undantag kan få för kredit- och bostadsmarknaderna, dels regelbundet granskar huruvida man bör upprätthålla undantaget mot bakgrund av de potentiella riskerna för den finansiella stabiliteten, bankernas sundhet och säkerhet samt en snedvridning av konkurrensen, eller om stödjande åtgärder bör vidtas.

Flera remissinstanser delar Finansinspektionens bedömning att kapitalfrigöringskrediter bör kunna undantas från amorteringskraven. *Konjunkturinstitutet* anser att undantaget är en lämplig åtgärd eftersom det kommer att öka välfärden för t.ex. pensionärer samt förbättra konkurrensen, men att det också kommer att hämma rörligheten på bostadsmarknaden.

Flera remissinstanser avstyrker dock förslaget. *Riksgälden* och *Kammarrätten i Jönköping* anser att ett undantag för kapitalfrigöringskrediter skulle gå emot syftet med amorteringsföreskrifterna. *Riksbanken* avstyrker förslaget med motiveringen att de risker som följer av hög belåning i förhållande till säkerhetens värde och låntagarens inkomst, och som amorteringskravet syftar till att minska, även bör gälla för kapitalfrigöringskrediter. *Näringslivets Regelnämnd* anför att undantaget medför ökade risker för bostadssektorn genom att det skulle kunna anses påverka likviditeteten i negativ riktning för berörda hushåll.

¹⁶ Se beslutspromemoriorna i ärendena FI Dnr 14-16628 och 17-9236.

Flera remissinstanser motsätter sig också förslaget med hänvisning till att det innebär att en viss typ av krediter och en viss grupp av låntagare gynnas. Riksgälden anser att ett undantag för kapitalfrigöringskrediter skulle kunna göra att fler grupper förespråkar mindre strikta amorteringsföreskrifter. Riksbanken anser att det är viktigt att likabehandling mellan låntagare ska gälla. På så sätt minskar, enligt Riksbanken, risken för att undantagen skapar olika villkor för olika kreditgivare. *Svenska Bankföreningen* ifrågasätter varför enbart en viss typ av krediter ska kunna undantas. Föreningen anser att ett undantag från amorteringskraven skulle kunna vara motiverat för lån som inte medför de risker eller nackdelar som Finansinspektionen vill motverka, men för att kunna bedöma huruvida ett undantag är motiverat anser föreningen att amorteringsföreskrifternas syfte behöver tydliggöras. *Advokatsamfundet* avstyrker förslaget med motiveringen att ett undantag för kapitalfrigöringskrediter innebär att äldre personer som äger sin bostad privilegieras ytterligare.

Svenska Bankföreningen och *Mäklarsamfundet* anser att förslaget framstår som problematiskt i ljuset av ambitionen om konkurrensneutralitet.

Finansbolagens Förening tillstyrker förslaget, men anför även att lättnaden i amorteringskraven inte bör kopplas till en specifik kategori av krediter, som kapitalfrigöringskrediter.

Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet motsätter sig inte förslaget, men anser att Finansinspektionen dels bör överväga om andra grupper också skulle gynnas av att undantas från amorteringskravet, dels bör studera om amorteringskravet ska gälla under alla ekonomiska förhållanden.

Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet och Finansbolagens Förening ifrågasätter varför äldre personer ska vara hänvisade till att använda sig av kapitalfrigöringskrediter som kan ha högre ränta än traditionella bolån utan amorteringsplikt. Institutionen anser att det i stället kan vara motiverat att tillåta undantag från amorteringskravet för personer över en viss ålder. Institutionen menar dock också att det kan vara nödvändigt att tillåta undantag för andra grupper, som t.ex. unga hushåll. Institutionen anser också att Finansinspektionen bör undersöka möjligheten att lätta på amorteringskravet vid en ekonomisk nedgång. *Nordax Bank AB (publ)* framhåller att Pensionsmyndigheten har konstaterat att det är svårt för många pensionärer att få ett vanligt bostadslån beviljat, även i de fall pensionären har en stor nettoförmögenhet i bostaden.¹⁷

Flera remissinstanser, däribland Kammarrätten i Jönköping och Svenska Bankföreningen, anser att begreppet kapitalfrigöringskrediter inte är tillräckligt definierat.

¹⁷ Se Pensionsmyndighetens rapport "Marknaden för seniorlån" (dnr PID156969) publicerad 2017-01-04.

Även *Svensk Hypotekspension AB* påpekar att begreppet kapitalfrigöringskrediter bör definieras. Bolaget uppmärksammar att kapitalfrigöringskrediter bör vara förenade med ett antal konsumentskyddande villkor. Bolaget anser dock att en sådan definition bör införas inom konsumentkreditlagens område. Nordax Bank AB (publ) framhåller att det är olyckligt att begreppet kapitalfrigöringskrediter inte har införts i svensk lag, men att undantaget bör införas även i frånvaron av ett sådant förtydligande.

Flera remissinstanser, däribland Riksbanken och Kammarrätten i Jönköping, avstyrker förslaget med hänvisning till risken för att amorteringsföreskrifterna kan kringgås.

Institutet för bostads- och urbanforskning vid Uppsala Universitet och Konjunkturinstitutet motsätter sig inte förslaget, men framhåller att om det skulle bli vanligt att kapitalfrigöringskrediter används för att kringgå amorteringskraven så skulle gränsdragningen mellan sådana krediter och bolån behöva klargöras genom lagändringar.

Flera remissinstanser efterlyser ytterligare utredningar i ämnet. Näringslivets Regelnämnd anser att Finansinspektionen inte gjort någon reell samhälls-ekonomisk värdering av vilka samlade effekter förslaget kan medföra. Svenska Bankföreningen anför att Finansinspektionen bör analysera de konsumentskyddsaspekter och de risker som kan följa av att ett ökat antal hushåll kan komma att efterfråga kapitalfrigöringskrediter. Riksgälden anser att förslagets konsekvenser för beskattningen av dödsbon bör utredas.

Finansinspektionens skäl: Flera remissinstanser ifrågasätter huruvida ett undantag för kapitalfrigöringskrediter ligger i linje med amorteringsföreskrifternas syfte eller inte. Flera remissinstanser ställer sig även frågan om varför just kapitalfrigöringskrediter ska undantas. *Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet* framhåller att det även kan finnas andra grupper som bör medges lätnader från amorteringskraven.

Finansinspektionen delar remissinstansernas bedömning att amorteringsföreskrifterna bör förenas med så få undantag som möjligt. Regeringen har dock tydligt uttalat att den förutsätter att Finansinspektionen kommer att beakta kapitalfrigöringskrediter när myndigheten meddelar föreskrifter om amorteringskrav, så att dessa krediter inte omöjliggörs.¹⁸ Eftersom målgruppen för kapitalfrigöringskrediter är begränsad, bör krediterna endast i mindre mån utgöra sådana risker mot makroekonomin och den finansiella stabiliteten som *Riksbanken* pekar på. Finansinspektionen anser att kapitalfrigöringskrediter kan fylla en viktig funktion för konsumenter som vill tillgodogöra sig kapital som finns bundet i den egna bostaden och att det därför finns skäl att införa en möjlighet till undantag från amorteringskravet. Finansinspektionen delar således inte *Näringslivets Regelnämnds* ståndpunkt att ett undantag kan anses påverka likviditeten i negativ riktning för berörda hushåll. Eftersom

¹⁸ Prop. 2017/18:22 s. 28.

möjligheten till undantag föreslås bli tillgänglig för alla kreditgivare som omfattas av amorteringsföreskrifterna anser Finansinspektionen inte att undantaget kan skapa olika villkor för olika kreditgivare på det sätt som Riksbanken föreslår.

Som framgått ovan anser *Svenska Bankföreningen* och *Mäklarsamfundet* att förslaget framstår som problematiskt i ljuset av ambitionen om konkurrensneutralitet. Det är enligt Finansinspektionen tänkbart att det kan uppstå situationer då en konsument väljer mellan en kapitalfrigöringskredit som den genom ändringen i amorteringsföreskrifterna alltså inte kommer att behöva amortera, och ett bolån som även fortsatt kommer att behöva amorteras. Att två liknande krediter på detta sätt blir föremål för olika krav skulle kunna inverka negativt på konkurrensen. Finansinspektionen bedömer dock att krediternas prissättning kan antas skilja sig åt i sådan utsträckning att den nu aktuella ändringen i sig inte har någon beaktansvärd inverkan på konkurrensen.

Flera remissinstanser ifrågasätter om undantaget är definierat på ett tillräckligt tydligt sätt. *Svensk Hypotekspension AB* uppmärksammar att definitionen inte kräver att kapitalfrigöringskrediter ska vara förenade med vissa konsumentskyddande villkor eller att de erbjuds enbart till äldre personer. Flera remissinstanser uppmärksammar också att definitionens omfattning kan göra det möjligt att kringgå amorteringsföreskrifterna.

Vad gäller remissinstansernas oro för konsekvenserna av en oönskad tillämpning av undantaget kan följande sägas. Tidigare har en liknande typ av krediter tillhandahållits i Sverige, under namnet seniorlån. Sådana krediter riktades till äldre personer som ägde en bostad som var lågt belånad eller inte belånad alls. Finansinspektionen har tidigare uppmärksammat att seniorlån innebär en risk för att låntagaren tvingas sälja sin bostad när lånet löper ut för att kunna betala tillbaka lånet och eventuella räntekostnader.¹⁹ Såvitt Finansinspektionen känner till distribueras inte längre denna typ av lån i någon större omfattning. Den ändring i amorteringsföreskrifterna som Finansinspektionen nu genomför gäller endast sådana kapitalfrigöringskrediter som uppfyller villkoren i 4 § fjärde stycket andra meningen KkrL.

Definitionen i 4 § fjärde stycket andra meningen KkrL, kan dock anses omfatta många olika typer av krediter. Definitionen avser endast att en kreditfordran ska betalas först i samband med att den egendom som utgör säkerhet överläts med anledning av att låntagaren uppnår en viss ålder eller på grund av låntagarens sviktande hälsa eller död. I samband med att 4 § fjärde stycket andra meningen KkrL infördes, uttalade sig regeringen om att det kunde finnas anledning att återkomma till frågan om, och i så fall hur, kapitalfrigöringskrediter bör definieras.²⁰ Finansinspektionen har övervägt om ett företag ska kunna medge undantag endast för kapitalfrigöringskrediter som uppfyller vissa kreditvillkor. Exempelvis skulle möjligheten till undantag kunna begränsas till

¹⁹ Finansinspektionens rapport Konsumentskyddet på finansmarknaden (2015) s. 15.

²⁰ Prop. 2015/16:197 s. 68.

att endast tillämpas på kapitalfrigöringskrediter som enligt kreditvillkoren maximalt kan uppgå till bostadens värde vid en försäljning eller till en belåningsgrad på t.ex. samma nivå som bolånetaket (85 procent av bostadens värde). Detta i syfte att begränsa risken för att ackumulerade räntor på kapitalfrigöringskrediter bidrar till en ökad överskuldsättning²¹. En annan begränsning av möjligheten till undantag kan vara att den bara gäller för kapitalfrigöringskrediter där det av kreditvillkoren framgår att låntagaren aldrig behöver betala tillbaka ett större belopp än vad som inflyter vid en försäljning av bostaden som utgör säkerhet för bolånet. På detta sätt begränsas risken för att låntagaren kan komma att behöva återbetala ett större belopp eller sälja bostaden i förtid. Finansinspektionen anser emellertid att i den utsträckning kapitalfrigöringskrediter utgör en risk för konsumenter eller för makro-ekonomiska obalanser bör detta hanteras på ett annat sätt än genom amorteringskrav. Undantag ska därför kunna medges för alla typer av kapitalfrigöringskrediter, som de definieras i KkrL.

Som Svenska Bankföreningen framhåller finns det anledning att analysera de konsumentskyddsaspekter och de risker som kan följa av att allt fler hushåll kan komma att efterfråga kapitalfrigöringskrediter. Det finns anledning att framhålla kravet på att kreditgivare och kreditförmedlare med tillstånd enligt LVB ska handla hederligt, rättvist, transparent och professionellt, och beakta konsumentens rättigheter och intressen (4 kap. 1 § LVB). Verksamheten ska grunda sig på information om konsumentens förhållanden och särskilda krav samt rimliga antaganden om de risker för konsumenten som kan komma att uppstå under kreditavtalets löptid. För kreditinstitut finns motsvarande regler i 6 kap. 4 § LBF. Detta innebär enligt Finansinspektionen att kreditgivare som erbjuder kapitalfrigöringskrediter måste distribuera dessa på ett sätt som är ansvarsfullt för den tänkta målgruppen. Kravet att beakta de risker för konsumenten som kan uppstå under kreditavtalets löptid bör bland annat påverka vilken belåningsgrad som kan vara lämplig.

Beroende på hur marknaden utvecklas kan Finansinspektionen behöva återkomma till frågan om, och i så fall hur, distribution och lämnande av kapitalfrigöringskrediter bör begränsas. FI kan också komma att särskilt fokusera på dessa frågor i tillsynen.

Finansinspektionen har när den bedömt om kapitalfrigöringskrediter bör undantas från amorteringskraven också övervägt om de bör undantas helt eller delvis. Regeringen har uttalat att ett förbud mot kapitalfrigöringskrediter kan innebära sämre valmöjligheter för en äldre person med låga inkomster, i och med att den i så fall måste sälja sin bostad för att tillgodogöra sig kapital som finns bundet i bostaden.²² För att låntagare med låga inkomster ska kunna ta kapitalfrigöringskrediter bör de därför åtminstone undantas från amortering på grund av hög skuldkvot. I annat fall kan personer med låg inkomst endast få

²¹ När en konsument inte kan betala skulder som förfaller till betalning, och den betalningsoförmågan är långvarig, brukar det kallas för överskuldsättning.

²² Prop. 2015/16:197 s. 94.

relativt begränsade möjligheter att ta kapitalfrigöringskrediter, även om de har en låg belåningsgrad, dvs. att bolånet är lågt i förhållande till bostadens marknadsvärde.

Ett undantag enbart från kravet på amortering på grund av hög skuldkvot skulle dock innebära att kapitalfrigöringskrediter som gör att bostadens belåningsgrad överstiger 50 procent ska amorteras. Även om krediten som lämnas inledningsvis understiger 50 procent av bostadens marknadsvärde är det dock tänkbart att ackumulerade räntor under kreditens löptid medför att den samlade skulden (den ursprungliga krediten plus de ackumulerade räntorna) gör att belåningsgraden kan komma att överstiga 50 procent. Det kan därför i praktiken innebära att kapitalfrigöringskrediter blir tillgängliga endast i de fall då belåningsgraden blir väsentligt lägre än 50 procent när bolånet tas. Även om ett sådant undantag från en del av amorteringskravet inte skulle omöjliggöra för företagen att lämna kapitalfrigöringskrediter blir det i praktiken relativt få hushåll som skulle beviljas dessa krediter.

Kapitalfrigöringskrediter ska därför helt kunna undantas från amorteringskraven genom att det i amorteringsföreskrifterna införs en möjlighet för företag som lämnar kapitalfrigöringskrediter att undanta låntagare från att amortera enligt föreskrifterna. Ett sådant undantag innebär alltså endast att kapitalfrigöringskrediten inte behöver amorteras. I övrigt regleras kapitalfrigöringskrediter på samma sätt som andra bolån i föreskrifterna. Det innebär exempelvis att kapitalfrigöringskrediten ska räknas med i det skuldkvotsgrundande kreditbeloppet om låntagaren tar ett annat bolån.

När det gäller Näringslivets Regelnämnds remissynpunkt om behovet av en samhällsekonomisk värdering hänvisar Finansinspektionen till konsekvensanalysen (avsnitt 3.1).

Även i fråga om *Riksgäldens* påpekande om konsekvenser för beskattning av dödsbon hänvisas till konsekvensanalysen (avsnitt 3.2.1).

2.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Finansinspektionens ställningstagande: Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019 och som huvudregel tillämpas på krediter som lämnas efter ikraftträdandet. De ska dock inte tillämpas på krediter som lämnas till konsumenter före den 8 januari 2019, om ett bindande erbjudande har lämnats före ikraftträdandet.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* och *Nordax Bank AB (publ)* har förordat att ändringen ska träda i kraft tidigare än vad som föreslås i remisspromemorian.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen anser att ändringarna i amorteringsföreskrifterna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det gäller såväl utvidgningen av tillämpningsområdet till att även omfatta LVB-företag, som anpassningen till kapitalfrigöringskrediter. *Svenska Bankföreningen* och *Nordax Bank* anförde i sina remissyttranden att ändringen bör träda i kraft tidigare än vad som föreslås i remisspromemorian. Ett ikraftträdande före den 1 januari 2019 är dock inte möjligt och ändringarna bör därför träda i kraft den dagen.

Det innebär att amorteringsföreskrifterna kommer att gälla för LVB-företag i fråga om bolån som lämnas från och med den 1 januari 2019. Om ett LVB-företag ingår ett bindande bolåneavtal före den 1 januari 2019 omfattas bolånet inte av amorteringskraven, även om det betalas ut den 1 januari 2019 eller senare. I beslutspromemorian till amorteringsföreskrifterna som beslutades 2016 anges att det avgörande är tidpunkten för när de båda parterna träffar ett bindande låneavtal. Sedan föreskrifterna beslutades har en ny bestämmelse, 13 a §, förts in i KkrL. Av bestämmelsen framgår att bolåneföretaget när det gäller ett erbjudande om bolån inte får ge konsumenten en kortare betänketid än sju dagar för att överväga erbjudandet. För erbjudanden om bolån som lämnas efter den 24 december 2018, men före den 1 januari 2019, uppstår därför en fråga om vilka amorteringsregler som ska tillämpas. Eftersom ändringarna i föreskrifterna gäller från och med den 1 januari 2019, kan Finansinspektionen inte kräva att ett LVB-företag tillämpar amorteringskraven på erbjudanden om bolån som det lämnar under perioden 25–31 december 2018. Det innebär att kreditgivaren måste kunna lämna erbjudanden om bolån som inte omfattas av amorteringskraven fram till och med den 31 december 2018, även om låntagaren skriver på avtalet först efter den 1 januari 2019. Principen gäller dock för en betänketid på högst sju dagar. Kreditgivaren kan med andra ord inte lämna ett bindande erbjudande om bolån som inte omfattas av amorteringskraven, med längre betänketid än sju dagar. Mot denna bakgrund ska föreskrifterna inte tillämpas på krediter som lämnas till konsumenter före den 8 januari 2019, om ett bindande erbjudande enligt 13 a § KkrL har lämnats före ikraftträdandet.

Finansinspektionen bedömer att det inte behövs några övergångsbestämmelser för kapitalfrigöringskrediter. Såvitt Finansinspektionen känner till har de kapitalfrigöringskrediter som har lämnats sedan amorteringsföreskrifterna trädde i kraft 2016 lämnats av sådana LVB-företag som i dag inte omfattas av föreskrifterna. Om kapitalfrigöringskrediter har lämnats av kreditinstitut som i dag omfattas av amorteringsföreskrifterna, bör sådana kunna ersättas av amorteringsfria kapitalfrigöringskrediter.

I beslutspromemorian för de ändringar i amorteringsföreskrifterna som trädde i kraft den 1 mars 2018 behandlade Finansinspektionen frågan om huruvida ett nytt bolån skulle anses föreligga i ett antal praktiska situationer eller inte.²³ Ändringarna i amorteringsföreskrifterna som nu genomförs innebär i de flesta

²³ Se beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 17-9236 s. 43 f. med hänvisningar.

av dessa situationer inga förändringar i förhållande till vad som anges där. När det gäller följande praktiska situationer gör Finansinspektionen alltså samma bedömning som tidigare (samtliga sidhänvisningar avser beslutspromemorian till amorteringsföreskrifterna som beslutades 2016):

- Låntagaren byter bostad och vill ha kvar befintlig kredit (s. 35).
- Förvärvaren av en bostad övertar befintliga bolån på bostaden (s. 36).
- Ett bolåneföretag förvärvar en kreditportfölj från ett annat bolåneföretag (s. 36).
- Ändring av villkor för ett bolån som inte omfattas av amorteringskrav (s. 36).
- Utökning av bolån (s. 39).
- Tillkommande låntagare (s. 42).

I fråga om situationen då en låntagare får ett lånelöfte innan amorteringskravet börjat gälla (s. 37 i beslutspromemorian från 2016), gör Finansinspektionen i dag i huvudsak samma bedömning som tidigare. En skillnad ligger dock i vad som anges ovan om krediter som lämnas före den 8 januari 2018 efter att ett bindande erbjudande har lämnats före ikraftträdandet.

När det gäller ett par andra av de praktiska situationer som behandlas i beslutspromemorian för de ändringar i amorteringsföreskrifterna som trädde i kraft den 1 mars 2018 gör Finansinspektionen i dag en annan bedömning.

En sådan situation är att avtal om förvärv eller uppförande av en bostad har ingåtts före ikraftträdandet av föreskrifterna. När amorteringsföreskrifterna beslutades 2016, infördes övergångsbestämmelser som innebar att amorteringskraven inte skulle omfatta bolån som lämnades för förvärv eller uppförande av en bostad som användes som säkerhet för krediten, om avtal om förvärv eller uppförande av bostaden hade ingåtts före ikraftträdandet av föreskrifterna. Ändringarna som nu beslutas innehåller inte någon motsvarande övergångsbestämmelse. Anledningen är att amorteringskrav numera får anses vara en allmänt gällande ordning och övergången till att omfattas av amorteringskrav därför kan antas gå lättare än då kraven infördes. Det finns därför enligt Finansinspektionen inte skäl att återigen införa denna typ av övergångsbestämmelse.

En annan fråga i vilken Finansinspektionens ställningstagande i beslutspromemorian från 2016 inte längre är aktuellt gäller naturligtvis kapitalfrigöringskrediter, i den mån de omfattas av den möjlighet till undantag som nu införs.

När det gäller byggnadskreditiv som tas för att uppföra ett nytt hus anser Finansinspektionen att det finns skäl att förtydliga att sådana lån kan undantas från amorteringskravet om kreditivet omfattas av föreskrifterna och lämnas till den som har för avsikt att bo i det nybyggda huset. Då gäller den tidsbegränsade undantagsmöjligheten för nyproducerade bostäder. Det är dock upp till bolåneföretaget att bestämma om undantaget ska medges. Den bortre

gränsen för undantaget är fem år från det att bostaden tillträdde. Undantaget kan därför medges under produktionstiden av den nya bostaden. Så snart bostaden tillträds börjar den femåriga perioden att löpa.

Slutligen vill Finansinspektionen framhålla att lån utan amorteringskrav ska kunna ersättas av nya lån hos samma eller en annan långivare utan att amorteringskravet ska börja gälla. Detta framgår av den nuvarande lydelsen av 5 § amorteringsföreskrifterna, varför de aktuella ändringarna inte innehåller någon övergångsbestämmelse med denna innebörd.

Finansinspektionen planerar inte några särskilda informationsinsatser med anledning av de ändrade föreskrifterna. De LVB-företag som påverkas av det utvidgade tillämpningsområdet har ingått i den externa referensgrupp som använts vid utformningen av reglerna. De kreditinstitut som genom det nya undantaget kommer att kunna erbjuda kapitalfrigöringskrediter kan förutsättas uppmärksamma ändringar av amorteringsföreskrifterna. Även kreditinstituten kan anses ha informerats genom att branschföreningar ingått i den externa referensgruppen.

3 Förslagets konsekvenser

Regelrådet anger i sitt yttrande att konsekvensutredningen i remisspromemorian är bristfällig. Finansinspektionen har i denna beslutspromemoria tagit hänsyn till vad *Regelrådet* har uttalat sig om i fråga om brister i konsekvensutredningen. Vidare ska framhållas att Finansinspektionen bedömer att denna konsekvensanalys omfattar en sådan samhällsekonomisk värdering av förslagets samlade effekter som *Näringslivets regelnämnd* efterfrågar (se avsnitt 2.2).

3.1 Utvidgat tillämpningsområde för amorteringskraven

3.1.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

I förarbetena till den ändring i LVB som innebar att kravet på amortering infördes i lagen har regeringen uttalat sig om lagförslagets konsekvenser.²⁴ Regeringen gör där bedömningen att eftersom amorteringskraven redan tillämpas i stor utsträckning vid kreditgivning bör regleringen inte få några samhällsekonomiska effekter av betydelse. Av samma skäl bedömer regeringen att regleringen inte heller bör få betydande effekter för låntagare samt att konsumenternas möjlighet att komma in på bostadsmarknaden därför inte bör påverkas i någon större utsträckning. Finansinspektionen delar regeringens bedömning.

Det innebär att Finansinspektionen i sin tur bedömer att de nu föreslagna ändringarna i amorteringsföreskrifterna inte kommer att påverka bostadsmarknaden i någon betydande utsträckning. Vid tidpunkten för när LVB infördes, konstaterade regeringen att lagen skulle komma att tillämpas på en

²⁴ Prop. 2017/18:22 s. 34.

mycket liten grupp företag som har en liten andel av den totala bolåne-marknaden.²⁵ Även i dag bedöms LVB-företagen ha en liten andel av den totala bolånemarknaden.

Det ska dock noteras att det tillkommande amorteringskravet för LVB-företag kan komma att göra det svårare för låntagare att uppfylla de krav på betalningsförmåga som finns för att få låna.

Om en kreditgivare som driver verksamhet enligt LVB inte heller i fortsättningen skulle omfattas av amorteringsföreskrifterna, skulle ett sådant företag kunna fortsätta att lämna bostadskrediter under andra förutsättningar än de som gäller för kreditinstitut. Detta kan i sin tur medföra ökade makro-ekonomiska och finansiella stabilitetsrisker till följd av en urholkad amorteringskultur. Att vissa kreditgivare kan lämna samma typ av krediter under andra förutsättningar än andra aktörer inverkar också negativt på konkurrensen på marknaden. Att kraven nu ska gälla även för LVB-företag bör därför vara positivt för konkurrensen.

Advokatsamfundet anser att det förefaller som om den utländska konkurrensen som avser bolån i Sverige, och därmed den svenska bolånemarknadens integration i den europeiska, är mycket begränsad. Advokatsamfundet anför att det av förslaget inte framgår på vilket sätt föreskriftsändringarna påverkar den svenska marknaden i förhållande till den europeiska. Advokatsamfundet anser också att det inte heller framgår om, exempelvis, de utökade amorteringskraven kommer att öka inflödet av utländska kreditgivare och, om så sker, hur konkurrensneutraliteten på bolånemarknaden mellan svenska och utländska aktörer ska säkerställas.

Syftet med ändringarna är – utöver att hantera de makroekonomiska riskerna med hushållens skulder – att skydda konsumenter. Det innebär att även utländska företag som genom en filial eller på annat sätt lämnar bolån i Sverige omfattas av föreskrifterna. Som Finansinspektionen tidigare konstaterat är utgångspunkten nämligen att de föreskrifter som meddelas i Sverige till skydd för t.ex. konsumenter ska gälla för alla aktörer som är verksamma i landet. Detta följer av förarbetena till 1 kap. 2 § LBF.²⁶ Även ett svenskt kreditinstitut som ger bolån för en bostad i Sverige, men genom t.ex. en filial i utlandet, omfattas av regleringen.²⁷ Mot bakgrund av detta bör inte ändringen av amorteringsföreskrifternas tillämpningsområde öka inflödet av utländska kreditgivare. Konkurrensneutraliteten mellan svenska och utländska aktörer bör därmed inte heller påverkas.

²⁵ Prop. 2015/16:197 s. 117.

²⁶ Prop. 2002/03:139 s. 510.

²⁷ Bedömningen är alltså densamma som gjordes när det skärpta amorteringskravet infördes, beslutspromemoria i ärendet FI Dnr 17-9236 s. 46.

3.1.2 Konsekvenser för företagen

Majoriteten av LVB-företagen uppfyller redan i dag på frivillig grund kraven på amortering i amorteringsföreskrifterna. För dessa företag kommer förslaget till ändrade föreskrifter inte att innebära några större förändringar. De LVB-företag som i dag inte ställer sådana krav på amortering i sina lånevillkor kommer dock att behöva börja göra det. Ett tillkommande amorteringskrav skulle kunna göra det svårare för låntagare att uppfylla de krav på betalningsförmåga som finns för att få låna, vilket i sin tur skulle kunna innebära en minskad utlåning för LVB-företagen. Det går inte att säga i vilken utsträckning som låntagare kan få svårare att låna.

Finansinspektionen anser att den påverkan på företagen som ändringarna medför är begränsad till vad som framgår i detta avsnitt.

3.1.2.1 Berörda företag

De företag som träffas av utvidgningen av amorteringsföreskrifternas tillämpningsområde är LVB-företag. I dag finns fyra sådana företag. Per den 31 juli 2018 hade dessa företag en utlånad volym på drygt sju miljarder kronor fördelat på knappt tiotusen låntagare.

3.1.2.2 Kostnader för LVB-företagen

Företagen kan behöva göra vissa anpassningar för att kunna tillämpa de ändrade amorteringsföreskrifterna. De kostnader som kan förväntas uppstå för LVB-företagen på grund av detta är kostnader för att utbilda personal, uppdatera system, eventuellt hålla längre kundmöten och utöka informationen till låntagarna. Det handlar dels om engångskostnader, dels om högre löpande kostnader.²⁸

Finansinspektionen har tidigare konstaterat att kostnaden för att utbilda personal beror på storleken på företagets bolåneverksamhet och att den totala kostnaden därför kan skilja sig åt betydligt mellan olika bolåneföretag beroende på hur omfattande deras respektive bolåneverksamhet är.²⁹ Det är därför svårt att närmare uppskatta utbildningskostnaden, som trots detta kan antas vara låg då nuvarande LVB-företag har ett mindre antal anställda och i hög utsträckning redan tillämpar amorteringskraven.

I samband med att Finansinspektionen beslutade amorteringsföreskrifterna 2016 gjorde myndigheten vissa uppskattningar av företagens kostnader för att uppdatera system och hålla längre kundmöten.³⁰ Dessa uppskattningar byggde på data från Finansinspektionens bolåneundersökning. Motsvarande data för LVB-företag är inte tillgänglig vilket gör att denna typ av uppskattning av det totala antalet möten inte går att göra för den aktuella ändringen.

²⁸ Utöver denna uppdelning anser Finansinspektionen att det inte är möjligt att ytterligare dela upp kostnaderna i administrativa kostnader respektive andra kostnader.

²⁹ Se beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 17-9236 s. 72.

³⁰ Se beslutspromemorian i ärendet FI Dnr 14-16628 s. 56.

Uppdelat per företag kan kostnaden för att hålla längre kundmöten antas uppgå till en löpande kostnad på 650 kronor (0,5 timmar x 1 300 kronor) per kundmöte.³¹ Kostnaden för att utöka informationen till låntagarna kan antas uppgå till en engångskostnad på 20 800 kronor (16 timmar x 1 300 kronor) per företag. Dessa beräkningar är grova uppskattningar och kan variera kraftigt från företag till företag.

3.1.2.3 Konsekvenser för små företag

För små företag skulle det kunna vara påfrestande om utlåningen minskar till följd av att man måste följa amorteringskraven. Detta skulle kunna inverka negativt på de mindre företagens möjligheter att konkurrera med större företag.

Kostnaderna för att utbilda personal kan antas bli mindre än för större företag. De tänkbara negativa effekter som beskrivits ovan har inte motiverat att särskilda hänsyn ska tas till små företag vid utformning av reglerna.

3.1.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Ändringarna i amorteringsföreskrifterna bedöms inte få några effekter av betydelse för Finansinspektionen, och de bedöms inte heller påverka myndighetens resursbehov.

3.2 Kapitalfrigöringskrediter

3.2.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

Regeringen har uttalat sig om att ett förbud mot kapitalfrigöringskrediter skulle kunna innebära sämre valmöjligheter för äldre personer med dåliga inkomster, då en sådan person måste sälja sin bostad för att kunna tillgodogöra sig något av det kapital som finns bundet i bostaden.³² Finansinspektionen anser att genom införandet av en möjlighet till undantag från amorteringskraven för kapitalfrigöringskrediter bör denna valmöjlighet i stället finnas kvar. Under 2017 var det knappt hälften av de nya bolånetagarna över 65 år som amorterade.³³ Det är svårt att med säkerhet säga hur stor del av dessa som amorterade till följd av amorteringskraven. Det kan dock framhållas att äldre personer omfattas i mindre utsträckning av amorteringskraven än andra åldersgrupper.³⁴

Som en följd av ändringen blir det möjligt för fler aktörer att tillhandahålla kapitalfrigöringskrediter. Att fler företag kan tillhandahålla denna typ av produkt kan antas inverka gynnsamt på konkurrensen.

Som angetts ovan är det tänkbart att det kan uppstå situationer då en konsument väljer mellan en kapitalfrigöringskredit, som genom den aktuella

³¹ Vid bedömningen av de kostnader som uppstår för företagen utgår Finansinspektionen från att en arbetstimme medför en kostnad för egen personal på 1 300 kronor.

³² Prop. 2015/16:197 s. 94.

³³ Finansinspektionen (2018), Den svenska bolånemarknaden, s. 14.

³⁴ Generellt är belåningsgraden lägre hos hushåll med äldre låntagare (Finansinspektionen (2018), Den svenska bolånemarknaden, s. 9).

ändringen i amorteringsföreskrifterna inte kommer att behöva amorteras, och ett bolån som även fortsatt kommer att behöva amorteras. Att två liknande krediter på detta sätt blir föremål för olika krav skulle kunna inverka negativt på konkurrensen.

Som framgått ovan har Finansinspektionen i ett annat sammanhang konstaterat att kapitalfrigöringskrediter som erbjudits tidigare har varit förhållandevis dyra. Myndigheten har även konstaterat att för att kapitalfrigöringskrediter ska innebära någon faktisk nytta för t.ex. pensionärer, krävs det att både avgifter och övriga villkor anpassas till låntagarnas behov och förutsättningar. I annat fall finns det en risk för att en ökad utlåning i form av kapitalfrigöringskrediter medför att fler konsumenter tar bolån med ofördelaktiga villkor.

Om krediten inklusive ackumulerade räntor tillåts överstiga bostadens värde vid en försäljning av bostaden kan låntagaren bli skyldig att betala även denna mellanskillnad. Det skulle då finnas en risk för att en ökad utlåning i form av kapitalfrigöringskrediter bidrar till ökad överskuldsättning.

Det finns visst stöd i forskning för att äldre med nedsatt förmåga är över-representerade bland dem som fattar sämre finansiella beslut.³⁵ Om så är fallet kan erbjudanden som riktas till äldre konsumenter innebära en förhöjd risk att fler äldre konsumenter ingår avtal om kapitalfrigöringskrediter med ofördelaktiga villkor.

Som *Riksgälden* uppmärksammar i sitt remissvar, kan undantaget ha konsekvenser för beskattningen av dödsbon (se avsnitt 2.2). Detta kan innebära att en eventuell värdeökning inte beskattas i samma omfattning som skulle ha skett om fastigheten såldes utan utökad belåning eller medan ägaren fortfarande är i livet. Finansinspektionen konstaterar att denna problematik finns redan i dag, då denna typ av krediter redan finns på marknaden, och anser därmed inte att detta utgör skäl för att avstå från att genomföra ändringen.

3.2.2 Konsekvenser för företagen

LVB-företag som tidigare inte omfattats av amorteringsföreskrifterna och därför kunnat tillhandahålla kapitalfrigöringskrediter, kommer även i fortsättningen kunna tillhandahålla sådana krediter. Detta får anses positivt för de företagen. Att kreditinstitut, som sedan tidigare omfattas av amorteringsföreskrifterna, kan börja tillhandahålla kapitalfrigöringskrediter får på motsvarande sätt anses positivt för dessa företag.

Finansinspektionen anser att den påverkan på företagen som ändringarna medför är begränsad till vad som framgår i detta avsnitt.

³⁵ Finansmarknadskommitténs rapport nr 10, ”Bättre reglering av konsumentinformation på området för finansiella tjänster – sammanfattning”.

3.2.2.1 Berörda företag

De företag som berörs direkt av införandet av ett undantag för kapitalfrigöringskrediter är de företag som erbjuder denna produkt. Vad Finansinspektionen känner till är det i dag endast LVB-företag som tillhandahåller kapitalfrigöringskrediter. Undantaget berör också kreditinstitut, eftersom de nu får möjlighet att erbjuda produkten. I dag finns 123 kreditinstitut. I januari 2018 uppgick de utestående bolånen till drygt 3 100 miljarder kronor.³⁶

Indirekt berörs även de företag som erbjuder liknande krediter som konkurrerar med denna produkt. Utöver kreditinstituten bör det vara konsumentkreditinstituten som erbjuder s.k. blancokrediter. I dag finns 75 konsumentkreditinstitut.

3.2.2.2 Konsekvenser för små företag

Det bör vara möjligt för nystartade eller små företag att börja erbjuda kapitalfrigöringskrediter. Eftersom reglerna saknar negativa effekter för små företag har vid reglernas utformning inga särskilda hänsyn tagits till små företag.

3.2.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Att kapitalfrigöringskrediter kan lämnas av fler aktörer än tidigare kan innebära att Finansinspektionen behöver utöka sin tillsyn över denna typ av kreditgivning, för att kunna övervaka att företagen följer de näringsrättsliga reglerna. I den utsträckning det leder till nya produkter som innebär högre risk för konsumenter kan Finansinspektionen behöva öka bevakningen av dessa krediter. Regleringen bedöms dock inte påverka Finansinspektionens resursbehov.

³⁶ SCB:s Finansmarknadsstatistik, mars 2018.