

Yttrande

Dnr 2017-118

8 september 2017

Finansinspektionen
103 97 Stockholm

Finansinspektionens promemoria ”Förslag till ett skärpt amorteringskrav för hushåll med höga skuldkvoter”

Fi Dnr 17-9236

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet avstyrker, i dagsläget och mot bakgrund av den presenterade analysen, Finansinspektionens förslag om ett skärpt amorteringskrav. Mer specifikt finns det två huvudsakliga anledningar bakom ståndpunkten. För det första saknas en tillräcklig analys av förslaget för- och nackdelar, vilket gör att Konjunkturinstitutet i dagsläget inte kan göra en samlad bedömning av förslaget effekter. För det andra finns det ett behov av att undersöka alla till buds stående verktyg för att kunna välja den åtgärd som bedöms vara mest samhällsekonomiskt effektiv för att minska riskerna med höga skulder i hushållssektorn. Det är därför värt att invänta det arbete som pågår med att tillgängliggöra ytterligare verktyg för makrotillsyn för att efter en samlad analys gå vidare med de åtgärder som bedöms vara mest effektiva.

VIKTIGT ATT ANALYSERA OCH HANTERA RISKER MED BOSTADSPRISER OCH SKULDER

Konjunkturinstitutet anser att det är av yttersta vikt för den svenska ekonomin att Sverige har ett väl fungerande finansiellt system och att risker som kan hota stabiliteten i det finansiella systemet, eller den makroekonomiska utvecklingen, hanteras på ett lämpligt sätt. Sett ur detta perspektiv är det viktigt att ansvariga myndigheter noga följer utvecklingen för svenska bostadspriser och hushållens skuldsättning. När riskerna bedöms vara så stora att åtgärder behöver vidtas behövs en grundlig analys av såväl intäkter som kostnader som de olika åtgärderna innebär. Konjunkturinstitutet noterar att hushållens skuldsättning ligger på en hög nivå ur ett såväl historiskt som internationellt perspektiv men vill samtidigt uppmärksamma att det saknas en hållbarhetsanalys av hushållens skulder.

ETT SKÄRPT AMORTERINGSKRAV SKA MOTVERKA MAKROEKONOMISKA RISKER

Finansinspektionen föreslår ett skärpt amorteringskrav för att motverka makroekonomiska risker. Argumentet är att vid en makroekonomisk störning skulle hushåll med hög skuldkvot komma att dra ner sin konsumtion mer än hushåll med en lägre skuldkvot. För att dämpa hushållens skuldkvot över tid föreslås därför en skärpning av amorteringskravet. Det befintliga amorteringskravet är kopplat till hushållens lån i förhållande till bostadens värde. För att mer direkt kunna motverka höga skuldkvoter hos hushållen innebär det skärpta amorte-

ringskravet en större amortering för nya låntagare vid skuldkvoter som överstiger 450 procent av bruttointkomsten. Genom en skärpning av amorteringskravet bedömer Finansinspektionen att utvecklingen av bostadspriserna dämpas, att hushållen lånar mindre samt att hushållen kommer att amortera mer.

ETT SKÄRPT KRAV KAN HA STORA IMPLIKATIONER FÖR SÅVÄL ENSKILDA HUSHÅLL SOM SAMHÄLLESEKONOMIN

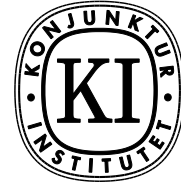
En skärpning av amorteringskravet kommer att innebära en negativ påfrestning för vissa hushålls kassaflöde. De som kommer att omfattas av kravet är nya bolånetagare med bolåneskulder som överstiger 450 procent av bruttointkomsten. För dessa hushåll kommer kravet på amortering att bli högre om förslaget införs. Förutom högre amorteringar bedömer Finansinspektionen att ett införande av kravet innebär att hushållen lånar mindre och att bostadsprisutvecklingen dämpas. Samtliga av dessa följder får konsekvenser för den aggregerade ekonomiska utvecklingen. Det kommer sannolikt också vara så att ett ökat amorteringskrav gör att hushållen måste klara av större utgifter i de kalkyler som ingår i bankernas kreditbedömningar. En konsekvens av detta är att ett antal hushåll kommer att nekas det önskade lånet. Inlåsnings effekter på bostadsmarknaden, det vill säga att de som behöver byta boende drar sig för att flytta på grund av risken att dra på sig ett högre amorteringskrav, kan också öka som en konsekvens av skärpta amorteringsregler. Både den indirekta konsekvensen med en striktare kreditgivning och inlåsnings effekter på bostadsmarknaden kan ge upphov till att matchningen på arbetsmarknaden försämras genom att människor får svårare att flytta dit jobben finns.

Utöver de kostnader som nämnts ovan är det viktigt att ta hänsyn till möjliga förändringar i hushållens beteende som kan tänkas uppstå och motverka förslaget syfte. Till exempel är det möjligt att inlåsnings effekter på bostadsmarknaden leder till en minskad omsättning på bostäder och därigenom högre bostadspriser och högre skuldsättning. En annan utveckling skulle kunna vara att hushållen, för att upprätthålla sina kassaflöden, lånar för att amortera. Ytterligare en tänkbar effekt av amorteringskravet är att det ändrar sammansättningen av hushållens tillgångsportfölj på ett icke önskvärt sätt och därigenom påverkar deras möjlighet att jämna ut konsumtionen över tiden. Finansinspektionen har i sin utredning inte utvärderat dessa effekter och det går inte att utesluta att ett utökat amorteringskrav innebär en kostnad för hushållen genom att deras välfärd sänks.

Sammantaget finns det alltså en påtaglig risk att ett skärpt amorteringskrav införs till priset av negativa följder för såväl enskilda hushåll som samhällsekonomin.

CENTRALT MED EN SAMHÄLLESEKONOMISK LÖNSAMHETSANALYS

Konjunkturinstitutet anser att det, trots att en skärpning av amorteringskravet kommer att orsaka såväl hushåll som samhällsekonomin vissa kostnader, inte enbart på dessa grunder går att avstyrka förslaget. Detta beror på att det sannolikt också finns vissa samhällsekonomiska intäkter med en skärpt reglering. Dessa intäkter skulle kunna bestå i att risken för, eller storleken på, makroekonomiska nedgångar minskar. Till detta kommer att en mer dämpad utveckling för bostadspriserna och hushållens skulder sannolikt också minskar risken för finansiell instabilitet, vilket kan öka de samhällsekonomiska intäkterna ytterligare. Men för att kunna göra en avvägning mellan kostnader och intäkter krävs det en analys, en uppskattning eller en bedömning av deras storlek. En sådan saknas i Finansinspektionens förslag.



Utan en sådan utförlig analys anser Konjunkturinstitutet inte att det är möjligt att tillstyrka ett förslag om skärpta amorteringskrav, i synnerhet som kostnaderna av en skärpning enligt Konjunkturinstitutets bedömning inte är oansenliga.

FLER VERKTYG GER MÖJLIGHET TILL BÄTTRE ANPASSNING

Regeringen har tidigare indikerat att man har för avsikt att ge Finansinspektionen tillgång till fler verktyg för makrotillsyn. Dessa verktyg skulle kunna användas för att minska riskerna för den makroekonomiska utveckling som uppkommer som en följd av obalanser på kreditmarknaden. Åtgärder med utgångspunkt i dessa verktyg skulle kunna komplettera reglerna för amortering. Olika verktyg och åtgärder har olika effekter på hushållen och den ekonomiska utvecklingen. Detta betyder att också bostadspriserna och skuldutvecklingen i hushållssektorn kommer att påverkas olika vid ett användande av dem. I vilken grad riskerna för realekonomisk och finansiell instabilitet påverkas kommer därför att variera mellan de olika verktygen och hur de används. Sammantaget kommer således de samhällsekonomiska intäkterna och kostnaderna av olika åtgärder att variera. Med utgångspunkt från en större mängd verktyg blir det möjligt att göra en analys, en uppskattning eller en bedömning av vilken åtgärd som är den mest samhällsekonomiskt effektiva, det vill säga ger så mycket intäkter som möjligt för en så lite kostnad som möjligt. Även om det är möjligt att ett skärpt amorteringskrav enligt förslaget skulle bedömas som mest effektivt i detta avseende så är det inte uppenbart. Konjunkturinstitutet avstyrker därför även av detta skäl Finansinspektionens förslag om en skärpning av amorteringskravet och anser att ett eventuellt införande inte bör ske förrän en jämförelse gjorts av idag tillgängliga verktyg och åtgärder samt de verktyg och åtgärder som kan tänkas bli aktuella i närtid.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Emanuela Iancu.

Urban Hansson Brusewitz

Emanuela Iancu