

Hva er virkningen av reguleringer av boliglån?

Bjørn Helge Vatne, spesialrådgiver i Finansmarkedsavdelingen og Forskningsavdelingen, Norges Bank¹

Finanstilsynet har utarbeidet retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis ved lån til boligformål. Disse retningslinjene stiller krav om tilstrekkelig betjeningsevne og om begrensninger i belåningsgrad. Formålet med denne artikkelen er å belyse effekten av slike krav på låneopptaket gjennom enkle analyser av data på husholdningsnivå. Siste tilgjengelige observasjoner er per 31.12.2007.

Gjennom 2007 var den samlede gjeldsveksten i husholdningene i henhold til dataene 12 prosent. Hadde reguleringene blitt innført ved inngangen til 2007, anslår vi – med våre fortolkninger av reglene – at den samlede gjeldsveksten ville vært i intervallet 4–8 prosent. Det er stor usikkerhet knyttet til anslagene, da analysene ikke tar hensyn til samspillet mellom gjeldsvekst og boligpris. Vi tar heller ikke hensyn til bankenes mulighet til å tildele lån som overskrider kravene etter en grundigere kredittvurderingsprosess.

Finanstilsynet setter i *Rundskriv 11/2010 – Retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål* – en rekke minstekrav til forsvarlig utlånspraksis i bankene. Vi ser nærmere på effekten av følgende to av disse kravene ved hjelp av opplysninger om den økonomiske situasjonen i enkelthusholdninger i 2007:

1 Betjeningsevne

- a *Positivt likviditetsoverskudd*: Banken bør ha retningslinjer for å beregne kundenes evne til å betjene lånet med utgangspunkt i inntekt, alle utgifter, betjening av lån i form av renter og avdrag og konsekvenser av renteøkning.
- b *Lån under 3 ganger brutto inntekt*: Dersom banken bruker gjeldsgrad (total gjeld i forhold til brutto inntekt) som beslutningskriterium, bør lånet normalt ikke overstige tre ganger samlet bruttoinntekt.

2 Belåningsgrad

Normalt må lånet ikke overstige 90 prosent av boligens markedsverdi.

Kravene i rundskrivet er ikke absolutte. Tildeling av lån som bryter med kravene, krever en grundigere kredittvurderingsprosess i bankene. I denne analysen tar vi ikke hensyn til dette.

Fortolkningen av kravene brukt i denne analysen er beskrevet i egen ramme.

Gjeldsveksten i 2007

Gjelden i privathusholdningene utgjorde per 31.12.2006 1 278 milliarder kroner. I løpet av 2007 økte gjelden med 151 milliarder kroner, en årsvekst på 12 prosent. Mange husholdninger (57 prosent) nedbetalte sine lån med til sammen 105 milliarder kroner. Vi antar at disse ikke ville vært påvirket av reguleringene. Resten av husholdningene økte sine lån med til sammen 256 milliarder kroner. Reguleringene er rettet mot lån til boligformål. I data-materialet kan vi ikke skille lån med pant i bolig fra andre lån. Vi antar at all gjeld i husholdninger som eier bolig, er lån med pant i bolig. I det videre ser vi derfor på utvalget av husholdninger som eide bolig (ifølge selvangivelsen pr. 31.12.2007) og som tok opp lån. To av tre husholdninger eide bolig i 2007. 41 prosent av boligeierne økte sin gjeld gjennom 2007. Rundt tre firedeler av det samlede låneopptaket, 190 milliarder kroner, skjedde i husholdninger som eide bolig, se tabell 1.

Tabell 1 Andel av husholdninger som tok opp lån og andel av samlet låneopptak i 2007. Prosent

	Prosent av alle husholdninger	Prosent av samlet låneopptak
Husholdninger som tok opp lån	43	100
Herav:		
– boligeiere	27	74
– boligkjøpere	4	28
– førsteboligkjøpere	2	16

Kilder: Kilder: Statistisk sentralbyrå og Norges Bank

¹ Takk til Trond-Arne Borgersen, Kjetil Watne, Karsten Gerdrup, Sigbjørn Atle Berg, Snorre Evjen, Haakon Solheim og Jens Olav Sporastøyl for nyttige kommentarer.

Hvor mange husholdninger ville ha blitt berørt hvis kravene ble innført i 2007?

Om lag hver fjerde husholdning som eide bolig og tok opp lån, hadde en gjeld større enn tre ganger brutto inntekt ved utgangen av 2007, se tabell 2 alternativ 1b. Over halvparten av låneopptaket ville brutt med dette gjeldsgrad-kravet. Hvis vi sorterer husholdningene som overskrider kravet etter stigende gjeldsbelastning, ville den midterste husholdningen (medianen) ha 3,9 ganger inntekten i lån.

Vi tror imidlertid at de fleste bankene vil bruke en mer avansert metode til å beregne husholdningenes betjeningsevne. Krav om likviditetsoverskudd (alternativ 1a) tar i større grad hensyn til at gjeldsbetjeningsevnen øker med inntekten. Vi har beregnet likviditetsoverskuddet gitt at husholdningenes gjeld bestod av 25 års annuitetslån med 6 prosent rente. Færre husholdninger og en lavere andel av låneopptaket ville ha blitt berørt av kravet om likviditetsoverskudd enn av kravet om gjeld under tre ganger bruttoinntekt. Medianen for likviditetsunderskuddet er på 84 500 kroner.

Kravet om maksimalt 90 prosent belåningsgrad (alternativ 2) ville i henhold til beregningene hatt en effekt som ligger mellom de to kravene til betjeningsevne. Medianverdien for belåningsgraden er på 1,24 ganger verdien av boligen.

Tabell 2 Andel av husholdninger og låneopptak i 2007 som ville overskredet kravene. Prosent av hhv. husholdninger som tok opp lån og av samlet låneopptak

Krav som overskrides	Husholdninger	Låneopptak
1 Tilstrekkelig betjeningsevne		
1a Likviditetsoverskudd	14	35
1b Tre ganger brutto inntekt	23	51
2 Forsvarlig belåningsgrad		
Maksimalt 90 % belåningsgrad	18	40

Kilder: Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO, Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF) Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF), Finn.no, Econ Pöyry og Norges Bank.

Hva ville gjeldsveksten vært hvis kravene var innført i 2007?

For å gi et grovt anslag på hva gjeldsveksten ville vært i 2007 under kravene til betjeningsevne og belåningsgrad, må vi gjøre noen forutsetninger:

- 1) Kravene i retningslinjene påvirker ikke husholdningenes etterspørsel etter boliglån, kun bankenes utlånspraksis.
- 2) Kravene i retningslinjene påvirker ikke boligprisen.
- 3) Husholdningene har ingen andre lånekilder enn banker som er regulert av kravene.
- 4) Vi antar samme rente og nedbetalingsplan på hele lånet.
- 5) Låneopptak i husholdninger som ikke eier bolig, vil være uendret.
- 6) Alle andre økonomiske størrelser er uforandret.

Fortolkning av Finanstilsynets krav

Tilstrekkelig betjeningsevne

1a) *Likviditetsoverskudd*: Husholdningenes likviditetsoverskudd beregnes som inntekt etter skatt fratrukket normale levekostnader (beregnet fra Standardbudsjettet utarbeidet av SIFO) samt renteutgifter og avdrag. Vi tar også hensyn til renteinntekter fra innskudd. Vi antar at forskjellen mellom utlåns- og innskuddsrenter ligger fast. Som hovedalternativ beregnes likviditetsoverskuddet under forutsetning av at all gjeld er annuitetslån med 25 års løpetid og 6 prosent rente.

1b) *3 ganger brutto inntekt*: Husholdningens samlede gjeld måles mot dens samlede inntekt før skatt.

Forsvarlig belåningsgrad

2) *Maksimalt 90 % belåningsgrad*: Boligens verdi er beregnet ut fra opplysninger om boligens størrelse, boligtype og beliggenhet ifølge Boligstatistikken fra Statistisk sentralbyrå. Kvadratmeterprisen er hentet fra prisstatistikken fra eiendomsmeglerbransjen. Beregningen av belåningsgrad er usikker, fordi boligprisen er underestimert for dyre boliger med særskilt god beliggenhet. Vi har heller ikke opplysninger om eventuelle tilleggsikkerheter som husholdningene kan ha stilt.

Disse forenklingene er selvsagt grove. Hvis reguleringene var innført i 2007, ville både bankene og husholdningene ha tilpasset seg til dem. Etterspørselen etter bolig fra husholdningene ville endret seg. Dette ville igjen påvirket boligprisene.

Videre må vi gjøre antakelser om hvor stor andel av utlånet til en husholdning som ville falt bort, gitt at utlånet brøt Finanstilsynets krav. Vi gjør to antakelser:

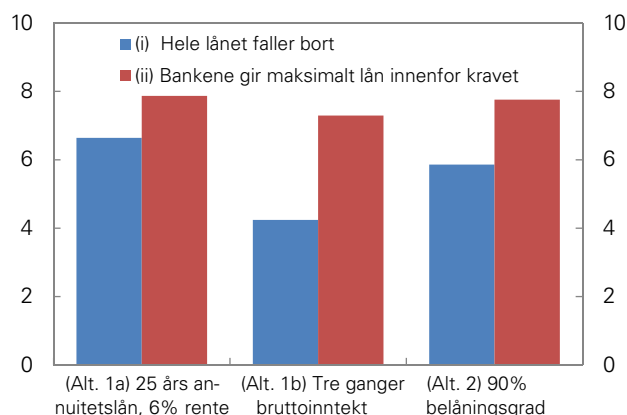
- i. Hele lånet faller bort.
- ii. Bankene gir maksimalt lån innenfor kravet.

Det laveste anslaget på gjeldsveksten, 4,2 prosent, får vi når vi bruker kravet om gjeld under 3 ganger inntekt og forutsetningen om at hele lånet faller bort (alternativ 1b.i), se figur 1.

Det høyeste anslaget får vi når vi bruker kravet om likviditetsoverskudd ved 25 års annuitetslån med 6 prosent rente og forutsetningen om maksimal tildeling innenfor kravet (alternativ 1a.ii). Gjeldsveksten blir i dette tilfellet 7,9 prosent.

Kravet om maksimalt 90 prosent belåningsgrad (alternativ 2.i og 2.ii) gir en utlånsvekst tilnærmet lik kravet om likviditetsoverskudd. Disse beregningene er mer

Figur 1 Beregnet gjeldsvekst i 2007 under ulike krav og etter hvor mye av utlånene som faller bort hvis kravet overskrides. Prosent



Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO, Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF), Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF), Finn.no, Econ Pöyry og Norges Bank

usikre på grunn av skjevheter i estimeringen av belåningsgrad og manglende opplysninger om tilleggsikkerhet. Vi analyserer derfor ikke dette kravet videre i denne analysen.

Utdyping: Datamaterialet

Utvalget brukt i analysen tar utgangspunkt i *Inntektsstatistikk for husholdninger* fra Statistisk sentralbyrå¹⁾. Inntektsopplysninger er fremkommet ved å koble ulike administrative og statistiske datakilder for hele befolkningen per 31.12. i inntektsåret. Opplysninger om gjeld, herunder studiegjeld, inntekt etter skatt og likningsverdi på bolig, er hentet fra selvangivelsene. Siste observasjon er 31.12.2007.

Utvalget som benyttes i analysen, er privathusholdninger, det vil si inntektstakere og trygdede. Personlig næringsdrivende er utelatt. Vi ser på personer som har levert selvangivelse både for 2006 og 2007. Opplysninger fra inntektsstatistikken er koplet med opplysninger fra boligstatistikken på personnivå. De viktigste kjennetegnene er boligtype, bruksareal og bokommune. En husholdning er definert som personene som bor i samme bolig. Det er 1 859 189 husholdninger i utvalget.

Vi sier at en husholdning eier en bolig dersom en eller flere personer er oppført med positiv likningsverdi for bolig i selvangivelsen. Basert på endringer i likningsverdi mellom selvangivelsen i 2006 og 2007 bestemmes husholdningenes endringer i boligmarkedet.

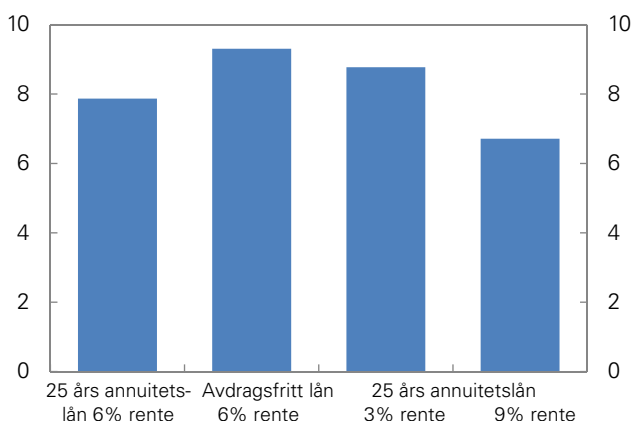
Likningsverdien på bolig gir lite informasjon om boligens markedsverdi. For å anslå markedsverdien bruker vi opplysninger om kvadratmeterpris for ulike boligtyper og regioner fra Norges Eiendomsmeglerforbund (NEF) og Eiendomsmeglerforetakenes Forening (EFF), Finn.no og Econ Pöyry. Prisstistikken er delt inn i grove regioner og inneholder ikke opplysninger om boligstandarder og beliggenhet ut over region. Beregningen av boligformuen i denne artikkelen er grov og derfor usikker. Statistisk sentralbyrå har utviklet mer avanserte metoder²⁾. Disse opplysningene vil inngå i datamaterialet i fremtiden.

Normale levekostnader er beregnet ut fra «standardbudsjettet» fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) tillagt boligrelaterte kostnader. Kostnadene i standardbudsjettet er de samme for hele landet.

1) For beskrivelser av datamaterialet se: www.ssb.no, www.nef.no og www.sifo.no.

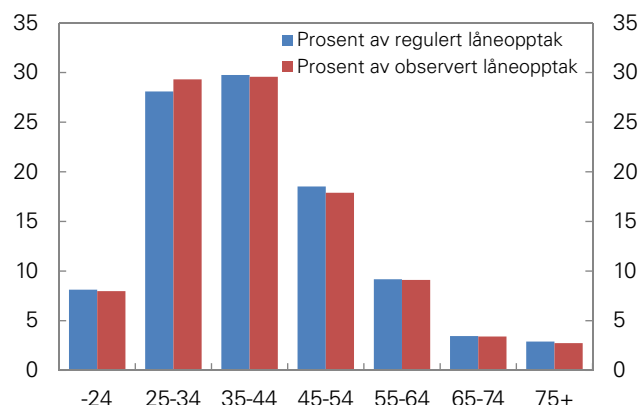
2) A. Thomassen og I. Melby (2009) «Beregning av boligformue». Notater 2009/53. Statistisk sentralbyrå.

Figur 2 Gjeldsvekst ved ulike renter og nedbetalingsbetingelser under krav om likviditetsoverskudd. (Alternativ 2a.ii) 2007. Prosent



Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO og Norges Bank

Figur 3 Faktisk gjeldsopptak og beregnet regulert låneopptak ved krav om likviditetsoverskudd, fordelt etter alder. 2007. Prosent



Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO og Norges Bank

Hvor sensitiv er gjeldsveksten for utlånsrenter og avdragsbetingelser?

La oss se nærmere på hvor sensitiv gjeldsveksten er for ulike rente- og nedbetalingsbetingelser under kravet om likviditetsoverskudd og ved maksimal lånetildeling innenfor kravet (alternativ 1a.ii).

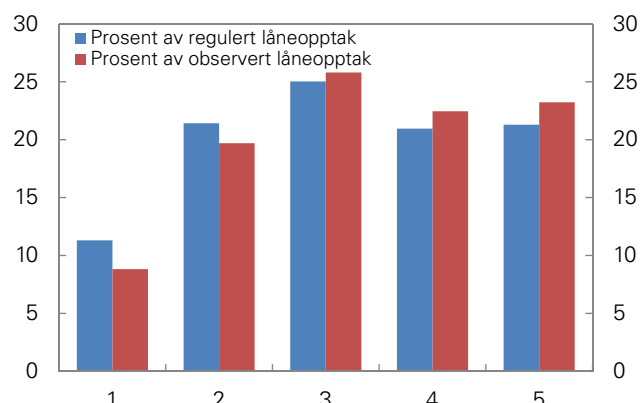
Vi bruker et 25 års annuitetslån med 6 prosent rente som sammenlikningsgrunnlag. En rente på 6 prosent kan betraktes som et normalt rentenivå.

Hvis lånene var avdragsfrie ved 6 prosent rente, ville gjeldsveksten ha økt med 1,4 prosentenheter mer enn i sammenlikningsgrunnlaget, se figur 2. Effekten av et lavt rentenivå, på 3 prosent, er anslått til 0,9 prosentenheter. Effekten av en høy rente, på 9 prosent, er beregnet til et fall i den samlede utlånsveksten på 1,2 prosentenheter.

Hvem rammer kravet om likviditetsoverskudd?

La oss se på hvordan effekten av et krav om likviditetsoverskudd fordeler seg på alders- og inntektsgrupper forutsatt 25 års annuitetslån med 6 prosent rente og maksimal lånetildeling (alternativ 1a.ii). Den samlede effekten av kravet er en reduksjon i låneopptaket på 56 milliarder kroner. Storparten av denne reduksjonen

Figur 4 Faktisk gjeldsopptak og beregnet regulert låneopptak ved krav om likviditetsoverskudd, fordelt etter inntektsgrupper¹⁾. 2007. Prosent



¹⁾ Hele populasjonen er delt inn i fem like store grupper etter stigende inntekt etter skatt.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO og Norges Bank.

oppstår hos husholdninger med hovedinntektstaker mellom 25 og 44 år, men disse tar også opp mest lån, se figur 3. Vi ser at reduksjonen er om lag proporsjonal med det observerte låneopptaket i de ulike aldersgruppene.

Husholdningen i de midlere og høyeste inntektsgruppene tar opp mest lån. Det er imidlertid i lavere inntektsgruppene at den relativt største andelen av låneopptaket faller bort, se figur 4.

Hvor store lån kan førstegangs boligkjøpere ta opp?

En regulering av boliglån vil spesielt påvirke husholdninger som kjøper sin første bolig. Dette er ofte unge husholdninger med forholdsvis lav inntekt og liten egenkapital. I 2007 tok denne gruppen i gjennomsnitt opp et lån på 955 000 kroner. I gjennomsnitt ville utlånene falt med 40 prosent under kravet om likviditetsoverskudd ved 25 års annuitetslån og 6 prosent rente og under forutsetning av at bankene gir maksimalt lån innenfor kravet (alternativ 1a.ii), se figur 5. Reguleringen slår ulikt ut i inntektsgruppene. Inntektsgruppe 1 og 2 ville i gjennomsnitt kunnet ta opp under 250 000 kroner i lån.

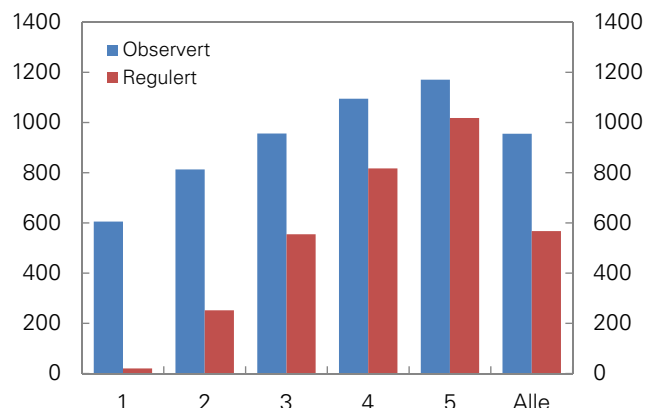
Oppsummering

Kravene fra Finanstilsynet til forsvarlig utlånspraksis vil kunne redusere veksten i utlån til boligformål til husholdningene. Effekten av reguleringen vil avhenge av hvordan kravene implementeres, og hvordan aktørene tilpasser seg kravene.

Hadde reguleringene blitt innført ved inngangen til 2007, ville ifølge våre beregninger gjeldsveksten i 2007 falt fra 12 prosent til mellom 4 og 8 prosent avhengig av krav og forutsetninger om hvor stor andel av låneopptaket som faller bort.

Kravet om likviditetsoverskudd vil begrense utlånene til husholdninger i de lavere inntektsgruppene mer enn

Figur 5 Førstegangs boligkjøpere. Gjeldsoptak under krav om likviditetsoverskudd, fordelt etter inntektsgrupper¹⁾. Gjennomsnitt i 1000 kroner. 2007



¹⁾ Hele populasjonen er delt inn i fem like store grupper etter stigende inntekt etter skatt.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, SIFO og Norges Bank.

i de øvre inntektsgrupper. Dette kan ha konsekvenser for deres tilpasning i boligmarkedet.

Anslaget på fallet i gjeldsveksten er antakelig noe høyt. Dette skyldes blant annet at vi ser bort fra bankenes mulighet til en grundigere kredittvurdering, som kan ta hensyn til støtte fra foreldre og andre kilder i form av tilskudd og garantier og husholdningenes formuessituasjon.