



Finansdepartementet
Att.: Finansmarkedsavdelingen
Postboks 8008 Dep

0030 OSLO

28.09.2011

SAKSBEHANDLER:

Anders Hole

VÅR REFERANSE:

11/9606

DERES REFERANSE:

DIR.TLF:

22 93 97 72

ARKIVKODE:

501

Lovhjemmel til å fastsette forskrift om forsvarlig utlånspraksis

1 Innledning

De siste årene har husholdningenes økonomi vært preget av økende gjeldsbelastning, høy belåningsgrad på boliglån og mer bruk av avdragsfrie lån. Husholdningenes gjeld og boligprisene har i stor grad vist en sammenfallende utvikling. Både gjeld og boligpriser er allerede kommet opp på et meget høyt nivå. Det er bekymringsfullt at gjelden har økt mest blant de gruppene som har høyest gjeld i forhold til inntekt. Det høye gjeldsnivået har økt husholdningssektorens sårbarhet ved renteoppgang, arbeidsledighet og redusert inntekt. Rentenivået i Norge har i lengre tid vært meget lavt, og i rentemarkedene forventes det at renten skal holde seg lav lenge. Et vedvarende lavt rentenivå øker faren for større ubalanser i husholdningenes finanser og i boligmarkedet. Erfaring har vist at dersom en boble utvikles, får det alvorlige konsekvenser når den sprekker. Brå og kraftig gjeldskonsolidering i husholdningene fører til lavere forbruk og boliginvesteringer, som gir negative ringvirkninger i resten av økonomien og vil bidra til redusert finansiell stabilitet.

Utvikling i boligpriser og husholdningenes gjeld er av sentral betydning for den finansielle stabiliteten. En nøktern utlånspraksis for boliglån kan bidra til å dempe oppbyggingen av risiko i husholdningssektoren. Finanstilsynet ga derfor retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål i mars 2010. Retningslinjene skal bidra til soliditet i institusjonene, finansiell stabilitet og ivareta forbrukerhensyn.

Med utgangspunkt i situasjonen i bolig- og lånemarkedene, tematisynet av bankenes etterlevelse av retningslinjer for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål (boligretningslinjene) som Finanstilsynet gjennomførte våren 2011, og boliglånsundersøkelsen fra august 2011, vurderer Finanstilsynet innskjerpingen i retningslinjene for forsvarlig utlånspraksis for lån til boligformål.

Finanstilsynet vil innhente synspunkter fra Norges Bank, FNO, Forbrukerombudet og Forbrukerrådet på noen mulige endringer av retningslinjene. På grunnlag av innkomne synspunkter vil Finanstilsynet eventuelt utarbeide nye retningslinjer.

2 Lovhjemmel til å fastsette forskrift

Ved utarbeidelse av de gjeldende retningslinjene for boliglån, var det Finanstilsynets vurdering at eksisterende lovgivning ikke gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag til å fastsette regler om forsvarlig utlånspraksis i forskrift. Særlig tilsynsloven § 4 ble vurdert som mulig grunnlag. Retningslinjene er i utgangspunktet ikke rettslig bindende, men utlånspraksis som ikke er i tråd med retningslinjene vil inngå i Finanstilsynets vurdering av institusjonens samlede risiko og eventuelle pålegg om økt kapital.

Ettersom reguleringen av utlån til boligformål ikke bare foretas ut fra soliditetshensyn og institusjonsspesifikke forhold, bør det etableres et hjemmelsgrunnlag som ikke reiser tvil om adgangen til fastsette tiltak som er begrunnet i hensynet til finansiell stabilitet og velfungerende markeder. Videre kan det, avhengig av situasjonen i økonomien og lånemarkedene, være behov for fastsette nærmere retningslinjer for lån til andre formål enn boligformål, som for eksempel forbrukslån. Den foreslåtte hjemmelen bør derfor ikke være begrenset til utlån til boligformål, men ha et mer generelt virkeområde.

Dagens retningslinjer gir både institusjonene og Finanstilsynet rom for skjønn ved vurderingen av hva som kan anses som forsvarlig utlånspraksis. Hvis regler om forsvarlig utlånspraksis skulle fastsettes i forskrift, vil dette skjønnet måtte snevres inn. En lovhjemmel til forskrifter bør derfor i første rekke være en beredskapshjemmel for det tilfelle at retningslinjene ikke får tilstrekkelig effekt på utlånspraksisen.

Reguleringen av bankenes utlånspraksis i forskrift kan i stor grad gripe inn i kredittinstitusjonenes vurdering av kredittrisiko og andre forretningsmessige forhold. Vurderingen av kredittrisiko er en kjerneoppgave for kredittinstitusjonene. Prinsipielt kan regulering av kredittvurderinger ha uheldige virkninger på kredittmarkedenes funksjon. En slik regulering må derfor forbeholdes situasjoner med stor risiko for finansiell ustabilitet.


Finanstilsynet foreslår følgende lovbestemmelse:


"Finansdepartementet kan i forskrift stille krav til hvordan institusjoner under tilsyn skal innrette sin utlånspraksis for å ivareta hensynet til finansiell stabilitet og velfungerende markeder."

Bestemmelsen kan tas inn i tilsynsloven. Da bruk av forskriftshjemmelen kan virke sterkt inngripende i institusjonenes forretningsmessige vurderinger, bør forskriftskompetansen legges til Finansdepartementet.

Det vises for øvrig til Finanskriseutvalgets anbefaling om å gi Finanstilsynet tilstrekkelige hjemler for å kunne iverksette makrotiltak for å bremse oppbyggingen av finansiell ustabilitet.

For Finanstilsynet


Morten Baltzersen
Finanstilsynsdirektør


Erik Lind Iversen
fung. Direktør for finans- og forsikringstilsyn

