

Vedlegg 1

Virkemidler for å begrense kreditt- og boligprisvekst

Virkemidler for å begrense kreditt- og boligprisvekst omfatter virkemidler motivert av både mikro- og makrohensyn. I oppstillingen nedenfor er virkemidlene inndelt etter hvordan de vil påvirke banker og låntakere.

1. Virkemidler som øker bankenes generelle motstandskraft:
 - a. Krav til ren kjernekapitaldekning (4,5 %), kjernekapitaldekning (6,0 %) og kapitaldekning (8,0 %).
 - b. Bufferkrav. Bevaringsbuffer (2,5 %), systemrisikobuffer (3,0 %), buffer for nasjonalt systemviktige kredittinstitusjoner (1,0 % fra 1.7.2015), motsyklisk kapitalbuffer (1,0 % fra 30.6.2015).
2. Virkemidler som øker kapitalkravet på visse typer utlån:
 - a. Pilar 1-virkemidler. Tilstramming av IRB-modeller (misligholdsansynligheter, estimert tap ved mislighold, Basel 1-gulvet). Tiltakene er begrunnet i at grunnlaget for beregningene av kapitalkravet skal gjenspeile riktig risiko, slik at kapitaldekningsmålene i større grad viser bankenes faktiske motstandskraft og soliditet. Basel 1-gulvet og LGD-gulvet er også begrunnet i hensynet til finansiell stabilitet.
 - b. Pilar 2-virkemidler. Myndighetene kan stille høyere kapitalkrav dersom SREP-prosessen viser at en bank (eller gruppe banker) bidrar til økt systemrisiko eller ikke har tilstrekkelig kapitaldekning i forhold til sin risikoeksponering. Pilar 2-krav kan eksempelvis legges på nye boliglån, boliglån innen en region eller boliglån med belåningsgrad over en gitt grense.
3. Virkemidler som direkte begrenser tilbudet av kreditt:
 - a. Belåningsgrad. Grense for lån i forhold til boligens kjøpesum (85 %).
 - b. Gjeldsbelastning. Gjeld i forhold til inntekt (ikke fastsatt).
 - c. Gjeldsbetjeningsevne. Rente- og avdragsbelastning og normale forbruksutgifter målt mot inntekt og krav om likviditetsoverskudd etter renteøkning på opptil 5 prosentpoeng.

Finanstilsynets retningslinjer for boliglån er begrunnet i hensynet til finansiell stabilitet, den enkelte bank, og forbrukerbeskyttelse.

Inndelingen av virkemidler ovenfor er basert på omtalen i *"The ESRB Handbook on Operationalising Macro-prudential Policy in the Banking Sector"*. Tabellen nedenfor viser virkemidler som ESRB angir som aktuelle for å begrense kredittvekst med angivelse av rettslig grunnlag:

Table 1.1: Key instruments to address excessive credit growth and leverage

Instrument	Transmission		Legal basis	Chapter in Handbook
	Increasing resilience	Reducing build-up of vulnerabilities		
CCB	Increase banks' loss absorption capacity	Possibly slowing down credit growth through higher funding cost	Articles 130 and 135-140 of the CRD	2
LTV cap LTI/DSTI cap	Decrease banks' LGD, decrease borrower s' PD	Direct restriction of lending	National law	3
Sectoral requirements	Increase banks' loss absorption capacity, lowers potential losses and shifts lending away from sector	Possible impact on financial cycle through higher funding cost	Article 124 of the CRR, Article 164 of the CRR, Pillar 2 Article 458 of theCRR	3 & 7
SRB	Increase banks' loss absorption capacity		Articles 133-134 of the CRD	4
Own funds conservation buffer	Increase banks' loss absorption capacity		Pillar 2 Article 458 of the CRR	7
Leverage ratio	Limit leverage: safeguards against error in risk-based capital buffers		National law	8

Generelle kapitalkrav øker bankenes motstandskraft og reduserer risiko for finansiell ustabilitet. Høyere kapitalkrav kan øke bankenes samlede kapitalkostnader og føre til økte utlånsrenter. Denne effekten er imidlertid usikker og antakelig begrenset, spesielt i tider med høy kredittvekst og optimistiske husholdninger.

Sektorspesifikke kapitalkrav vil, som for de generelle kapitalkravene, øke bankenes motstandskraft. I tillegg vil bankene ha et insentiv til å vri utlån over mot andre sektorer. Effekten vil avhenge av hvor mye kapitalkravene til sektoren økes. Med hensyn til boliglån må det antas at økningen må være relativt stor for at bankene skal redusere tilbudet av boliglån, eller sette opp renten på boliglån, vesentlig.

Generelle og sektorspesifikke kapitalkrav styrker bankenes motstandskraft. Direkte begrensninger på kredittgivning kan komplementere kapitalkravene og virker mer effektivt i å begrense pris-kreditt mekanismene knyttet til boligmarkedet og husholdningenes gjeldsbelastning. Empiriske undersøkelser har vist at tiltak rettet mot å begrense tilbud av kreditt, for eksempel ved grenser for belåningsgrader og gjeldsbelastning, synes mer effektive med hensyn til å begrense ubalanser i bolig- og kredittmarkedet¹. IMF har analysert korreksjoner i boligpriser i OECD-land i perioden siden 1980. De konkluderer med at prisenfallet var signifikant størst i land med høy belåningsgrad.

¹ Se ESRB-handbook on Operationalising Macro-prudential Policy in the Banking Sector.

Pilar 2

Systemrisiko tillegges vekt i CRD IV, både i pilar 1 og i pilar 2. Det kan stilles kapitalkrav i pilar 2 til grupper av institusjoner som er eksponert for samme type risiko. Det kan også settes kapitalkrav i pilar 2 knyttet til den risiko en institusjon representerer for systemrisiko.

I en situasjon med historisk høye boligpriser, høy gjeldsbelastning i husholdningene og høye belåningsgrader, vil ytterligere boligpris- og kredittvekst øke systemrisikoen. Det er rimelig å anta at effekten er sterkere jo større ubalansene er i utgangspunktet. De samfunnsmessige kostnadene ved økt kredittgivning øker med andre ord med ubalansene i systemet. Pilar 2-tiltak kan benyttes i slike tilfeller. Økte kapitalkrav gjennom pilar 2 vil styrke bankenes motstandskraft, men effekten på kredittveksten er antakelig begrenset, med mindre kapitalkravene økes svært mye.

Virkemidler som direkte begrenser tilbudet av kreditt - boliglånsretningslinjer

De vanligste virkemidlene internasjonalt er begrensninger på husholdningenes gjeldsbelastning (lån i forhold til inntekt, LTI), belåningsgrad (lån i forhold til verdi, LTV) og gjeldsbetjeningsevne (rente- og avdragsbetaling i forhold til inntekt, DSTI). Stresstester der det stilles krav om at låntaker skal greie å betjene lån selv om renten øker med en gitt størrelse, anvendes også i reguleringen av boliglån.

Slike virkemidler styrker motstandskraften til bankene. En LTV-grense vil begrense tap gitt mislighold (LGD) på bankenes boliglån. Bindende maksimalgrenser for lån som andel av inntekt (LTI) og DSTI reduserer sannsynligheten for mislighold (PD). LTI og DSTI-grenser vil virke på om lag samme måte. Antakelig er det lite å hente på å anvende begge disse.²

Sentralbankene i Storbritannia og i New Zealand har nylig vurdert virkemidler for å begrense kreditt- og boligprisveksten. De argumenterer begge med at generelle kapitalkrav eller sektorspesifikke kapitalkrav øker bankenes motstandskraft og reduserer risiko for finansiell ustabilitet, men har begrensede effekter på kredittvekst og boligprisvekst. Disse vurderingene deles også av ESRB, jf. tabellen ovenfor.

² Jf. for eksempel Bank of Englands vurderinger.