

Finansinspektionens direktionens beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg

Finansinspektionens direktion beslutade på sitt sammanträde den 16 december 2021 att hålla kvar det kontracykliska buffertkravet enligt 10 kap. 4 § i kreditinstitutslagen (610/2014) på 0,0 % och förlänga giltighetstiden för det beslut om skärpning av den maximala belåningsgraden som fattades den 28 juni 2021 med stöd av 15 kap.11 § i kreditinstitutslagen. Genom beslutet sänktes den maximala belåningsgraden för andra nya bostadslån än förstagångslån med 5 procentenheter till 85 %.

Det är skäl för långivarna att bedöma låntagarnas betalningsförmåga noggrant och iaktta återhållsamhet med att bevilja lån som är stora i förhållande till den sökandes inkomster och vars återbetalningstid är längre än normalt. I detta sammanhang ska långivarna ta särskild hänsyn till eventuella kommande förändringar i de totala skuldbetalningskostnaderna för att en höjning av räntorna eller störningar i återbetalningen av skulderna inte ska äventyra den sökandes förmåga att betala sina skulder eller upprätthålla sin konsumtion.

Finansinspektionens direktion preciserar den ovan nämnda rekommendationen under första halvåret 2022. Då specificeras bland annat vilka lån rekommendationen om återhållsamhet ska gälla. I samband med utgivningen av rekommendationen bedömde Finansinspektionens direktion behovet att i enlighet med 10 kap. 4 a-c § i kreditinstitutslagen ställa ett riktat systemriskbuffertkrav (sektorspecifikt systemriskbuffert) för bostadslån som beviljas låntagare med särskilt stora skulder eller skuldbetalningskostnader i förhållande till inkomsterna.

Under andra kvartalet 2022 uppdaterar Finansinspektionens direktion sin makrotillsynsstrategi med beaktande av den ekonomiska utvecklingen och utvecklingen av den finansiella stabiliteten samt fattar beslut om tillämpningen av strukturella makrotillsynsbuffertar (systemriskbuffert och buffert för O-SII kreditinstitut).

Beslutsmotivering

Kontracykliskt buffertkrav

Ekonomi har fortsatt att återhämta sig från coronakrisen både i Finland och globalt. Återhämtningen har stötts av de minskade ekonomiska konsekvenserna av hälsokrisen i och med den ökade vaccinationstäckningen och en fortsatt kraftigt ackommoderande penningpolitik. Konjunkturen i Finland stärktes snabbare än väntat i början av 2021, och enligt Finlands Banks prognos i september växer BNP med 3,5 % i år och med 2,8 % nästa år.

Konjunkturutsikterna omges dock fortfarande av osäkerhet. Nya smittovågor kan försvaga konsumenternas förtroende och de ekonomiska utsikterna. Arbetsmarknaden återhämtar sig, fastän arbetslösheten i Finland fortfarande är högre än före coronapandemin.

Det preliminära värdet av det primära riskmålet - trendavvikelsen avseende den privata sektorns kreditstock och nominella BNP – för slutet av juni var –3,6 procentenheter. Ökningen i det primära riskmålet under pandemin har vänt sedan den ekonomiska tillväxten har återhämtat sig från konjunktursvackan under coronakrisen. Det senaste värdet av det riskmål som beräknas enligt det snäva begreppet för kreditstocken och som tillgängliggörs med eftersläpning och är mindre känsligt för precisering av statistiken var nära noll för andra kvartalet 2021.

Inte heller de kompletterande riskmåten och andra tillgängliga indikatorer och statistik visar några tecken på en bred överhettning av kreditmarknaden som skulle förutsätta en höjning av det kontracykliska buffertkravet. Beloppet av utestående företagslån minskar, medan beloppet av utestående hushållslån ökar. Den väntade återhämtningen av investeringarna kan bidra till att utlåningen till företag ökar inom en nära framtid.

Beslutet om skärpning av den maximala belåningsgraden förblir i kraft

Finansinspektionens direktionens beslut i juni 2021 att sänka den maximala belåningsgraden för andra nya bostadslån än förstagångslån från 90 % till 85 % trädde i kraft vid början av oktober. Till följd av ändringen väntas den proportionella andelen lån med en belåningsgrad på 80–85 % av beloppet av andra nya bostadslån än förstagångslån öka under sista kvartalet 2021.

De största sårbarheterna för den finansiella stabiliteten i Finland hänger samman med hushållens stora och stigande skuldsättning och växande bostadslån med allt längre löptider. Hushållens skuldsättning steg under pandemin, då skulderna växte samtidigt som hushållens inkomster krympte. Under det gångna året har bostadslånen bidragit mest till skuldsättningen, medan bostadsbolagslånen har haft en mindre betydelse för skuldökningen. Ökningstakten i bostadsfinansieringen har totalt sett varit mer eller mindre oförändrad. Hushållens intresse för bostadsköp och låntagning i förening med gynnsamma finansieringsvillkor tyder på en fortsatt stark bostadsmarknad.

Hushållens totala skulder i procent av disponibla inkomster, dvs. skuld-kvotstaket, ökade under andra kvartalet 2021 till 135,3 %, vilket åter var den högsta siffran någonsin. Till ökningen bidrog både den svaga utvecklingen av disponibla inkomster och upptagna bostadslån. Utvecklingen avviker från åren före pandemin, då bostadslånen ökade mer eller mindre i samma takt som inkomsterna och ökningen till största delen tillskrevs bostadsbolagslån och konsumtionslån beviljade av andra än kreditinstitut i Finland. Vid slutet av juni 2021 var den totala hushållsskulden 3,7 % högre än ett år tidigare, medan årsinkomsterna förblev oförändrade. Skulderna minskade något i procent av BNP, som ökade snabbare än inkomsterna.

Bostadshandeln och bostadsutlåningen dämpades något under sommaren och hösten jämfört med våren, då de var livligare. Mellan mars och

oktober var ökningen i bostadsfinansieringen klart störst för lån för ägarbostäder om man ser till beloppet, medan lån för investeringsbostäder och bostadsbolagslån ökade mest i proportion (datainsamlingen om lån för investeringsbostäder inleddes i mars). Bostadslån med en längre återbetalningstid än normalt, dvs. över 26 år, svarade i september-oktober för ca 14 % av beloppet av nya bostadslån, vilket var något mer än tidigare under året i genomsnitt. Största delen av dessa lån har en återbetalningstid på 30 eller 35 år och de är vanligen större än andra nya bostadslån. Beloppet av såväl förstagångslån som andra nya bostadslån var i genomsnitt större än tidigare under första halvåret 2021, men situationen var mer eller mindre oförändrad under andra kvartalet.

Lån med en belåningsgrad på 80–85 % eller över 85 % stod för en något större andel av andra nya bostadslån än förstagångslån under andra kvartalet 2021 (10,8 % och 11,2 %) än under föregående kvartal (10,5 % och 11,0 %). Andelen lån med en belåningsgrad på över 90 % (20,5 %) av beloppet av nya förstagångslån minskade däremot i april-juni från föregående kvartal och var betydligt mindre än under tredje kvartalet 2020, när den var som högst (24,9 %).

Hushållens finansiella tillgångar har ökat snabbare än skulderna under coronapandemin, och de finansiella nettotillgångarna ökade med ca 5 % under andra kvartalet 2021 från föregående kvartal. Den ökade inlåningen under den senaste tiden stöder hushållens skuldbetalnings- och konsumtionsmöjligheter i en eventuell stressituation. De finansiella tillgångarnas betydelse för bekämpning av riskerna för den finansiella stabiliteten dämpas delvis av den ojämna fördelningen av skulder och tillgångar mellan hushåll. Enligt Statistikcentralens förmögenhetsundersökning var 59 % av hushållen skuldsatta vid slutet av 2019. Över en fjärdedel av hushållens skulder innehades av personer med den högsta skuldsättningsgraden i förhållande till inkomsterna. Inkomst- och förmögenhetsnivån för de mest skuldsatta hushållen var relativt hög, men de finansiella tillgångarna i procent av hushållens skulder var dock relativt liten.

Finansinspektionens direktions beslut om skärpning av den maximala belåningsgraden för andra bostadslån än förstagångslån till 85 %, som fattades i juni 2021 och trädde i kraft i oktober, är alltså motiverat för att begränsa ökningen av bostadslån som är stora i förhållande till säkerheterna. Den maximala belåningsgraden för förstagångsköpare skärps inte i detta skede.

Uppdatering av Finansinspektionens direktions rekommendation och andra åtgärder

I sitt beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg av den 30 september 2021 rekommenderade Finansinspektionens direktion att långgivarna iakttar återhållsamhet med att bevilja sådana lån som är mycket stora i förhållande till den sökandes inkomster eller vars återbetalningstid är längre än normalt. En motsvarande rekommendation har därefter meddelats kvartalsvis i samband med makrotillsynsbeslutet.

Syftet med rekommendationen är att stävja en alltför stor ökning av hushållens skuldsättning i förhållande till inkomsterna och den överensstämmer med Europeiska systemrisknämndens (ESRB) rekommendation (2019/8), som uppmanar de finländska myndigheterna att vidta icke-bindande låntagarbaserade åtgärder för att stävja skuldsättningen.

Ett behov att uppdatera Finansinspektionens direktions beslut uppstod 2021 av den anledningen att (i) de förslag om ett skuldkvotstak som finansministeriets arbetsgrupp lade fram för att dämpa hushållens skuldsättning enligt planerna inte kommer att ingå i den kommande regeringsproposition som lämnas till riksdagen och (ii) ESRB i sin mellanrapport bedömer att Finansinspektionens rekommendation endast delvis uppfyller ESRB:s rekommendation.

Det är motiverat att uppdatera Finansinspektionens direktions rekommendation dels för att förebygga en alltför stor ökning av hushållens skuldsättning och dels för att den bättre ska spegla ESRB:s rekommendation. Rekommendationen ska inte bara beakta att höga skuldkvoter undviks utan också att en noggrann bedömning görs av låntagarnas skuldbetalningsförmåga och att skuldbetalningsutgifterna inte växer för mycket i förhållande till inkomsterna på det sätt som ESRB förutsätter i sin rekommendation.

På basen av statistik över hur utlåningen utvecklar sig är det motiverat att under 2022 precisera Finansinspektionens rekommendation efter en noggrann fortsatt analys. I rekommendationen specificeras då vilka lån uppmaningen till återhållsamhet för långivarna bör gälla och hur efterlevnaden av rekommendationen kontrolleras. I den preciserade rekommendationen ingår också en möjlighet för långivarna att avvika från rekommendationen beträffande en viss del av utlåningsvolymen.

I stället för att införa ett bindande skuldkvotstak för hushåll kan också andra åtgärder för att stävja en alltför stor ökning av hushållsskulden övervägas framöver, såsom ett sektorspecifikt systemriskbuffertkrav för sådana bostadslån där skuldkvoten eller skuldbetalningsutgifterna i procent av inkomsterna är höga. Behovet av sådana åtgärder bedöms i samband med utgivningen av den preciserade rekommendationen.

Enligt planerna kommer bedömningen av/beslutet om/ strukturella makrotillsynsbuffertkrav i enlighet med ändringarna i kreditinstitutslagen och uppdateringen av Finansinspektionens direktions makrotillsynsstrategi att ske under andra kvartalet 2022.