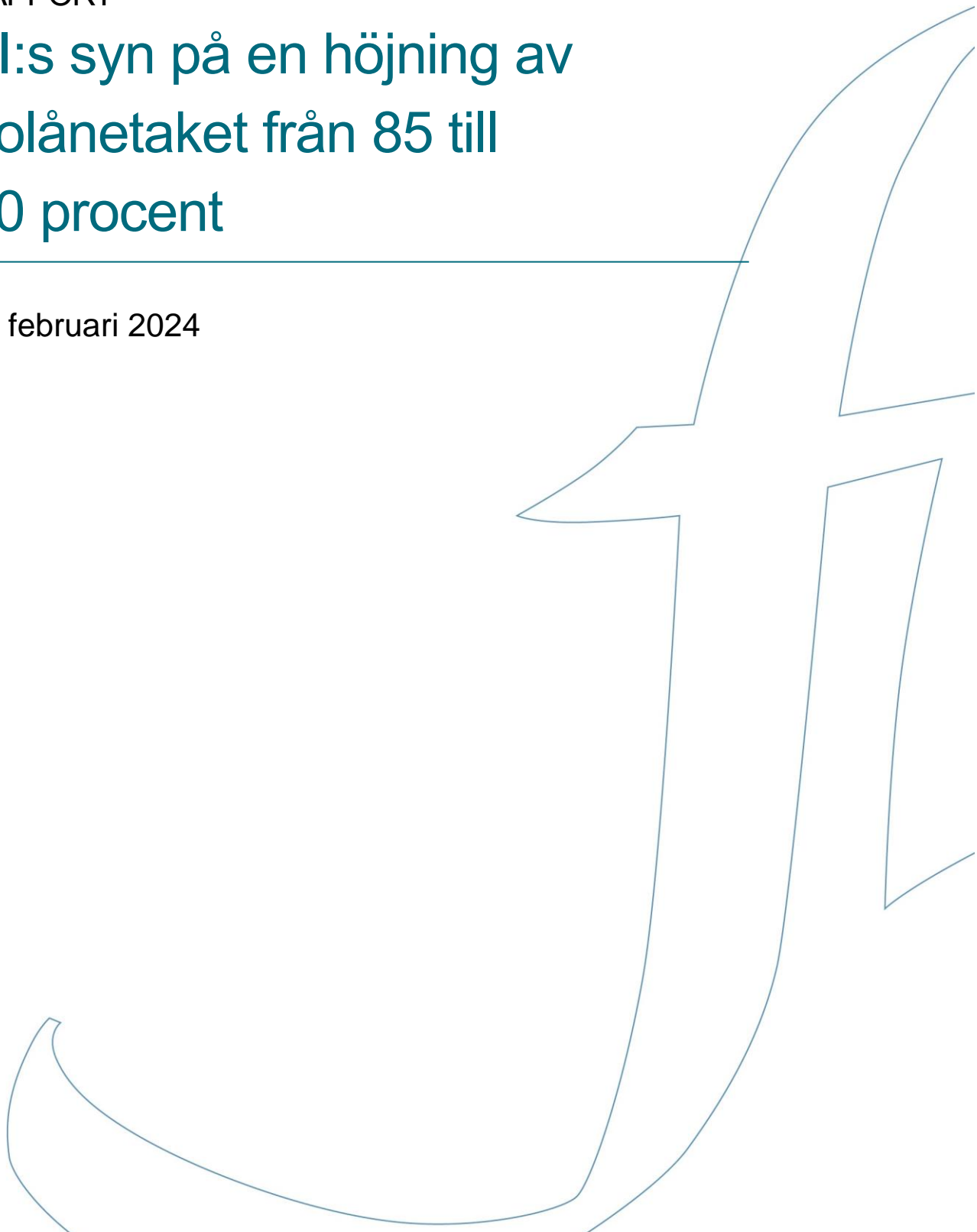




RAPPORT

FI:s syn på en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent

22 februari 2024



Dnr 24-2817

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Finansinspektionens ställningstagande	5
Bakgrund	7
Motivering av ställningstagande	8
Bilaga: Effekter av bolånetaket.....	11

Finansinspektionen
Box 7821, 103 97 Stockholm
Besöksadress Brunnsgatan 3
Telefon +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förord

Den 25 januari 2024 gav regeringen Finansinspektionen (FI) i uppdrag att ta ställning till en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent. FI ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 23 februari 2024. I denna rapport redovisar och motiverar FI sitt ställningstagande. FI:s styrelse fattade beslut i ärendet den 20 februari 2024.

Stockholm den 22 februari 2024

Daniel Barr
Generaldirektör

Sammanfattning

Regeringen har gett Finansinspektionen i uppdrag att ta ställning till en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent. Det förutsätter att nuvarande allmänna råd om bolånetaket ändras eller upphävs. Ett slutligt ställningstagande behöver därför föregås av sedvanlig beredning och remittering.

FI bedömer att en höjning av taket leder till högre skuldsättning hos hushållen och högre bostadspriser. Det gäller även om regeringen tar bort ränteavdragen för lån utan säkerheter i bostad, fordon eller båt. Att hushåll lånar mer är negativt utifrån strävan att hålla nere stabilitetsriskerna i samhället och riskerna för enskilda hushålls ekonomi. Dessutom pågår en utredning som ska göra en samlad översyn av låntagarbaserade åtgärder. FI bedömer därför att det är lämpligt att invänta utredningens betänkande, som ska redovisas senast den 31 oktober 2024, innan vi eventuellt ändrar bolånetaket.

Finansinspektionens ställningstagande

Den 25 januari 2024 presenterade regeringen ett förslag för att motverka överskuldssättning. Förslaget innebär att ränteavdrag på konsumtionslån utan säkerheter ska trappas ner för att helt avskaffas 2026. Samtidigt gav regeringen Finansinspektionen (FI) i uppdrag att ta ställning till en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent.

FI har i uppdrag att arbeta för ett stabilt finansiellt system som är präglad av ett högt skydd för konsumenter och att motverka finansiella obalanser på kreditmarknaden. Därför har FI infört låntagarbaserade åtgärder, bland annat bolånetaket. Åtgärderna syftar till att begränsa hushållens stora skulder och därmed förknippade risker.

Om bolånetaket höjs, kommer hushållens skulder att öka. Det beror på att ett höjt bolånetak ger hushåll möjlighet att låna mer. De kommer därmed att kunna betala mer när de köper en bostad. Att mer köpkraft riktas mot ett på kort sikt konstant utbud av bostäder gör att bostadspriserna stiger. Vilka hushåll som köper vilka bostäder påverkas, men totalt sett är effekten att bostadspriserna stiger och att hushållen därför lånar mer.

FI bedömer att hushållen samtidigt kommer att ta mindre blacolån för att köpa bostad. Det beror på att vissa hushåll kommer att ersätta blacolån med bolån eftersom räntorna på bolånen är lägre. Regeringens förslag om avtrappat ränteavdrag för blacolån gör dessutom blacolånen ännu dyrare och ökar incitamenten att omfördela lånen till förmån för mer bolån. Eftersom relativt få tar blacolån när de köper bostad, kommer dock effekten från att fler kan ta större bolån att dominera. FI bedömer därför att en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent leder till ökad utlåning och därmed ökar de risker som hushållens stora lån skapar. Utifrån uppdragen om finansiell stabilitet och konsumentskydd som FI har att beakta anser därför inspektionen att en generell höjning av bolånetaket medför fler negativa än positiva konsekvenser. Det gäller även vid ett slopat ränteavdrag. FI förstår samtidigt att regeringen kan komma till en annan slutsats då regeringen också har andra samhälleliga mål att beakta.

Bolånetaket är en av FI:s tre låntagarbaserade åtgärder, där även amorteringskraven ingår. Förra året tillsatte regeringen en utredning om en översyn av åtgärderna. Utredningen analyserar bland annat hur låntagarbaserade åtgärder kan utformas för att hantera makroekonomiska risker och konsumentskydd. Det ger förutsättningar för en samlad analys av vad som är lämpligt genom att eventuella justeringar av ett verktyg kan avvägas mot andra åtgärder. FI bedömer därför att det är lämpligt att invänta utredningens betänkande, som ska redovisas senast den 31 oktober 2024, innan vi eventuellt förändrar bolånetaket. Det gäller frågan om en höjning av

FINANSINSPEKTIONEN

FI:s syn på en höjning av bolånetaket från 85 till 90 procent

bolånetaket är motiverad men också om bolånetaket borde regleras i en föreskrift i stället för allmänna råd.

Bakgrund

Bostadspriserna och hushållens skuldsättning har stigit snabbt under 2000-talet. Hushållens möjligheter att låna pengar påverkar bostadspriserna, men prisuppgången återspeglar också strukturella förhållanden på bostadsmarknaden. FI har introducerat flera låntagarbaserade åtgärder som syftar till att minska riskerna med hushållens skulder, både totalt sett och för enskilda hushåll. Bolånetaket är en av åtgärderna. FI har i ett antal analyser visat att åtgärderna har dämpat bostadspriserna och fått hushållen att låna mindre.

Regeringen gav den 25 januari 2024 FI i uppdrag att

” [...] ta ställning till en höjning av begränsningen av belåningsgraden vid i krediter mot säkerhet i bostad (bolånetaket) från 85 procent till 90 procent.”

Nedan går vi igenom motiven för FI:s ställningstagande. I bilagan ger vi mer detaljerad information om effekterna när bolånetaket infördes.

Motivering av ställningstagande

FI har infört låntagarbaserade åtgärder som direkt påverkar hushållens lånevillkor. De har bidragit till att hushållen lånar mindre och köper billigare bostäder.¹ Samtidigt har det blivit svårare för vissa hushåll att finansiera bostadsköp. Det gäller särskilt hushåll som har god återbetalningsförmåga men litet sparande. Vissa hushåll har därför tagit blancolån i större utsträckning. Framför allt har utlåningen av stora blancolån från nischbanker ökat.

Amorteringskraven gör att behovet av ett bolånetak på 85 procent är mindre, eftersom amorteringar gör att lånen minskar tydligt över tid. Argumenten för bolånetaket och dess nivå på 85 procent är därmed något svagare än när taket infördes 2010. Men ett högre bolånetak innebär större lån och högre bostadspriser. Det är negativt utifrån målen att värna finansiell stabilitet, verka för ett högt konsumentskydd och att motverka finansiella obalanser på kreditmarknaden.

Bolånetaket är ett skydd mot risker kopplade till prisfall

Innan FI införde bolånetaket steg bostadspriserna och hushållens skulder kraftigt under flera år. Det huvudsakliga argumentet för bolånetaket var att stärka konsumentskyddet. Bolånetaket motverkar att hushåll med alltför stora lån och höga belåningsgrader blir sårbara om bostadspriserna faller kraftigt.² Bolånetaket ger ett skydd mot att hushåll som säljer sin bostad när priserna har fallit markant får en restskuld (att lånet är större än försäljningspriset). Ett högre bolånetak verkar i motsatt riktning genom att det leder till att hushåll tar större lån och att fler kan få en restskuld vid prisfall.

Höjt bolånetak gör att hushållen lånar mer och köper dyrare bostäder

Det är relativt få som tar blancolån när de köper bostad. Ungefär 10 procent av bostadsköparna i FI:s bolånedata har hög belåningsgrad och blancolån. Dessa bostadsköpare kan ersätta hela eller delar av sina blancolån med bolån om bolånetaket höjs till 90 procent. Men även utan ett höjt bolånetak kan de som finansierar bostadsköp med blancolån inom en kort tid ersätta sina blancolån med bolån. Till exempel kan de som lånar 85 procent av priset som bolån och ytterligare 5 procent som blancolån lägga om det resterande blancolånet till ett bolån efter drygt två års amortering.³

Nästan var tredje bostadsköpare har hög belåningsgrad men inte tagit blancolån. Med ett höjt bolånetak kan de höja sin belåningsgrad med 5 procentenheter, om de

¹ Andersson, M., Aranki, T., Gjirja, M., och Olsén Ingefäldt, N. (2018), ”Bolånetaket har dämpat hushållens skulder”, FI-analys Nr 12, Finansinspektionen.

² [Allmänna råd om begränsning av lån mot säkerhet i bostad](#), FI Dnr 10-1533.

³ Vi har antagit att hushållet amorterar 2 procent av bolånet och 10 procent av blancolånet varje år.

inte begränsas av bankernas kreditprövning. Därmed kan många hushåll låna mer och köpa dyrare bostäder. Det gör att bostadspriserna ökar. I genomsnitt kan hushåll som väljer att köpa en så dyr bostad som möjligt – i förhållande till sitt sparande och bankerna kreditprövning – låna 35 procent mer och köpa 33 procent dyrare bostad med ett bolånetak på 90 procent.⁴

Förmodligen skulle antalet hushåll som lånar till 90 procents belåningsgrad öka över tid – både för att priserna skulle öka och för att 90-procentsnivån skulle kunna bli en ny norm. Dessutom kan vissa låntagare fortsatt välja att ta blacolån om de behöver låna mer.

Höjt bolånetak minskar bostadsrelaterade blacolån till förmån för bolån

Om bolånetaket höjs till 90 procent kommer bolånen att öka och blacolånen minska på kort sikt. Det beror på att bolån är billigare än blacolån. Skulle höjningen av bolånetaket ske samtidigt som ränteavdraget för blacolån trappas ned (och försvinner), blir blacolånen ännu dyrare. Vi återkommer om FI:s syn på regeringens förslag om ett avtrappat ränteavdrag för vissa lån i vårt remissvar.

På längre sikt kan en höjning av bolånetaket, tillsammans med en prisökning på bostäder som följer av att mer köpkraft riktas mot en marknad med ett givet utbud, leda till att många hushåll i stället behöver låna upp mot 90 procents belåningsgrad. Den effekten är större än minskningen av blacolånen, särskilt om vissa hushåll även då kommer att behöva komplettera med blacolån.

Höjt bolånetak ökar hushållens lån

När FI införde bolånetaket hade det en begränsad totaleffekt på hushållens skulder och bostadspriserna (Andersson m.fl. 2018). Det berodde på att det var relativt få som påverkades. Innan FI införde taket hade knappt 18 procent av nya bolånetagare belåningsgrader som översteg 85 procent. Men för dem som begränsades av taket var effekten stor. De lånade cirka 13 procent mindre och köpte bostäder som var ungefär 10 procent billigare än vad de annars skulle ha gjort.

Det har blivit allt vanligare att låna till en belåningsgrad på 85 procent sedan FI införde bolånetaket. Mer än 40 procent av nya bolånetagare lånar till bolånetakets gräns. Bolånetaket har på så sätt troligen kommit att bli en norm. Ett höjt bolånetak till 90 procent skulle påverka betydligt fler idag. FI förväntar sig därför att

⁴ I teorin räcker kontantinsatsen till en 50 procent dyrare bostad om bolånetaket höjs från 85 procent till 90 procent. Till exempel kan de som har 150 000 kronor i kontantinsats idag köpa en bostad för 1 miljon kronor med 85 procent bolån. Med högre tak kan de köpa för 1,5 miljoner kronor. I praktiken är inte alla låntagares marginaler tillräckligt stora för de ska klara en sådan ökning. Därför kan hushållen i genomsnitt låna 35 procent mer (om de vill).

totaleffekterna på hushållens skulder och bostadspriserna blir större än när bolånetaket infördes.

Regeringens förslag om slopat ränteavdrag på blancolån motverkar till viss del den ökning av hushållens totala lån som följer av höjningen av bolånetaket. Men eftersom det är betydligt färre som påverkas av ett slopat ränteavdrag än de som påverkas av en höjning av bolånetaket, kommer hushållens totala lån att öka. Hur stora totaleffekterna blir kräver mer analys och bättre uppgifter om hushållens tillgångar och skulder.⁵

Höjt bolånetak underlättar för vissa att köpa bostad men försvårar för andra

Bolånetagare begränsas i två dimensioner. De behöver både ha en tillräckligt stor kontantinsats (kapital) till bostadsköpet och tillräckligt hög inkomst. Bolånetaket påverkar hushåll med lite kapital och gör det lättare för dessa att köpa en bostad.⁶ De som skulle gynnas av ett höjt bolånetak är ofta yngre eller hushåll som bor utanför storstäderna.

Hushåll med goda inkomster kommer alltså att kunna låna mer och därmed betala högre priser. Följaktligen kommer priserna på bostäder att gå upp. De högre priserna gör att hushållen måste låna mer för att kunna köpa en given bostad. Det missgynnar hushåll med lägre inkomster som får svårare att klara bankens kreditprövning och därför inte beviljas tillräckligt stora lån. Det innebär att ett högre bolånetak främst leder till en omfördelning av vilka som köper bostäder.

Höjt bolånetak ökar riskerna med hushållens skulder

Hur hushållens lån påverkas av en höjning av bolånetaket till 90 procent beror på hur hushållen och bankerna agerar. Hushåll som lånar mer än 85 procent av bostadspriset kan låna lika mycket och ersätta dyrare blancolån med billigare bolån. Andra hushåll kan låna mer till samma bostad. Dessutom finns det hushåll som kan välja att köpa en dyrare bostad eftersom samma kontantinsats räcker längre. Sammantaget leder det till att hushållen lånar mer. Det gäller även om regeringen tar bort ränteavdragen för blancolån. Att hushållen lånar mer är negativt utifrån målet att värna finansiell stabilitet och att skydda konsumenterna.

⁵ De uppgifter som föreslås av utredningen om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder (SOU 2022:51) skulle förbättra analysen av hur hushållen påverkas av åtgärderna.

⁶ Med dagens bolånetak ger ett räkneexempel att det tar 56 månader att spara ihop till en minimal kontantinsats om bostaden kostar 2 miljoner kronor och låntagaren sparar 5 000 kronor i månaden. Med ett bolånetak på 90 procent tar det 39 månader. Exemplet utgår från att priserna ökar med 6 procent om bolånetaket höjs till 90 procent och att avkastningen på sparandet är 3 procent.

Bilaga: Effekter av bolånetaket

FI införde bolånetaket i oktober 2010. Taket innebär att hushållen kan låna upp till 85 procent av bostadens värde som bolån (med bostaden som säkerhet). Det betyder att de måste finansiera 15 procent av köpet på annat sätt. Exempel på sådan finansiering är eget sparande eller blacolån.

De som omfattas av bolånetaket lånar mindre och köper billigare bostäder. Det är positivt utifrån målet att värna finansiell stabilitet och motverka obalanser på kreditmarknaden. Att vissa lånar mindre kan även vara positivt för konsumentskyddet, om de annars hade tagit för stora lån. Däremot är det negativt för konsumentskyddet att andra hushåll behöver och väljer att ta blacolån för att finansiera sina bostadsköp, och därmed får sämre villkor (högre räntor).

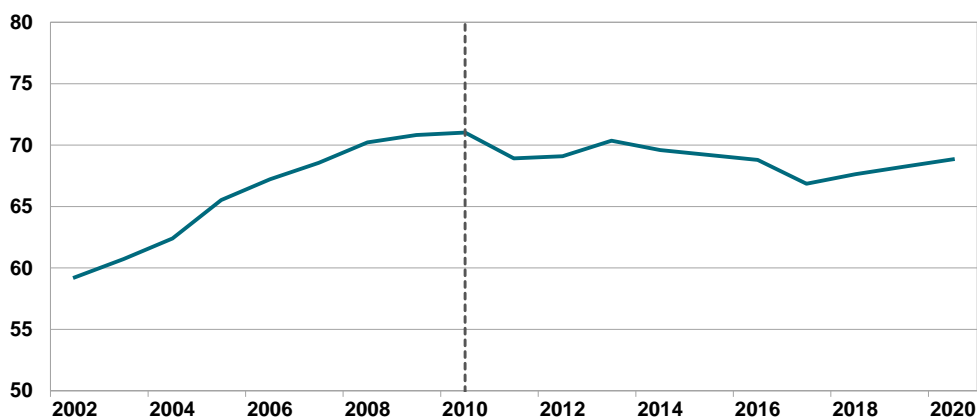
Bolånetaket är ett skydd mot risker kopplade till prisfall

Innan FI införde bolånetaket steg bostadspriserna och hushållens skulder kraftigt under flera år. De genomsnittliga belåningsgraderna för nya lån ökade från under 60 procent 2002 till drygt 70 procent 2010 (se diagram 1). Det huvudsakliga argumentet för bolånetaket var därför konsumentskydd: att motverka att hushåll med alltför stora lån och hög belåningsgrad blir sårbara om bostadspriserna faller kraftigt.⁷ Ytterligare ett skäl var att motverka att långivare konkurrerade med allt högre belåningsgrader. Utöver dessa skäl ville FI dämpa hushållens lån och kopplingen till snabbt växande bostadspriser. När FI införde bolånetaket bröts uppgången av de genomsnittliga belåningsgraderna.

⁷ [Allmänna råd om begränsning av lån mot säkerhet i bostad](#), FI Dnr 10-1533.

1. Genomsnittliga belåningsgrader, nya lån

Procent



Källa: Bolåneundersökningen, aggregerade data. Diagrammet visar främst utvecklingen under tiden runt bolånetaket.

Bolånetaket påverkar främst individer med litet kapital

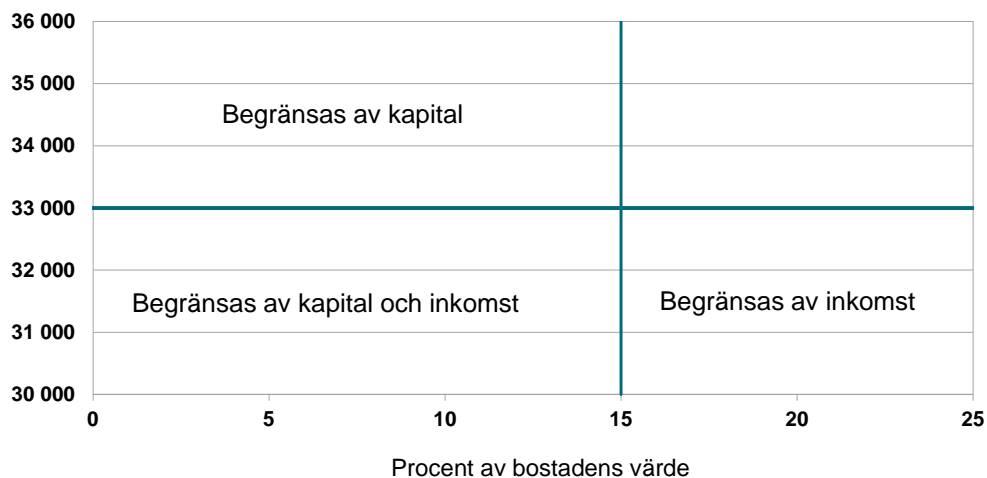
Bostadsköpare som har mycket kapital påverkas i princip inte av bolånetaket eftersom de endast utnyttjar en liten del av sitt totala låneutrymme.⁸ Därför påverkar inte bolånetaket dem. Däremot påverkar bolånetaket på 85 procent individer som har lite kapital. Dessa individer behöver ha tillgång till motsvarande 15 procent av priset på annat sätt än genom bolån. Och, likt övriga, behöver de ha tillräcklig inkomst för att klara månadsbetalningar för lån och övriga levnadsomkostnader.

Diagram 2 visar ett exempel på hur hushåll med olika inkomster och eget sparande begränsas av det nuvarande bolånetaket (85 procent) och av månadsinkomsten. De som har 15 procent till kontantinsatsen och en inkomst på över 33 000 kronor per månad kan köpa en bostad för 2 miljoner kronor. De med mindre än 15 procent kontantinsats begränsas av bolånetaket oavsett vilken inkomst de har. De som är i den övre vänstra kvadranten kan, om deras inkomst tillåter, använda andra lån (som blacolån) för att finansiera bostadsköp.

⁸ Låneutrymmet begränsas av hushållens inkomster och utgifter samt av FI:s låntagarbaserade åtgärder.

2. Nya bolånetagares begränsningar i kapital och inkomst

Månadsinkomst



Källa: FI.

Anm.: Diagrammet visar ett exempel på hur hushåll med olika inkomster och eget sparande begränsas av det nuvarande bolånetaket (85 procent) och av månadsinkomsten. Markerade linjer representerar nuläget med antagande att bostadsköpare finansierar kontantinsatsen med eget sparande. Inkomstbegränsningen beror bland annat på lån, ränta, amorteringar, övriga levnadskostnader och familjestorlek. Diagrammet visar (approximativt) en låntagare i Stockholm som köper för 2 miljoner kronor.

Bolånetaket har fått hushållen att låna mindre och köpa billigare

Bolånetaket bidrar till att nya bolånetagare lånar mindre och till att färre lånar med höga belåningsgrader. När FI hade infört taket upphörde också höga belåningsgrader att vara ett konkurrensmedel bland bolåneaktörerna.

En utvärdering av bolånetakets effekter på nya bolånetagares totala lån – bolån och övriga lån – och de priser som hushållen köper sina bostäder för visar att de som begränsas av taket lånade cirka 13 procent mindre och köpte bostäder som var ungefär 10 procent billigare än vad de annars skulle ha gjort.⁹ Effekten på nya bolånetagare som helhet var betydligt mindre. Det beror på att många hushåll inte begränsades av taket (när FI införde det) eftersom de lånade mindre än 85 procent av bostadens värde.

Möjligheten att ta blacolån minskar effekten av bolånetaket

Hushållens möjlighet till blacolån dämpade effekten av bolånetaket. Bolånetagare som vill låna mer än vad taket tillåter kan använda blacolån – om de klarar

⁹ Andersson, M., Aranki, T., Gjrja, M., och Olsén Ingefäldt, N. (2018), "Bolånetaket har dämpat hushållens skulder", FI-analys Nr 12, Finansinspektionen.

kreditprövningen. Marknaden för stora blancolån växte snabbt åren efter införandet av bolånetaket, och det är framför allt nischbanker som ger dessa lån.

Faktorer som snabbare amortering, högre ränta och lånekultur (aversion mot blancolån) kan medföra att vissa hushåll inte vare sig kan eller vill finansiera bostadsköp med blancolån. Utan bättre statistik om hushållens lån och deras tillgångar är det svårt att veta hur många som tar blancolån för att finansiera bostadsköp med över 85 procents belåningsgrad. Hos bolånebankerna minskade volymen nyutlåning till bostadsköp över 85 procents belåningsgrad med ungefär 50 procent åren efter att FI införde bolånetaket. Samtidigt öppnades en till stor del ny marknad upp. Stora blancolån (över 50 000 kronor) från nischbanker ökade med över 60 procent 2011 och med 265 procent mellan 2009 och 2013. De stora blancolånen ökade mycket snabbare än nischbankernas nyutlåning av mindre belopp (under 50 000 kronor) och storbankernas blancoutlåning (oavsett storlek). Det är troligt att bolånetaket bidrog till den utvecklingen. Totalt sett minskade bolånetaket utlåningen för bostadsköp. En överslagsberäkning som tar hänsyn till den ökade blancoutlåningen hos nischbankerna visar att volymen nya lån med över 85 procent belåningsgrad minskade med ungefär 15 procent åren 2011–2013.

Mellan 2009 och 2018 växte nyutlåningen av stora blancolån från nischbanker från runt 3 till 24 miljarder kronor. Motsvarande nyutlåning hos storbankerna var relativt stabil och låg på runt 12 miljarder kronor per år under hela perioden. Denna utveckling visar att blancolån troligen har blivit en viktig del av bostadsfinansieringen för vissa grupper sedan FI införde bolånetaket. Och det har gjort det möjligt för hushåll som kan och vill komplettera med blancolån att köpa en dyrare bostad.

Allt fler bostadsköpare lånar nära bolånetaket

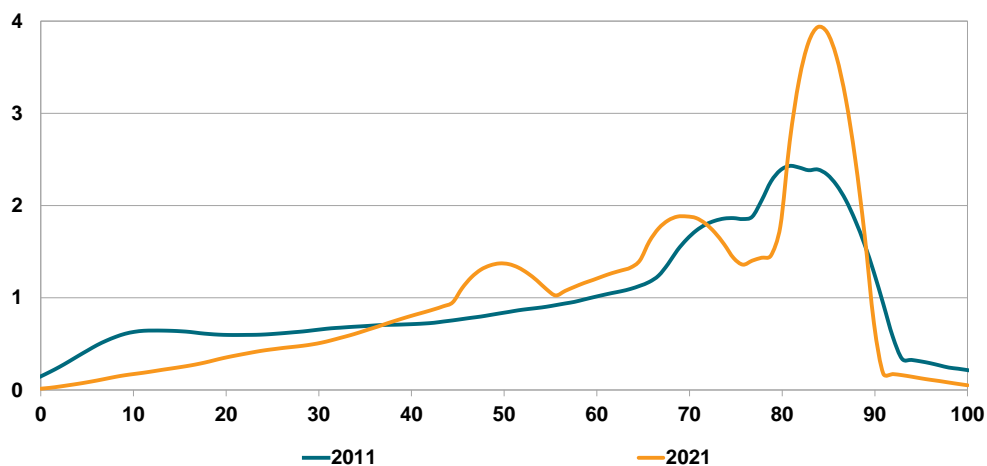
I dag är det vanligt att bolånetagare lånar upp mot taket på 85 procent och denna andel har växt över tid (se diagram 3). Det beror troligen på att bostadspriserna har ökat snabbt de senaste åren. Ansamlingen vid olika tröskelvärden – 50, 70 och 85 procent – illustrerar också hur regleringar snabbt kan leda till nya normer på bolånemarknaden.¹⁰

Det är i dag en stor andel bolånetagare som har en belåningsgrad på 85 procent eller mer. Och andelen har gradvis ökat sedan FI införde bolånetaket. Ett höjt bolånetak kan därför påverka utlåningen i relativt hög utsträckning och ansamlingen kommer troligen att flytta till den högre normen på 90 procents belåningsgrader över tid.

¹⁰ Det första amorteringskravet har gränsvärden på 50 och 70 procent i förhållande till bostadens värde.

3. Andelen hushåll med olika belåningsgrader

Täthet



Källa: FI.

Anm.: Tätheten visar hur sannolika olika belåningsgrader är i förhållande till varandra.

Tätheten är utjämnad. De faktiska andelarna i procent vid 50, 70 och 85 (ansamlingarna) är betydligt högre än tätheten vid respektive punkt.

Amorteringskrav kompletterar bolånetaket

När FI införde bolånetaket fanns inga amorteringskrav. Med ett amorteringskrav kopplat till bostadens värde är det inte längre möjligt att kombinera hög belåningsgrad och låg amortering. Situationen för en låntagare som i dag kompletterar ett bolån till 85 procents belåningsgrad med ett blancolån på 10 procent liknar situationen för låntagare som innan bolånetaket lånade till 95 procent och amorterade på både bottenlån och topplån (vilket var ovanligt). Skillnaden är att en sådan låntagare i dag betalar högre räntor, eftersom en mindre del av bostadens värde kan användas som säkerhet. Men amorteringskraven gör att den period som ett hushåll har ett lån som överstiger 85 procent av det ursprungliga köpepriset är kortare än innan bolånetaket infördes.