

ПРЕПОРЪКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ ЗА СИСТЕМЕН РИСК**от 2 декември 2021 година****относно средносрочните уязвимости в сектора на жилищните недвижими имоти в Австрия****(ЕССР/2021/11)****(2022/C 122/02)**

ГЕНЕРАЛНИЯТ СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ ЗА СИСТЕМЕН РИСК,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1092/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за пруденциалния надзор върху финансовата система на Европейския съюз на макроравнище и за създаване на Европейски съвет за системен риск ⁽¹⁾, и по-специално член 3, параграф 2, букви б) и г) и членове 16—18 от него,

Като взе предвид Решение ЕССР/2011/1 на Европейския съвет за системен риск от 20 януари 2011 г. за приемане на процедурния правилник на Европейския съвет за системен риск ⁽²⁾, и по-специално член 18 от него,

като има предвид, че:

- (1) Секторът на недвижимите имоти играе важна роля в икономиката и промените в него може да оказват съществено влияние върху финансовата система. Финансовите кризи от миналото показаха, че неустойчивите промени на пазарите на недвижими имоти може да доведат до тежки последици за стабилността на финансовата система и на икономиката като цяло, което може да доведе и до отрицателни трансгранични ефекти от преноса. В миналото неблагоприятните промени на пазара на недвижими имоти в някои държави членки доведоха до големи кредитни загуби и/или имаха отрицателно въздействие върху реалната икономика. Тези последици са отражение на тясната взаимовръзка между сектора на недвижимите имоти, доставчиците на финансиране и други икономически сектори. Освен това силните канали за обратна връзка между финансовата система и реалната икономика усилват отрицателните промени.
- (2) Тези връзки са важни, защото означават, че рисковете, които възникват в сектора на недвижимите имоти, може да имат системно въздействие, чийто характер е процикличен. Тенденцията е уязвимостите на финансовата система да се натрупват по време на фазата на подем в цикъла на недвижимите имоти. Усещането за наличието на по-ниски рискове при финансирането и по-лесният достъп до финансиране може да допринесат за бърза кредитна и инвестиционна експанзия, съчетана с повишено търсене на недвижими имоти, което оказва натиск за покачване на цените им. Тъй като по-високите стойности на обезпеченията в резултат от това благоприятстват допълнително търсенето и предлагането на кредити, тази самозахранваща се динамика може да доведе до евентуални системни последици. От друга страна обаче, по време на фазата на рецесия в цикъла на недвижимите имоти по-строгите условия за кредитиране, по-голямото нежелание за поемане на риск и натискът за понижаване на цените на недвижимите имоти могат да засегнат по неблагоприятен начин устойчивостта на кредитополучателите и кредиторите, като така се влошават икономическите условия.
- (3) Уязвимостите, свързани със сектора на жилищните недвижими имоти (ЖНИ), могат да бъдат източник на системен риск и може да засегнат финансовата стабилност както пряко, така и непряко. Преките последици се изразяват в кредитни загуби по ипотечните портфейлите поради неблагоприятните икономически или финансови условия и едновременните отрицателни промени на пазара на ЖНИ. Непреките последици биха могли да бъдат свързани с промени в потреблението на домакинствата, които водят до допълнителни последици за реалната икономика и финансовата стабилност.
- (4) Както е посочено в съображение 4 от Препоръка ЕССР/2013/1 на Европейския съвет за системен риск ⁽³⁾, основната цел на макропруденциалната политика е да допринесе за запазването на стабилността на финансовата система като цяло, включително чрез укрепване на устойчивостта на финансовата система и чрез намаляване на натрупването на системни рискове, като по този начин се осигурява устойчив принос на финансовия сектор към икономическия растеж.

⁽¹⁾ ОВ L 331, 15.12.2010 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ C 58, 24.2.2011 г., стр. 4.

⁽³⁾ Препоръка ЕССР/2013/1 на Европейския съвет за системен риск от 4 април 2013 г. относно междинните цели и инструментите на макропруденциалната политика (ОВ C 170, 15.6.2013 г., стр. 1).

- (5) С оглед на тази цел макропруденциалните органи могат да използват една или повече от капиталовите мерки, предвидени в Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁴⁾ и Регламент (ЕС) № 575/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁵⁾, и/или макропруденциални мерки, основани на кредитополучателя, които се основават изключително на националното право, в зависимост от оценката на рисковете. Докато капиталовите мерки са насочени предимно към увеличаването на устойчивостта на финансовата система, мерките, основани на кредитополучателя може да са особено подходящи за предотвратяване на натрупването на системни рискове.
- (6) През 2016 г. Европейският съвет за системен риск (ЕССР) направи оценка на уязвимостите на равнището на Съюза, свързани със сектора на ЖНИ ⁽⁶⁾. Тази оценка даде възможност на ЕССР да установи, че в няколко държави редица средносрочни уязвимости са източници на системен риск за финансовата стабилност, което доведе до издаването на предупреждения до осем държави, включително Австрия ⁽⁷⁾.
- (7) През 2016 г. основните уязвимости, установени на пазара на ЖНИ в Австрия, бяха силният растеж на цените на ЖНИ и ипотечния кредит, и рискът от по-нататъшно разхлабване на стандартите за отпускане на кредити.
- (8) От 2018 г. австрийските национални органи използват инструменти за комуникация, за да гарантират предпазливи стандарти за отпускане на кредити, подкрепяни от подсилени макропруденциални надзорни дейности. В своя последващ доклад относно държавите, които получиха предупреждения през 2016 г. относно средносрочни уязвимости в сектора на ЖНИ ⁽⁸⁾, ЕССР признава, че мерките, въведени от австрийските национални органи могат ефективно да се справят с преобладаващо възникващите уязвимости. ЕССР отбелязва също обаче, че през 2017 г. на австрийските национални органи бяха дадени правомощия да въведат правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя, които могат да бъдат упражнени, ако възникващите уязвимости се ускорят.
- (9) ЕССР наскоро завърши систематична оценка в перспектива на уязвимостите на равнището на Европейското икономическо пространство, свързани със сектора на ЖНИ. В този контекст ЕССР установи някои средносрочни уязвимости, които са източници на системен риск за финансовата стабилност, за които не са взети мерки в достатъчна степен.
- (10) Избухването на пандемията от COVID-19 през 2020 г. и свързаната с нея криза не доведоха до цикличен спад на жилищните пазари. По-скоро, след период на постепенен растеж и в среда на ниски лихвени проценти реалната цена на жилищата и растежът на кредитите се ускори допълнително в няколко държави, което до голяма степен изпревари растежа на доходите на домакинствата. За да се смекчи въздействието на пандемията и произтичащата от нея икономическа несигурност, бяха приложени различни мерки и политики, като мораториуми и публични гаранции. В този широк контекст на политиката предварително планираните макропруденциални мерки бяха временно облекчени или тяхното активиране беше отложено в някои държави. Наблюдаваното понастоящем подобрение на икономическата ситуация дава възможност за корекция на макропруденциалната политика в тези държави, в които продължават да се натрупват уязвимости, свързани с ЖНИ.
- (11) По отношение на Австрия, тази неотдавнашна оценка показва, че след период на умерен растеж, реалният растеж на цените на жилищата се ускори, изпреварвайки растежа на реалния разполагаем доход. В допълнение кредитирането на домакинствата се увеличи устойчиво. Оценката на ЕССР също показва, че от септември 2019 г. реалният растеж на цените на жилищата се ускори през първото тримесечие на 2021 г., изпреварвайки растежа на реалния разполагаем доход през същия период. В съответствие с тези промени, според оценките на Oesterreichische Nationalbank надценяването на цените на жилищата се увеличи допълнително през първото тримесечие на 2021 г.

⁽⁴⁾ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 338).

⁽⁵⁾ Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 1).

⁽⁶⁾ Виж Уязвимости в сектора на жилищните недвижими имоти в ЕС, ЕССР, ноември 2016 г., достъпна на уебсайта на ЕССР www.esrb.europa.eu.

⁽⁷⁾ Предупреждение ЕССР/2016/05 на Европейския съвет за системен риск от 22 септември 2016 г. относно средносрочните уязвимости в сектора на жилищните недвижими имоти в Австрия (ОВ C 31, 31.1.2017 г., стр. 43).

⁽⁸⁾ Виж Последващ доклад относно държавите, които получиха предупреждения от ЕССР през 2016 г. относно средносрочните уязвимости в сектора на жилищните недвижими имоти, ЕССР, септември 2019 г., достъпен на уебсайта на ЕССР www.esrb.europa.eu.

Реалният растеж на кредитирането на домакинствата за покупка на жилище расте устойчиво от 2019 г. Съобщение от австрийския Съвет за стабилност на финансовите пазари през юни 2021 г.⁽⁹⁾ показва, че стандарти за отпускане на ипотечни кредити от гледна точка на съотношението кредит/стойност (Кр/Ст) и съотношението обслужване на дълг/доход (ОДг/дХ) напоследък продължават да нарастват спрямо петгодишната средна стойност и, че делът на кредитирането със завишени стойности на тези съотношения е значителен.

- (12) Настоящият микс от политики се счита само за частично подходящ и частично достатъчен да се справи с увеличаващите се уязвимости. Освен това Австрия не използва допълнително капиталови мерки за справяне със съществуващите уязвимости и за насърчаване на финансовата стабилност. В допълнение уязвимостите, установени в сектора на ЖНИ в Австрия, не са отразени изцяло при прилагането на рисковите тегла за ипотечни кредити, както се използват от кредитни институции, прилагащи вътрешнорейтинговия подход (ВРП) за изчисляването на капиталовите изисквания.
- (13) От гледна точка на тези скорошни промени, ЕССР стигна до заключението, че активирането на правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя би увеличило ефективността на мерките, които вече са въведени за правилното справяне със средносрочните уязвимости в сектора на ЖНИ в Австрия. Когато и където такива правно обвързващи мерки са оценени като недостатъчно ефективни за справяне със средносрочните уязвимости, трябва да бъде разгледано изпълнението на капиталови мерки, като инструменти, насочени към увеличаване на рисковите тегла на ВРП за експозициите към ЖНИ, секторният буфер за системен риск или антицикличният капиталов буфер. Тези мерки биха увеличили устойчивостта на банковия сектор в Австрия към рискове, които може вече да са се натрупали, като преобладаващото надценяване на цените на жилищата и до известна степен разхлабването на стандартите за отпускане на ипотечни кредити, предоставени през последните години,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

РАЗДЕЛ 1

ПРЕПОРЪКИ

Препоръка А – Активиране на правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя

На съответните органи се препоръчва да активират правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя, за да смекчат уязвимостите в сектора на жилищните недвижими имоти в Австрия, като източник на риск за финансовата стабилност.

Препоръка А – Активиране или затягане на капиталовите мерки

На съответните органи се препоръчва да активират или затегнат капиталовите мерки, за да се гарантира устойчивостта на лицензираните в Австрия кредитни институции и да се допълнят мерките, основани на кредитополучателя за смекчаване на уязвимостите в сектора на жилищните недвижими имоти в Австрия, като източник на риск за финансовата стабилност, когато и където такива обвързващи мерки, основани на кредитополучателя биха били оценени като недостатъчно ефективни за справяне със средносрочните уязвимости.

РАЗДЕЛ 2

ИЗПЪЛНЕНИЕ

1. Определения

1. За целите на настоящата препоръка се прилагат следните определения:

- а) „съответни органи“ означава: органите, на които е възложено да активират правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя или капиталови мерки в Австрия;

⁽⁹⁾ Прессъобщение относно 28-та среща на Съвета за стабилност на финансовите пазари, достъпно на уебсайта на Съвета за стабилност на финансовите пазари <https://www.fmsg.at/en/publications/press-releases/2021/28th-meeting.html>.

- б) „мерки, основани на кредитополучателя“ означава макропруденциални мерки, насочени към кредитополучателите, включително ограничения за съотношението Кр/Ст, съотношението дълг/доход (Дг/Дх), съотношението ОДг/Дх, матуритета и изискванията за амортизация;
- в) „съотношение кредит/стойност“ (Кр/Ст) означава сборът от всички кредити или кредитни траншове, обезпечени от кредитополучателя с недвижимия имот в момента на инициирането на кредита, спрямо стойността на имота в момента на инициирането на кредита;
- г) „съотношение дълг/доход“ (Дг/Дх) означава общият дълг на кредитополучателя в момента на инициирането на кредита спрямо общия годишен разполагаем доход на кредитополучателя в момента на инициирането на кредита;
- д) „съотношение обслужване на дълг/доход“ (ОДг/Дх) означава общото годишно обслужване на дълга спрямо общия годишен разполагаем доход на кредитополучателя в момента на инициирането на кредита;
- е) „обслужване на дълга“ означава комбинираното погасяване на лихвата и главницата по общия дълг на кредитополучателя през определен период от време;
- ж) „матуритет“ означава продължителността на договора за жилищен ипотечен кредит, изразен в години, в момента на инициирането на кредита;
- з) „изисквания за амортизация“ означава мерки, свързани с графика за погасяване на кредита;
- и) „капиталови мерки“ означава капиталови изисквания, наложени на кредитна институция с цел предотвратяване и/или смекчаване на системния риск съгласно определението в член 2, буква в) от Регламент (ЕС) № 1092/2010, включително съгласно членове 124, 164 или 458 от Регламент (ЕС) № 575/2013 или дял VII, глава 4 от Директива 2013/36/ЕС, като например антицикличния капиталов буфер или секторния буфер за системен риск;
- й) „кредитна институция“ означава кредитна институция съгласно определението в член 4, параграф 1, точка 1 от Регламент (ЕС) № 575/2013.

2. Критерии за изпълнение

1. По отношение на изпълнението на настоящата препоръка се прилагат следните критерии:

- а) следва да се обърне дължимото внимание на принципа на пропорционалност, като се вземат предвид целта и съдържанието на препоръки А и Б;
- б) когато се активират правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя и/или капиталови мерки при калибрирането и поэтапното им въвеждане следва да се вземат предвид позицията на Австрия в икономическите и финансовите цикли, както и евентуалните последици във връзка с разходите и ползите;
- в) специфични критерии за спазване на настоящата препоръка са изложени в приложението.

2. От адресатите се изисква да докладват на Европейския парламент, Съвета, Комисията и на ЕССР за действията, предприети в отговор на настоящата препоръка, или да предоставят подходяща обосновка в случай на бездействие. Докладите следва да съдържат като минимум:

- а) информация относно същността и срока на предприетите действия;
- б) оценка на уязвимостите, свързани със задължността на домакинствата и стандартите за отпускане на нови ипотечни кредити, включително разпределението на новите ипотечни кредити според техните съотношения Кр/Ст, Дг/Дх, ОДг/Дх, матуритети и амортизационни профили, като съответните съотношения се изчисляват съгласно приложение IV към Препоръка ЕССР/2016/14 на Европейския съвет за системен риск ⁽¹⁰⁾, заедно с изпълнението на предприетите действия, като се вземат предвид целите на настоящата препоръка;
- в) подробна обосновка за случаите на бездействие или отклонение от настоящата препоръка, включително забавянията.

⁽¹⁰⁾ Препоръка ЕССР/2016/14 на Европейския съвет за системен риск от 31 октомври 2016 г. относно запълването на празноти в данните за недвижимите имоти (ОВ С 31, 31.1.2017 г., стр. 1).

3. Срок за последващи действия

В съответствие с член 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1092/2010 адресатите трябва да уведомят Европейския парламент, Съвета, Комисията и ЕССР за действията, предприети в отговор на настоящата препоръка, или да обосноват всяко бездействие. От адресатите се изисква да представят такова съобщение при спазване на посочените по-долу срокове:

1. Препоръка А

(а) До 30 юни 2023 г. и до 30 юни 2025 г. от адресатите на препоръка А се изисква да представят на Европейския парламент, Съвета, Комисията и на ЕССР доклад за всички действия, предприети във връзка с активирането на правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя. Ако повече от един орган отговаря за предприемането на действия за преодоляването на установените уязвимости, следва да се представи един съвместен доклад.

2. Препоръка Б

До 30 юни 2023 г. и до 30 юни 2025 г. от адресатите на препоръка Б се изисква да представят на Европейския парламент, Съвета, Комисията и на ЕССР доклад за всички действия, предприети във връзка с изпълнението на капиталови мерки. Ако повече от един орган отговаря за предприемането на действия за преодоляването на установените уязвимости, следва да се представи съвместен доклад.

4. Наблюдение и оценка

1. Секретариатът на ЕССР:

- а) подпомага адресатите, като осигурява координацията на процеса на докладване и предоставянето на съответните образци, и когато е необходимо, определя процедурата и срока за последващи действия;
- б) проверява последващите действия на адресатите, подпомага ги при поискване от тяхна страна и представя докладите за последващите действия на Генералния съвет.

2. Генералният съвет извършва оценка на действията и обосновките, за които са го уведомили адресатите, и ако е уместно, може да реши, че настоящата препоръка не е била спазена и че адресатът не е предоставил подходяща обосновка за бездействието си.

Съставено във Франкфурт на Майн на 2 декември 2021 година.

Ръководител на секретариата на ЕССР,
от името на Генералния съвет на ЕССР,
Francesco MAZZAFERRO

ПРИЛОЖЕНИЕ

КРИТЕРИИ ЗА СПАЗВАНЕ НА ПРЕПОРЪКАТА

Препоръка А – Активиране на правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя

За спазването на препоръка А се прилагат следните критерии:

1. При активирането на правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя адресатите следва да се стремят да предотвратят значителен или увеличаващ се дял на:
 - а) нови ипотечни кредити, обезпечени с жилищни недвижими имоти (ЖНИ), които биха могли да доведат до кредитни загуби в случай на неизпълнение по тях, комбинирани с последващ спад в цените на жилищата;
 - б) кредитополучатели, които теплят нови ипотечни кредити, за които съществува значителен риск да не са в състояние да погасят или обслужват редовно дълга си, без значително да ограничат потреблението си вследствие на неблагоприятни икономически или финансови условия, увеличаване на разходите за обслужване на дълга им или неблагоприятно развитие на пазара на ЖНИ.
2. Адресатите следва да използват една или няколко правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя, за да се гарантира ефективността на въведените мерки и да се сведе до минимум потенциалът за тяхното заобикаляне или за нежелани последици, които биха могли да намалят тяхната ефективност и евентуално да създадат рискове в други области, по-специално като гарантират, че правно обвързващите мерки, основани на кредитополучателя, са приложими за кредити, отпуснати на всички видове кредитополучатели и от всички видове кредитори.
3. Преди активирането на правно обвързващите мерки, основани на кредитополучателя следва да се направи оценка на позицията на Австрия в икономическите и финансовите цикли, за да се определи подходящото калибриране и поетапното въвеждане на мерките.
4. Преди активирането на правно обвързващите мерки, основани на кредитополучателя и, за да се определи подходящото калибриране и поетапното въвеждане на такива мерки, адресатите следва да вземат предвид избора и калибрирането на действащите в момента мерки, основани на кредитополучателя, като по този начин се гарантира по-висока ефективност при смекчаване на уязвимостите, установени в Австрия.
5. След активирането на правно обвързващите мерки, основани на кредитополучателя може да е необходимо по-нататъшното им затягане или активирането на допълнителни макропруденциални мерки, за да се преодолеят установените в Австрия уязвимости. Това ще зависи от избора на активираните мерки, основани на кредитополучателя, на първоначалното калибриране на тези активирани мерки и на резултатите от оценката на уязвимостите.
6. Когато активират или калибрират правно обвързващи мерки, основани на кредитополучателя адресатите следва да вземат предвид всички кредити, които ще бъдат обслужвани от домакинствата от техния доход, независимо от формата на кредитите, т.е. третиране на кредитите на жилищните кооперации като дълг на домакинствата.

Препоръка А – Активиране или затягане на капиталовите мерки

За спазването на препоръка Б се прилагат следните критерии.

1. При активирането на допълнителни или затягането на съществуващи капиталови мерки, адресатите следва да се стремят да гарантират устойчивостта на кредитните институции, лицензирани в Австрия, с оглед на потенциалното осъществяване на системен риск, свързан с ЖНИ, което би могло да доведе до преки и непреки кредитни загуби, които произтичат от ипотечните кредити или възникват като последица от намаляването на потреблението на домакинствата с жилищни кредити.
2. Преди активирането на допълнителни или затягането на съществуващи капиталови мерки следва да се направи оценка на позицията на Австрия в икономическите и финансовите цикли и достатъчността на правно обвързващите мерки, основани на кредитополучателя, както са активирани в съответствие с Препоръка А за справяне със средносрочните уязвимости, за да се определи дали активирането или затягането на капиталовите мерки е уместно.
3. След активирането на допълнителни капиталови мерки или затягането на съществуващите, може да бъде необходимо допълнително затягане на мерките или активиране на допълнителни макропруденциални мерки за справяне с установените в Австрия уязвимости. Това ще зависи от избора на капиталовите мерки, които са активирани, от първоначалното калибриране на активираните мерки и от резултатите от оценката на уязвимостите.