

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

SOOVITUSED

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU SOOVITUS,

27. juuni 2019,

Belgia elamukinnisvarasektori haavatavuste kohta keskpikas perspektiivis

(ESRN/2019/4)

(2019/C 366/01)

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU HALDUSNÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrust (EL) nr 1092/2010 finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta, ⁽¹⁾ eelkõige selle artikleid 3, 16, 17 ja 18,

ning arvestades järgmist:

- (1) Eluasemesektor on reaalmajanduse oluline osa ning selle areng võib finantssüsteemi oluliselt mõjutada. Varasemad finantskriisid on näidanud, et kinnisvaraturu jätkusuutmatumus võib tõsiselt mõjutada finantssüsteemi stabiilsust ja majanduse stabiilsust tervikuna, mis võib kaasa tuua negatiivse piiriülese ülekandumise. Kinnisvaraturu ebasoodne areng mõnedes liikmesriikides on varem kaasa toonud krediidikahjumi ja/või mõjutanud ebasoodsalt reaalmajandust. See mõju näitab kinnisvarasektori, rahastajate ja muude majandussektorite tihedat seotust. Lisaks sellele võimendavad tagasisidekanalid finantssüsteemi ja reaalmajanduse vahel võimalikke negatiivseid arenguid.
- (2) Need seosed on olulised, kuna viitavad sellele, et kinnisvarasektorist tuleneval riskil võib olla protsüklilise olemusega süsteemne mõju. Finantssüsteemi haavatavused kuhjuvad kinnisvaratsükli tõusufaasis. Madalam riskitaju ning kergem juurdepääs rahalistele vahenditele võib soodustada laenu- ja investeringumahtude kiiret kasvu ning suurendada kinnisvaranõudlust, mis omakorda tekitab hinnatõusu survet. Kuna tagatiste väärtuse suurenemine soodustab omakorda laenu nõudlust ja -pakkumist, võib see isevõimenduv dünaamika kaasa tuua süsteemsed tagajärjed. Vastupidisel juhul – st kinnisvaratsükli langusfaasis – võivad rangemad laenutingimused, suurem riskikartlikkus ning hinnalanguse surve ebasoodsalt mõjutada laenusajate ja -andjate vastupanuvõimet ning seeläbi nõrgendada majandustingimusi.
- (3) Elamukinnisvaraga seotud haavatavused võivad olla süsteemse riski allikas ja mõjutada finantsstabiilsust nii otseselt kui kaudselt. Otsene mõju avaldub hüpoteeklaenu portfelli krediidikahjumina, kui ebasoodsad majandus- või finantstingimused langevad kokku elamukinnisvaraturu negatiivse arenguga. Kaudne mõju on seotud kodumajapidamiste tarbimiskorrigeerimisega, millel on samuti tagajärjed reaalmajandusele ja finantsstabiilsusele.

⁽¹⁾ ELT L 331, 15.12.2010, lk 1.

- (4) Soovituse ESRN/2013/1 ⁽²⁾ põhjenduse 4 kohaselt on makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika lõppeesmärk finantssüsteemi kui terviku stabiilsuse tagamisele kaasa aitamine finantssüsteemi vastupanuvõime suurendamise ja süsteemsete riskide kuhjumise vähendamise kaudu, mis tagab finantssektori jätkusuutliku panuse majanduskasvu.
- (5) Selleks võivad makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutused sõltuvalt riskile antavast hinnangust kasutada ühte või enamat Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2013/36/EL ⁽³⁾ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 575/2013 ⁽⁴⁾ sätestatud kapitalipõhist makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetet ja/või ainult riigisisel õigusaktil põhinevat laenusaaajapõhist makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetet. Kapitalipõhiste meetmete eesmärk on eelkõige finantssüsteemi vastupanuvõime tugevdamine; seevastu laenusaaajal põhinevad meetmed on eriti sobivad süsteemsete riskide kuhjumise ärahoidmiseks.
- (6) Lisaks sellele peaksid liikmesriigid soovituse ESRN/2013/1 kohaselt kehtestama õigusraamistiku, mis annaks makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutustele otsese kontrolli või soovituste andmise pädevuse seoses selles soovituses osutatud makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmetega.
- (7) 2016. aastal koostas Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) liiduülese hinnangu elamukinnisvaraga seotud haavatavustele ⁽⁵⁾. Hindamise käigus tuvastas ESRN mitmes riigis mitmeid haavatavusi keskpikas perspektiivis, mis võivad olla finantssüsteemi süsteemse riski allikaks, ning andis seetõttu kaheksale riigile, sh Belgiale, hoiatused ⁽⁶⁾.
- (8) 2016. aastal olid peamiseks Belgia elamukinnisvaraturul tuvastatud haavatavusteks nii eluasemehindade kui ka hüpoteeklaenude kiire kasv ning samuti suur ja kasvav kodumajapidamiste võlakooormus, kusjuures kasvav osa hüpoteegi seadjatest olid potentsiaalselt haavatavad ebasoodsate majandustingimuste või elamukinnisvaraturu arengute suhtes Belgias.
- (9) ESRN lõpetas hiljuti süstemaatilise ja arengut käsitleva Euroopa Majanduspiirkonna elamukinnisvarasektori haavatavuste hindamise ⁽⁷⁾.
- (10) Belgia osas ilmnest sellest hiljutisest hinnangust, et alates 2016. aastast on eluasemelaenude tugev kasv pidevalt suurendanud kodumajapidamiste võlakooormust. Vaatamata asjaolule, et eluasemehindade kasv on pidurdunud, tekitab varasem dünaamika võimaliku ülehindamise kahtlusi. Lisaks antakse endiselt oluline osa hüpoteeklaenudest kodumajapidamistele, mis on potentsiaalselt haavatavad ebasoodsate majandus- või finantstingimuste või elamukinnisvaraturu arengute suhtes. Seda arvestades on krediidasutuste vastupanuvõimet aidanud suurendada 5 % suurune hüpoteeklaenude riskikaalu lisand, mis kehtestati 2013. aastal sisereitingute meetodit kasutavatele krediidasutustele.
- (11) 2018. aastal suurendas Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique seda 5 % riskikaalu lisandit, kohaldades määruse (EL) nr 575/2013 artikli 458 alusel proportsionaalset riskikaalu lisandit, mis moodustab 33 % riskipositsioonidega kaalutud keskmistest riskikaaludest, mida kohaldatakse iga krediidasutuse elamuhüpoteekportfelli maksejõuetuse riskipositsiooni suhtes.
- (12) Praegu kehtiva riskikaalu lisandi eesmärk on suurendada sisereitingute meetod kasutavate krediidasutuste vastupanuvõimet ning leevendada uute hüpoteeklaenudega seotud riskide kuhjumist. Samas puuduvad Belgias praegu laenusaaajapõhised meetmed (nt laenusumma ja tagatisvara väärtuse (LTV) suhtarvu, võla ja sissetuleku (DTI) suhtarvu või laenumaksete ja sissetuleku (DSTI) suhtarvu piirmäärad), mis võiksid otseselt piirata hüpoteeklaenude osakaalu, mida antakse kodumajapidamistele, kes võivad olla haavatavad ebasoodsate majandus- või finantstingimuste või elamukinnisvaraturu arengute suhtes.

⁽²⁾ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 4. aprilli 2013. aasta soovitus ESRN/2013/1 vahe-eesmärkide ja makrotasandi usaldatavusjärelevalve poliitika instrumentide kohta (ELT C 170, 15.6.2013, lk 1).

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).

⁽⁴⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013 krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1).

⁽⁵⁾ Vt „Vulnerabilities in the EU Residential Real Estate Sector“, ESRN, november 2016, avaldatud ESRNi veebilehel www.esrb.europa.eu.

⁽⁶⁾ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 22. septembri 2016. aasta hoiatus ESRN/2016/06 Belgia elamukinnisvarasektori haavatavuste kohta keskpikas perspektiivis (ELT C 31, 31.1.2017, lk 45).

⁽⁷⁾ Vt „Vulnerabilities in the residential real estate sectors of EEA countries“, ESRN, 2019, avaldatud ESRNi veebilehel www.esrb.europa.eu.

- (13) Seetõttu järeldas ESRN, et Belgias kehtivad ja kasutatavad makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmed on kodumajapidamiste võlakooormuse, elamuhindade ülehinnatuse ja laenuandmise standarditega seotud keskpikas perspektiivis haavatavuste vastu ainult osaliselt kohased ja piisavad. Seega on potentsiaalselt süsteemse riski allikaks olevate haavatavuste vastu vaja täiendavaid poliitikameetmeid. Käesolevas soovitusel ette pandud meetmete eesmärk on Belgia olemasolevate makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmete täiendamine vastupanuvõime tugevdamiseks. Need ei asenda olemasolevaid kapitalipõhiseid meetmeid, mis on endiselt olulised laenuportfelli jääki puudutavate haavatavuste suhtes.
- (14) Käesoleva soovitusel eesmärk on anda soovitus õiguslikult siduvate laenusajaajapõhiste meetmete aktiveerimiseks, et parandada olukorda, kus oluline osa hüpoteeklaenudest antakse kodumajapidamistele, kes on potentsiaalselt haavatavad ebasoodsate majandus- või finantstingimuste või elamukinnisvaraturu arengute suhtes Belgias.
- (15) Käesolev soovitus ei mõjuta keskpankade rahapoliitika pädevust liidus.
- (16) ESRNi soovitusel avaldatakse pärast Euroopa Liidu Nõukogule ESRNi haldusnõukogu kavatsusest teatamist ja nõukogule vastamise võimaluse andmist ning pärast adressaatide teavitamist avaldamise kavatsusest,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

1. OSA

SOOVITUS

Soovitus A – laenusajaajapõhiste meetmete aktiveerimine

Belgia asutustel, kelle pädevuses on anda soovitusi või kohaldada laenusajaajapõhiseid meetmeid, soovitatakse anda aktiveerimise soovitus ja aktiveerida õiguslikult siduvad laenusajaajapõhised meetmed, et hoida ära:

- uusi hüpoteeklaene võtvate laenusajaajate oluline või kasvav osakaal, kui on võimalik, et nad ei suuda ebasoodsate majandus- või finantstingimuste või elamukinnisvaraturu ebasoodsate arengute korral oma võlga teenindada või tarbimist säilitada, või
- elamukinnisvaraga tagatud uute hüpoteeklaenude oluline või kasvav osakaal, kui nende laenude tagastamata jätmise võib põhjustada krediitkajumi ja sellest tuleneva eluasemehindade languse.

2. OSA

RAKENDAMINE

1. Mõisted

Käesolevas soovitusel kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

- „laenusajaajapõhised meetmed“ (*borrower-based measures*) – makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmed, mis on suunatud laenusajaajatele;
- „otsene kontroll“ (*direct control*) – makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuse tegevusvaldkonnas hõlmatud tegelik ja tulemuslik võime kehtestada või muuta finantseerimisasutuste suhtes kohaldatavaid makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmeid, kui see on vajalik lõpp- või vaheeesmärgi saavutamiseks;
- „soovituste andmise pädevus“ (*recommendation powers*) – võime juhtida soovitusel andmise kaudu makrotasandi järelevalve instrumentide kohaldamist, kui see on vajalik lõpp- või vaheeesmärgi saavutamiseks;
- „laenusumma ja tagatisvara väärtuse suhtarv“ (*loan-to-value ratio, LTV*) – laenusaja poolt kinnisvaraga tagatud laenude või laenuosade summa laenu algatamise hetkel, võrreldes vara väärtusega laenu algatamise hetkel;
- „võla ja sissetuleku suhtarv laenu algatamisel“ (*debt-to-income ratio at origination, DTI-O*) – laenusaja koguvõlg laenu algatamise hetkel, võrreldes laenusaja kasutatava aastatuluga laenu algatamise hetkel;

- f) „laenumaksete ja sissetuleku suhtarv“ (*debt-service-to-income ratio, DSTI ratio*) – võla teenindamise aastakulu kokku, võrreldes laenusaaaja kasutatava aastatuluga laenu algatamise hetkel;
- g) „keskpikas perspektiivis“ (*medium term*) – kolm aastat kestev ajavahemik;
- h) „õiguslikult siduvad laenusaaajapõhised meetmed“ (*legally binding borrower-based measures*) – laenusaaajapõhised meetmed, mis kehtestatakse õiguslikult siduvate aktidega;
- i) „võla teenindamine“ (*debt service*) – laenusaaaja koguvõla intressi ja põhiosa kombineeritud tagasimakse konkreetsel perioodil (reeglina ühe aasta jooksul);
- j) „tähtaeg“ (*maturity*) – elamukinnisvara laenu kestus aastates alates laenu algatamisest;
- k) „makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutus“ (*macroprudential authority*) – riikide makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutused, mille eesmärgid, korraldus, volitused, aruandlusnõuded ja muud kirjeldused on sätestatud soovitus ESRN/2011/3⁽⁸⁾.

2. Rakendamise kriteeriumid

1. Käesoleva soovitus rakendamisel kohaldatakse järgmisi kriteeriume:

- a) kohast tähelepanu tuleb pöörata proportsionaalsuse põhimõttele, võttes arvesse soovitus A eesmärgi ja sisu;
- b) soovitusel A põhinevate laenusaaajapõhiste meetmete aktiveerimisel tuleb nende kalibreerimisel ja järkjärgulisel kasutuselevõtul arvestada Belgia positsiooni majandus- ja finantstsüklites ning mis tahes võimalikku kulude ja tuludega seotud mõju;
- c) soovitus A vastavuskriteeriumid on toodud I lisas.

2. Käesoleva soovitus adressaadid peavad ESRNile ja nõukogule esitama aruande käesolevast soovitusest tulenevate meetmete võtmise kohta või põhjendama piisavalt nende võtmata jätmist. Aruanne peab sisaldama vähemalt järgmist:

- a) teave võetud meetmete sisu ja tähtaegade kohta;
- b) hinnang haavatavustele, mis on seotud kodumajapidamiste võlakooormuse, eluasemehindade ülehinnatuse ja laenuandmise standarditega uute hüpoteeklaenude jaoks, sh tuleb esitada uued hüpoteeklaenud nende LTV, DTI ja DSTI suhtarvude ja tähtaegade lõikes, arvutades asjaomased suhtarvud kooskõlas Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu soovitus ESRN/2016/14⁽⁹⁾ IV lisaga, millele tuleb lisada hinnang võetud meetmete tulemuslikkuse kohta, võttes arvesse käesoleva soovitus eesmärgi;
- c) üksikasjalik põhjendus tegevusetuse või käesolevast soovitusest kõrvalekaldumise kohta, sh mistahes viivituse kohta.

3. Edasine ajakava

Adressaadid peavad esitama ESRNile ja nõukogule aruande käesolevast soovitusest tulenevate meetmete võtmise kohta või piisavad põhjendused nende võtmata jätmise kohta kooskõlas järgmistega tähtaegadega:

Soovitus A adressaadid peavad esitama 31. oktoobriks 2020 ja seejärel kord aastas kuni 31. oktoobrini 2022 ESRNile ja nõukogule aruande Belgias kodumajapidamiste võlakooormuse, eluasemehindade ülehinnatuse ja uute hüpoteeklaenude laenuandmise standarditega seotud haavatavuste parandamiseks võetud laenusaaajapõhiste meetmete rakendamise kohta. Kui tuvastatud haavatavuste parandusmeetmete võtmise eest vastutab rohkem kui üks asutus, tuleb esitada üks ühine aruanne.

⁽⁸⁾ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 22. detsembri 2011. aasta soovitus ESRN/2011/3 riigi ametiasutuste makrotasandi usaldatavusjärelevalve pädevuse kohta (ELT C 41, 14.2.2012, lk 1).

⁽⁹⁾ Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 31. oktoobri 2016. aasta soovitus ESRN/2016/14 kinnisvaraandmete lünkade täitmise kohta (ELT C 31, 31.1.2017, lk 1).

4. Jälgimine ja hindamine

1. ESRNi sekretariaat:

- a) abistab adressaate, tagab aruandluse kooskõlastamise ja asjakohaste vormide koostamise ning täpsustab vajadusel järelmeetmete võtmise korda ja tähtaegu;
- b) kontrollib järelmeetmete järgimist adressaatide poolt, abistab neid vajaduse korral ning esitab haldusnõukogule kolm järelmeetmete aruannet soovitus A rakendamise kohta; esimene aruanne esitatakse 31. detsembriks 2020; teine 31. detsembriks 2021 ja kolmas 31. detsembriks 2022.

2. Haldusnõukogu hindab adressaatide meetmeid ja põhjendusi ning võib asjakohastel juhtudel otsustada, et käesolevat soovitus ei ole järgitud ning et adressaadi põhjendused tegevusetuse kohta ei ole piisavad.

Frankfurt Maini ääres, 27. juuni 2019

ESRNi haldusnõukogu nimel

ESRNi sekretariaadi juhataja

Francesco MAZZAFERRO

I LISA

SOOVITUSTE SUHTES KOHALDATAVATE VASTAVUSKRITEERIUMIDE KIRJELDUS

Soovitus A – laenusaaajapõhiste meetmete aktiveerimine

Soovituse A osas kohaldatakse järgmisi vastavuskriteeriume.

1. Et hoida ära:
 - a) hüpoteeklaene võtvate laenusaaajate oluline või kasvav osakaal, kelle puhul on võimalik, et nad ei suuda ebasoodsate majandus- või finantstingimuste või elamukinnisvaraturu arengute korral oma võlga teenindada või tarbimist säilitada, või
 - b) elamukinnisvaraga tagatud uute hüpoteeklaenude oluline või kasvav osakaal, mille puhul võib nende laenude tagastamata jätmine põhjustada krediitkahjumi ja sellest tuleneva eluasemehindade languse,peaksid Belgia ametiasutused kasutama kombineeritult ühte või enamat laenusaaajapõhist meedet (nt LTV suhtarvu piirmäärad kombineerituna DTI suhtarvu või DSTI suhtarvu piirmääradega ja tähtajapiirangutega), et tagada kehtivate meetmete tõhusus ning minimeerida neist möödamineku või tahtmatute tagajärgede võimalus, mis võiks vähendada nende tõhusust ja tekitada riske teistes valdkondades.
 2. Enne laenusaaajapõhiste meetmete aktiveerimist tuleb nende kohaseks kalibreerimiseks ja järkjärguliseks kasutuselevõtuks hinnata Belgia positsiooni majandus- ja finantstsüklites.
 3. Pärast laenusaaajapõhiste meetmete aktiveerimist võib Belgias tuvastatud haavatavuste parandamiseks osutada vajalikuks nende täiendav karmistamine või täiendavate makrotasandi usaldatavusjärelvalve meetmete aktiveerimine; see sõltub aktiveeritud laenusaaajapõhistest meetmete valikust, nende aktiveeritud meetmete algsest kalibreerimisest ja haavatavuse hindamise tulemustest.
-