

I

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

PREPORUKE

EUROPSKI ODBOR ZA SISTEMSKE RIZIKE

PREPORUKA EUROPSKOG ODBORA ZA SISTEMSKE RIZIKE

od 27. lipnja 2019.

o srednjoročnim slabostima u sektoru stambenih nekretnina u Belgiji

(ESRB/2019/4)

(2019/C 366/01)

OPĆI ODBOR EUROPSKOG ODBORA ZA SISTEMSKE RIZIKE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1092/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o makrobonitetnom nadzoru financijskog sustava Europske unije i osnivanju Europskog odbora za sistemske rizike ⁽¹⁾, a posebno njezine članke 3., 16., 17. i 18.,

budući da:

- (1) Sektor nekretnina igra važnu ulogu u gospodarstvu i njegov razvoj može značajno utjecati na financijski sustav. Prošle financijske krize pokazale su da neodrživa kretanja na tržištima nekretnina mogu imati ozbiljne posljedice na stabilnost financijskog sustava i gospodarstvo u cjelini, što može također dovesti do negativnih prekograničnih prelijevanja. Nepovoljna kretanja na tržištu nekretnina u nekim državama članicama dovela su u prošlosti do velikih kreditnih gubitaka i/ili su negativno utjecala na realno gospodarstvo. Takvi učinci odražavaju izravno međudjelovanje između sektora nekretnina, osiguravatelja financiranja i drugih gospodarskih sektora. Nadalje, snažna povratna sprega između financijskog sustava i realnog gospodarstva jača negativna kretanja.
- (2) Ove su veze važne jer znače da rizici koji proizlaze iz sektora nekretnina mogu imati sistemski utjecaj procikličke prirode. Slabosti financijskog sustava u pravilu se akumuliraju tijekom uzlazne faze ciklusa na tržištu nekretnina. Uočena niža razina rizika i jednostavniji pristup financiranju mogu doprinijeti nagloj ekspanziji kreditiranja i ulaganja, zajedno s povećanom potražnjom za nekretninama, što stvara pritisak na povećanje cijena nekretnina. Budući da posljedične više vrijednosti kolaterala pogoduju potražnji za kreditima i ponudi kredita, ova samoosnažujuća dinamika može dovesti do mogućih sistemskih posljedica. Suprotno tome, tijekom silazne faze ciklusa na tržištu nekretnina, stroži uvjeti kreditiranja, povećano izbjegavanje rizika i pritisak na smanjenje cijena nekretnina mogu negativno utjecati na otpornost korisnika kredita i davatelja kredita, slabeći time gospodarske uvjete.
- (3) Slabosti koje se odnose na stambene nekretnine mogu biti izvor sistemskog rizika i mogu izravno i neizravno utjecati na financijsku stabilnost. Izravni učinci su kreditni gubici hipotekarnih portfelja zbog nepovoljnih gospodarskih ili financijskih uvjeta i istovremena negativna kretanja na tržištu stambenih nekretnina. Neizravni učinci mogu biti povezani s prilagođavanjem potrošnje kućanstava, što vodi do daljnjih posljedica za realno gospodarstvo i financijsku stabilnost.

⁽¹⁾ SL L 331, 15.12.2010., str.

- (4) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 4. Preporuke ESRB/2013/1 ^(?), krajnji cilj makrobonitetne politike je doprinosenje zaštiti stabilnosti financijskog sustava kao cjeline, uključujući jačanje otpornosti financijskog sustava i smanjenje stvaranja sistemskih rizika osiguravajući na taj način održiv doprinos financijskog sektora ekonomskom rastu.
- (5) Makrobonitetna tijela mogu u tu svrhu koristiti jednu ili više makrobonitetnih mjera zasnovanih na kapitalu iz Direktive 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća ^(?) i Uredbe (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁾, i/ili makrobonitetnih mjera zasnovanih na korisniku kredita, koje se temelje isključivo na nacionalnom pravu, ovisno o procjeni rizika. Dok mjere zasnovane na kapitalu imaju prvenstveni cilj povećati otpornost financijskog sustava, mjere zasnovane na korisniku kredita mogu biti posebno prikladne za sprječavanje daljnjeg jačanja sistemskih rizika.
- (6) Pored toga, Preporuka ESRB/2013/1 preporučuje da države članice uspostave pravni okvir koji dozvoljava makrobonitetnim tijelima da imaju izravnu kontrolu ili ovlasti za donošenje preporuka u odnosu na makrobonitetne instrumente utvrđene u toj Preporuci.
- (7) Europski odbor za sistemske rizike (ESRB) proveo je 2016. u čitavoj Uniji procjenu slabosti u odnosu na stambene nekretnine ^(?). Ta procjena omogućila je ESRB-u da utvrdi niz srednjoročnih slabosti u nekoliko država kao izvore sistemskog rizika za financijsku stabilnost, što je dovelo do izdavanja upozorenja za osam država, od kojih je jedna Belgija ⁽⁶⁾.
- (8) Glavne slabosti utvrđene na tržištu stambenih nekretnina 2016. u Belgiji bile su ubrzani rast kako cijena stambenih objekata tako i hipotekarnih kredita, kao i već visoka i rastuća zaduženost kućanstva, s rastućim udjelom hipotekarnih dužnika potencijalno osjetljivih na nepovoljne gospodarske uvjete ili kretanja na tržištu stambenih nekretnina u Belgiji.
- (9) ESRB je nedavno okončao sustavnu procjenu okrenutu budućnosti u odnosu na slabosti povezane sa stambenim nekretninama u Europskom gospodarskom prostoru (EGP) ⁽⁷⁾.
- (10) U pogledu Belgije, ova nedavna procjena pokazala je da od 2016. snažan rast stambenih kredita nastavlja poticati zaduženost kućanstava. Unatoč činjenici da je porast cijena stambenih nekretnina usporio, prethodna dinamika izaziva zabrinutost zbog potencijalne precijenjenosti. Pored toga, značajan udio hipotekarnih kredita i dalje se daje kućanstvima koja su potencijalno osjetljiva na nepovoljne gospodarske ili financijske uvjete ili nepovoljna kretanja na tržištu stambenih nekretnina. U tom kontekstu, dodatni ponder rizika od 5 postotnih bodova, koji je uveden 2013. godine za izloženost hipotekarnih kredita kreditnih institucija koje koriste pristup zasnovan na internim rejtinzima (IRB), doprinio je povećanju otpornosti tih institucija.
- (11) U 2019., Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique povećala je taj dodatni ponder rizika od 5 postotnih bodova primijenjujući, u skladu s člankom 458. Uredbe (EU) br. 575/2013, proporcionalni dodatni ponder rizika koji se sastoji od 33 % prosjeka ponderiranog visinom izloženosti pondera rizika primijenjenih na izloženosti u trenutku neispunjenja obveza u portfelju stambenih hipoteka svake kreditne institucije.
- (12) Postojeći dodatni ponder rizika ima za cilj povećati otpornost kreditnih institucija koje koriste IRB pristup, te ublažiti povećanje rizika koji se odnose na nove hipotekarne kredite. Međutim, trenutno u Belgiji ne postoje mjere zasnovane na korisnicima kredita (npr. ograničenja na omjer vrijednosti kredita i založene nekretnine (LTV) ili omjer otplate duga u odnosu na dohodak (DSTI) koje bi izravno ograničile udio hipotekarnih kredita plasiranih kućanstvima koja su potencijalno osjetljiva na nepovoljne gospodarske ili financijske uvjete ili nepovoljna kretanja na tržištu stambenih nekretnina.

(?) Preporuka ESRB/2013/1 Europskog odbora za sistemske rizike od 4. travnja 2013. o prijelaznim ciljevima i instrumentima makrobonitetne politike (SL C 170, 15.6.2013., str. 1).

(?) Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama i investicijskim društvima, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

(4) Uredba (EU) br. 575/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investicijska društva i o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

(6) Vidjeti „Slabosti u sektoru stambenih nekretnina EU-a”, ESRB, studeni 2016., dostupno na mrežnim stranicama ESRB-a www.esrb.europa.eu.

(7) Upozorenje ESRB/2016/07 Europskog odbora za sistemske rizike od 22. rujna 2016. o srednjoročnim slabostima u sektoru stambenih nekretnina Belgije (SL C 31, 31.1.2017., str. 45.).

(?) Vidjeti „Slabosti u sektoru stambenih nekretnina-a država EGP-a”, ESRB, 2019., dostupno na mrežnim stranicama ESRB-a www.esrb.europa.eu.

- (13) Stoga je ESRB zaključio da su makrobonitetne mjere koje su na snazi ili koje su na raspolaganju u Belgiji djelomično prikladne i djelomično dostatne za rješavanje slabosti povezanih sa zaduženošću kućanstava, precijenjenosti stambenih objekata i standarda kreditiranja u srednjeročnom razdoblju. Posljedično, potrebne su daljnje strateške mjere radi rješavanja ovih slabosti, koje mogu biti izvor sistemskog rizika. Mjere predložene u ovoj Preporuci su namijenjene nadopunjavanju postojećih makrobonitetnih mjera u Belgiji, s ciljem jačanja otpornosti. One se ne bi trebale smatrati supstitutima za postojeće mjere zasnovane na kapitalu, koje su i dalje važne za rješavanje postojećih slabosti u portfelju nepodmirenih kredita.
- (14) Svrha ove Preporuke je preporučiti aktiviranje pravno obvezujućih mjera zasnovanih na korisniku kredita kako bi se riješio značajan udio hipotekarnih kredita plasiranih kućanstvima koja su potencijalno osjetljiva na nepovoljne gospodarske ili financijske uvjete ili nepovoljna kretanja na tržištu stambenih nekretnina u Belgiji.
- (15) Ova Preporuka je bez utjecaja na ovlasti u području monetarne politike središnjih banaka u Uniji.
- (16) Preporuke ESRB-a objavljuju se nakon što Opći odbor obavijesti Vijeće Europske unije o svojoj namjeri objavljivanja preporuka te omogućiti Vijeću da reagira i nakon što su adresati obaviješteni o namjeri objave,

DONIO JE OVU PREPORUKU:

ODJELJAK 1.

PREPORUKA

Preporuka A – Aktiviranje mjera zasnovanih na korisniku kredita

Preporučuje se da belgijska nacionalna tijela kojima su povjerene ovlasti za donošenje preporuka ili za primjenu mjera zasnovanih na korisniku kredita, preporučite aktiviranje odnosno da aktiviraju pravno obvezujuće mjere zasnovane na korisniku kredita, kako bi spriječila:

- (a) značajan ili rastući udio korisnika kredita koji uzimaju nove hipotekarne kredite, koji možda neće biti u mogućnosti otplaćivati svoj dug ili održavati potrošnju nakon nepovoljnih gospodarskih ili financijskih uvjeta ili nepovoljnih kretanja na tržištu stambenih nekretnina; ili
- (b) značajan ili rastući udio novih hipotekarnih kredita, osiguranih stambenim nekretninama, koji mogu dovesti do kreditnih gubitaka na te kredite u slučaju njihovih neplaćanja te nastavno smanjenje cijena stambenih objekata.

ODJELJAK 2.

PROVEDBA

1. Definicije

Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „mjere zasnovane na korisniku kredita” znači makrobonitetne mjere usmjerene prema korisnicima kredita;
- (b) „izravna kontrola” znači stvarna i djelotvorna mogućnost nametnuti i izmijeniti, ako je to potrebno radi postizanja krajnjeg ili privremenog cilja, makrobonitetne mjere primjenjive na financijske institucije koje su u području djelovanja odgovarajućeg makrobonitetnog tijela;
- (c) „ovlast za donošenje preporuka” znači sposobnost voditi, pomoću preporuka, primjenu makrobonitetnih instrumenata, kada je to potrebno radi postizanja krajnjih ili privremenih ciljeva;
- (d) „omjer kredita i založene nekretnine” (LTV omjer) znači zbroj svih kredita ili kreditnih tranši osiguranih nekretninama od strane korisnika kredita u trenutku odobravanja kredita u odnosu na vrijednost nekretnine u trenutku odobravanja kredita;
- (e) „omjer duga u odnosu na dohodak” (DTI omjer) znači ukupni dug korisnika kredita u trenutku odobravanja kredita u odnosu na ukupan godišnjih raspoloživi dohodak korisnika kredita u trenutku odobravanja kredita;

- (f) „omjer otplate duga u odnosu na dohodak” (DSTI omjer) znači godišnja ukupna otplata duga u odnosu na ukupni godišnji raspoloživi dohodak korisnika kredita u vrijeme odobravanja kredita;
- (g) „srednjoročno razdoblje” znači unutar razdoblja od tri godine;
- (h) „pravno obvezujuće mjere zasnovane na korisniku kredita” znači makrobonitetne mjere usmjerene prema korisnicima kredita koje se uvode putem pravno obvezujućih akata;
- (i) „otplata duga” znači zajednička otplata kamate i glavnice na ukupan dug korisnika kredita tijekom određenog razdoblja (obično jedna godina);
- (j) „dospijee” znači trajanje ugovora o kreditu za stambene nekretnine izraženo u godinama u trenutku odobravanja kredita;
- (k) „makrobonitetno tijelo” znači nacionalno makrobonitetno tijelo s ciljevima, mehanizmima, ovlastima, zahtjevima za odgovornost i drugim značajkama iz Preporuke ESRB/2011/3 ^(*).

2. Kriteriji za provedbu

1. Sljedeći kriteriji primjenjuju se na provedbu ove Preporuke:

- (a) potrebno je posvetiti dužnu pažnju načelu proporcionalnosti, uzimajući u obzir ciljeve i sadržaj Preporuke A;
- (b) pri aktiviranju mjera zasnovanih na korisniku kredita na temelju Preporuke A, njihova kalibracija i postupno uvođenje trebali bi uzeti u obzir položaj Belgije u gospodarskim i financijskim ciklusima i sve moguće učinke u pogledu povezanih troškova i koristi;
- (c) posebni kriteriji za usklađenost s Preporukom A navedeni su u Prilogu I.

2. Od adresata ove Preporuke zahtijeva se da izvješćuju ESRB i Vijeće o poduzetim radnjama u vezi s ovom Preporukom ili da na odgovarajući način opravdaju svako nepostupanje. Izvješća trebaju sadržavati najmanje:

- (a) informacije o sadržaju i vremenskom okviru poduzetih radnji;
- (b) procjenu slabosti povezanih sa zaduženošću kućanstava, precijenjenosti stambenih objekata i standarda kreditiranja za nove hipotekarne kredite, uključujući raspodjelu novih hipotekarnih kredita sukladno njihovim LTV, DTI i DSTI omjerima i dospijecima, s time da su odgovarajući omjeri izračunati u skladu s Prilogom IV. Preporuke ESRB/2016/14 Europskog odbora za sistemske rizike ^(*), zajedno s funkcioniranjem poduzetih radnji, uzimajući u obzir ciljeve ove Preporuke;
- (c) posebno obrazloženje svakog nedjelovanja ili odstupanja od ove Preporuke, uključujući sva kašnjenja.

3. Vremenski raspored za praćenje

Od adresata se zahtijeva da izvješćuju ESRB i Vijeće o poduzetim radnjama u vezi s ovom Preporukom ili da na odgovarajući način opravdaju svako nepostupanje u skladu sa sljedećim vremenskim rasporedom:

Od adresata Preporuke A zahtijeva se da, do 31. listopada 2020. i nakon toga jednom godišnje do 31. listopada 2022., dostave ESRB-u i Vijeću izvješće o svim radnjama poduzetim u vezi provedbe mjera zasnovanih na korisniku kredita za rješavanje slabosti povezanih sa zaduženošću kućanstava, precijenjenosti stambenih objekata i standarda kreditiranja za nove hipotekarne kredite u Belgiji. Kada postoji više od jednog tijela koje je odgovorno za poduzimanje radnji radi rješavanja utvrđenih slabosti, potrebno je dostaviti jedno zajedničko izvješće.

^(*) Preporuka ESRB/2011/3 Europskog odbora za sistemske rizike od 22. prosinca 2011. o makrobonitetnim ovlaštenjima nacionalnih tijela (SL C 41, 14.2.2012., str. 1.).

^(*) Preporuka ESRB/2016/14 Europskog odbora za sistemske rizike od 31. listopada 2016. o zatvaranju praznina u podacima o nekretninama (SL C 31, 31.12.2017., str. 1.).

4. Nadzor i procjena

1. Tajništvo ESRB-a će:

- (a) pružiti pomoć adresatima, osiguravanjem usklađivanja izvješćivanja, dostavljanjem odgovarajućih obrazaca i pojašnjavanjem prema potrebi, postupka i vremenskog rasporeda daljnjeg praćenja;
- (b) provjeravati daljnje postupanje od strane adresata, pružati pomoć na njihov zahtjev te podnijeti Općem odboru tri izvješća o daljnjem postupanju u pogledu provedbe Preporuke A; prvo izvješće do 31. prosinca 2020., drugo izvješće do 31. prosinca 2021., i treće izvješće do 31. prosinca 2022.

2. Opći odbor će procijeniti radnje i opravdanja o kojima adresati podnose izvješća i, prema potrebi, može utvrditi da se nije postupilo u skladu s ovom Preporukom i da adresat nije dao odgovarajuće obrazloženje za svoje nepostupanje.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 27. lipnja 2019.

Voditelj Tajništva ESRB-a,
u ime Općeg odbora ESRB-a
Francesco MAZZAFERRO

PRILOG I.

SPECIFIKACIJA KRITERIJA USKLAĐENOSTI PRIMJENJIVIH NA PREPORUKU

Preporuka A – Aktiviranje mjera zasnovanih na korisniku kredita

Na Preporuku A primjenjuju se sljedeći kriteriji usklađenosti.

1. Kako bi se spriječio:

- a) značajan ili rastući udio korisnika kredita koji uzimaju nove hipotekarne kredite, koji možda neće biti u mogućnosti otplaćivati svoj dug ili održavati potrošnju nakon nepovoljnih gospodarskih ili financijskih uvjeta ili nepovoljnih kretanja na tržištu stambenih nekretnina; ili
- b) značajan ili rastući udio novih hipotekarnih kredita, osiguranih stambenim nekretninama, koji mogu dovesti do kreditnih gubitaka na te kredite u slučaju njihovih neplaćanja te nastavno smanjenje cijena stambenih objekata;

belgijska nacionalna tijela trebaju koristiti jednu ili kombinaciju više mjera zasnovanih na korisniku kredita (npr. ograničenja na LTV omjer u kombinaciji s ograničenjima na DTI omjer ili na DSTI omjer, i ograničenja dospjeća), kako bi se osigurala učinkovitost postojećih mjera i umanjila svaka mogućnost njihovog zaobilaženja ili nenamjerne posljedice koje bi mogle umanjiti njihovu učinkovitost i eventualno stvoriti rizike u drugim područjima.

2. Prije aktiviranja mjera zasnovanih na korisniku kredita, trebalo bi napraviti procjenu položaja Belgije u gospodarskim i financijskim ciklusima radi utvrđivanja odgovarajuće kalibracije i postupnog uvođenje takvih mjera.
 3. Nakon aktiviranja mjera zasnovanih na korisniku kredita, može biti potrebno njihovo daljnje jačanje ili aktiviranje dodatnih makrobonitetnih mjera radi rješavanja slabosti utvrđenih u Belgiji; to će ovisiti o izboru aktiviranih mjera zasnovanih na korisniku kredita, početnoj kalibraciji tih aktiviranih mjera i rezultatu procjene slabosti.
-