

I

(Rezolucije, priporočila in mnenja)

PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR ZA SISTEMSKA TVEGANJA

PRIPOROČILO EVROPSKEGA ODBORA ZA SISTEMSKA TVEGANJA

z dne 27. junija 2019

o srednjeročnih ranljivostih v sektorju stanovanjskih nepremičnin v Belgiji

(ESRB/2019/4)

(2019/C 366/01)

SPLOŠNI ODBOR EVROPSKEGA ODBORA ZA SISTEMSKA TVEGANJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja ⁽¹⁾ ter zlasti členov 3, 16, 17 in 18 Uredbe,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Nepremičninski sektor ima pomembno vlogo v gospodarstvu in gibanja v tem sektorju lahko pomembno vplivajo na finančni sistem. Pretekle finančne krize so pokazale, da imajo lahko netrajnostna gibanja na nepremičninskih trgih resne posledice za stabilnost finančnega sistema in gospodarstva kot celote, kar lahko povzroči tudi negativne čezmejne učinke prelivanja. Neugodna gibanja na nepremičninskem trgu v nekaterih državah članicah so v preteklosti povzročila velike kreditne izgube in/ali negativno vplivala na realno gospodarstvo. V teh učinkih se kaže tesno medsebojno vplivanje nepremičninskega sektorja, ponudnikov financiranja in drugih gospodarskih sektorjev. Poleg tega močni povratni vplivi med finančnim sistemom in realnim gospodarstvom krepijo negativna gibanja.
- (2) Te povezave so pomembne, ker pomenijo, da imajo lahko tveganja, ki izvirajo iz nepremičninskega sektorja, sistemski vpliv, ki je po naravi prociklični. Med vzponom nepremičninskega cikla se kopičijo ranljivosti finančnega sistema. Domnevna manjša tveganja financiranja in lažji dostop do financiranja lahko prispevajo k hitremu naraščanju kreditiranja in naložb, kar skupaj s povečanim povpraševanjem po nepremičninah ustvarja pritisk na rast cen nepremičnin. Ker posledične višje vrednosti zavarovanj dodatno pozitivno vplivajo na povpraševanje po posojilih in ponudbo posojil, ima lahko taka dinamika, ki krepí samo sebe, sistemske posledice. Nasprotno pa lahko med upadom nepremičninskega cikla strožji pogoji kreditiranja, manjša naklonjenost tveganju in pritisk na nižanje cen nepremičnin negativno vplivajo na odpornost posojilojemalcev in posojilodajalcev ter s tem slabijo gospodarske razmere.
- (3) Ranljivosti v zvezi s stanovanjskimi nepremičninami so lahko vir sistemskega tveganja ter lahko neposredno in posredno vplivajo na finančno stabilnost. Neposredni učinki so kreditne izgube iz portfeljev hipotekarnih posojil zaradi neugodnih gospodarskih ali finančnih razmer ter hkratnih negativnih gibanj na trgu stanovanjskih nepremičnin. Posredni učinki bi se lahko nanašali na spremembe v potrošnji gospodinjstev, kar bi imelo dodatne posledice za realno gospodarstvo in finančno stabilnost.

⁽¹⁾ UL L 331, 15.12.2010, str. 1.

- (4) Kakor je navedeno v uvodni izjavi 4 Priporočila ESRB/2013/1 ⁽²⁾, je končni cilj makrobonitetne politike prispevati k zaščiti stabilnosti celotnega finančnega sistema, vključno s tem, da se okrepi odpornost finančnega sistema in zmanjša kopičenje sistemskih tveganj ter tako zagotovi vzdržen prispevek finančnega sektorja h gospodarski rasti.
- (5) Za ta namen lahko makrobonitetni organi uporabijo enega ali več kapitalskih makrobonitetnih ukrepov iz Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽³⁾ in Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽⁴⁾ in/ali makrobonitetne ukrepe, usmerjene na posojilojemalce, ki temeljijo izključno na nacionalnem pravu, odvisno od ocene tveganj. Kapitalski ukrepi so namenjeni predvsem povečanju odpornosti finančnega sistema, ukrepi, usmerjeni na posojilojemalce, pa so lahko še posebej primerni za preprečevanje nadaljnega kopičenja sistemskih tveganj.
- (6) Poleg tega Priporočilo ESRB/2013/1 državam članicam priporoča, naj vzpostavijo pravni okvir, ki bo makrobonitetnim organom omogočal, da bodo imeli neposredni nadzor ali pooblastila za dajanje priporočil v zvezi z makrobonitetnimi instrumenti iz navedenega priporočila.
- (7) Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB) je leta 2016 izvedel oceno ranljivosti v zvezi s stanovanjskimi nepremičninami v vsej Uniji ⁽⁵⁾. Na podlagi te ocene je ESRB v več državah ugotovil številne srednjeročne ranljivosti, ki so vir sistemskega tveganja za finančno stabilnost, kar je privedlo do izdaje opozoril osmim državam, med katerimi je bila tudi Belgija ⁽⁶⁾.
- (8) Leta 2016 so bile glavne ranljivosti, ugotovljene na trgu stanovanjskih nepremičnin v Belgiji, povezane s hitro rastjo cen stanovanj in hipotekarnih posojil ter že takrat visoko in naraščajočo zadolženostjo gospodinjstev z vedno večjim deležem hipotekarnih dolžnikov, ki so lahko ranljivi za neugodne gospodarske razmere ali gibanja na trgu stanovanjskih nepremičnin v Belgiji.
- (9) ESRB je nedavno zaključil sistematično in v prihodnost usmerjeno oceno ranljivosti v zvezi s stanovanjskimi nepremičninami v vsem Evropskem gospodarskem prostoru ⁽⁷⁾.
- (10) V zvezi z Belgijo je ta nedavna ocena pokazala, da se je od leta 2016 z veliko rastjo stanovanjskih posojil še naprej povečevala zadolženost gospodinjstev. Čeprav se je rast cen stanovanj upočasnila, pretekla dinamika zbuja skrb glede možne precenjenosti. Poleg tega se še naprej velik delež hipotekarnih posojil odobrava gospodinjstvom, ki so lahko ranljiva za neugodne gospodarske ali finančne razmere ali neugodna gibanja na trgu stanovanjskih nepremičnin. Ob navedenem je pribitek k uteži tveganja za hipotekarna posojila v višini pet odstotnih točk, ki je bil uveden leta 2013 za kreditne institucije, ki uporabljajo pristop na podlagi notranjih bonitetnih ocen, prispeval k večji odpornosti teh institucij.
- (11) Leta 2018 je centralna banka Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique zvišala ta pribitek k uteži tveganja v višini pet odstotnih točk tako, da je v skladu s členom 458 Uredbe (EU) št. 575/2013 uporabila sorazmeren pribitek k uteži tveganja v višini 33 % z izpostavljenostjo tehtanega povprečja uteži tveganja, ki se uporabljajo za izpostavljenosti ob neplačilu v portfelju posojil, zavarovanih s stanovanjskimi nepremičninami, vsake kreditne institucije.
- (12) Namen zdaj veljavnega pribitka k uteži tveganja je povečati odpornost kreditnih institucij, ki uporabljajo pristop na podlagi notranjih bonitetnih ocen, in zmanjšati nastajanje tveganj, povezanih z novimi hipotekarnimi posojili. Vendar pa v Belgiji trenutno ne velja noben ukrep, usmerjen na posojilojemalce (npr. omejitve razmerja med posojilom in vrednostjo nepremičnine (razmerja LTV), razmerja med dolgom in dohodkom (razmerja DTI) ali razmerja med odplačilom dolga in dohodkom (razmerja DSTI)), ki bi neposredno omejil delež hipotekarnih posojil, ki se odobrijo gospodinjstvom, ki so lahko ranljiva za neugodne gospodarske ali finančne razmere ali neugodna gibanja na trgu stanovanjskih nepremičnin.

⁽²⁾ Priporočilo Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 4. aprila 2013 o vmesnih ciljih in instrumentih makrobonitetne politike (ESRB/2013/1) (UL C 170, 15.6.2013, str. 1).

⁽³⁾ Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27.6.2013, str. 338).

⁽⁴⁾ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

⁽⁵⁾ Glej dokument *Vulnerabilities in the EU Residential Real Estate Sector*, ESRB, november 2016, dostopno na spletni strani ESRB na naslovu www.esrb.europa.eu.

⁽⁶⁾ Opozorilo ESRB/2016/06 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. septembra 2016 o srednjeročnih ranljivostih v sektorju stanovanjskih nepremičnin v Belgiji (UL C 31, 31.1.2017, str. 45).

⁽⁷⁾ Glej dokument *Vulnerabilities in the residential real estate sectors of EEA countries*, ESRB, 2019, dostopno na spletni strani ESRB na naslovu www.esrb.europa.eu.

- (13) Zato je ESRB zaključil, da so makrobonitetni ukrepi, ki so bili uvedeni ali so na voljo v Belgiji, delno primerni in samo delno zadostujejo za obravnavo ranljivosti, ki so povezane z zadolženostjo gospodinjstev, precenjenostjo stanovanjskih nepremičnin in posojilnimi standardi, v srednjeročnem obdobju. Zato so za obravnavo teh ranljivosti, ki so lahko vir sistemskega tveganja, potrebni dodatni ukrepi politike. Ukrepi, predlagani v tem priporočilu, so namenjeni dopolnitvi obstoječih makrobonitetnih ukrepov v Belgiji, da se poveča odpornost. Teh ukrepov ne gre šteti kot zamenjavo za obstoječe kapitalske ukrepe, ki so še naprej pomembni za obravnavo obstoječih ranljivosti v portfelju neodplačanih posojil.
- (14) Namen tega priporočila je priporočiti aktiviranje pravno zavezujočih ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, za obravnavo velikega deleža hipotekarnih posojil, ki se odobrijo gospodinjstvom, ki so lahko ranljiva za neugodne gospodarske ali finančne razmere ali neugodna gibanja na trgu stanovanjskih nepremičnin v Belgiji.
- (15) To priporočilo ne posega v pooblastila centralnih bank v Uniji v zvezi z denarno politiko.
- (16) Priporočila ESRB se objavijo potem, ko je splošni odbor obvestil Svet Evropske unije o nameri, da jih objavi, in mu dal možnost, da se odzove, ter potem, ko so bili o nameravani objavi obveščeni naslovniki –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

ODDELEK 1

PRIPOROČILO

Priporočilo A – aktiviranje ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce

Priporoča se, da belgijski nacionalni organi, ki so pooblaščen za dajanje priporočil ali za uporabo ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, priporočijo aktiviranje pravno zavezujočih ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, oziroma te ukrepe aktivirajo, da se prepreči:

- (a) velik ali vedno večji delež posojilojemalcev, ki najemajo nova hipotekarna posojila, ki morda ne bo mogel odplačevati svojega dolga ali ohraniti potrošnje v neugodnih gospodarskih ali finančnih razmerah ali po neugodnem gibanju na trgu stanovanjskih nepremičnin; ali
- (b) velik ali vedno večji delež novih hipotekarnih posojil, zavarovanih s stanovanjskimi nepremičninami, pri katerem bi lahko prišlo do kreditnih izgub v primeru neplačila in do posledičnega znižanja cen stanovanj.

ODDELEK 2

IZVAJANJE

1. Opredelitev pojmov

V tem priporočilu se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (a) „ukrepi, usmerjeni na posojilojemalce“ pomeni makrobonitetne ukrepe, ki so usmerjeni na posojilojemalce;
- (b) „neposredni nadzor“ pomeni dejansko in učinkovito zmožnost, da se, kadar je to potrebno za doseganje končnega ali vmesnega cilja, finančnim institucijam, za katere se uporabljajo ukrepi zadevnega makrobonitetnega organa, naložijo makrobonitetni ukrepi ali se ti spremenijo;
- (c) „pooblastila za dajanje priporočil“ pomeni zmožnost, da se v obliki priporočil dajo usmeritve glede uporabe makrobonitetnih instrumentov, kadar je to potrebno za doseganje končnega ali vmesnega cilja;
- (d) „razmerje med posojilom in vrednostjo nepremičnine“ (razmerje LTV) pomeni razmerje med vsoto vseh posojil ali obrokov posojila, ki jih posojilojemalec zavaruje z nepremičnino, v trenutku nastanka posojila in vrednostjo nepremičnine v trenutku nastanka posojila;
- (e) „razmerje med dolgom in dohodkom“ (razmerje DTI) pomeni razmerje med celotnim dolgom posojilojemalca v trenutku nastanka posojila in celotnim letnim razpoložljivim dohodkom posojilojemalca v trenutku nastanka posojila;

- (f) „razmerje med odplačilom dolga in dohodkom“ (razmerje DSTI) pomeni razmerje med celotnim letnim odplačilom dolga in celotnim letnim razpoložljivim dohodkom posojilojemalca v trenutku nastanka posojila;
- (g) „srednjeročen“ pomeni v obdobju treh let;
- (h) „pravno zavezujoči ukrepi, usmerjeni na posojilojemalce“ pomeni ukrepe, usmerjene na posojilojemalce, ki se uvedejo s pravno zavezujočimi akti;
- (i) „odplačilo dolga“ pomeni skupni znesek obresti in odplačila glavnice celotnega dolga posojilojemalca v določenem obdobju (na splošno eno leto);
- (j) „zapadlost“ pomeni trajanje pogodbe o posojilu za stanovanjsko nepremičnino v trenutku nastanka posojila, izraženo v letih;
- (k) „makrobonitetni organ“ pomeni nacionalni makrobonitetni organ s cilji, ureditvami, pooblastili, zahtevami glede odgovornosti in drugimi značilnostmi, določenimi v Priporočilu ESRB/2011/3⁽⁸⁾.

2. Merila za izvajanje

1. Za izvajanje tega priporočila se uporabljajo naslednja merila:

- (a) treba je upoštevati načelo sorazmernosti, ob upoštevanju cilja in vsebine priporočila A;
- (b) kadar se aktivirajo ukrepi, usmerjeni na posojilojemalce, v skladu s priporočilom A, je treba pri njihovem umerjanju in postopnem uvajanju upoštevati položaj Belgije v gospodarskem in finančnem ciklu ter možne posledice z vidika povezanih stroškov in koristi;
- (c) posebna merila za skladnost s priporočilom A so določena v Prilogi I.

2. Naslovniki tega priporočila poročajo ESRB in Svetu o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi tega priporočila, ali ustrezno utemeljijo vsako neukrepanje. Poročila morajo vsebovati najmanj:

- (a) informacije o vsebini in časovnem okviru sprejetih ukrepov;
- (b) oceno ranljivosti, povezanih z zadolženostjo gospodinjstev, precenjenostjo stanovanjskih nepremičnin in posojilnimi standardi za nova hipotekarna posojila, vključno z razporeditvijo novih hipotekarnih posojil glede na njihova razmerja LTV, DTI in DSTI ter zapadlost, pri čemer se zadevna razmerja izračunajo v skladu s Prilogo IV k Priporočilu ESRB/2016/14 Evropskega odbora za sistemska tveganja⁽⁹⁾, ter delovanja sprejetih ukrepov ob upoštevanju ciljev tega priporočila;
- (c) podrobno utemeljitev za vsako neukrepanje ali odmik od tega priporočila, vključno z zamudami.

3. Časovni okvir za nadaljnje ukrepanje

Naslovniki poročajo ESRB in Svetu o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi tega priporočila, ali ustrezno utemeljijo vsako neukrepanje v skladu z naslednjim časovnim okvirom:

Do 31. oktobra 2020 in nato vsako leto do 31. oktobra 2022 naslovniki priporočila A predložijo ESRB in Svetu poročilo o vseh ukrepih, ki so jih sprejeli v zvezi z izvajanjem ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, za obravnavo ranljivosti, povezanih z zadolženostjo gospodinjstev, precenjenostjo stanovanjih nepremičnin in posojilnimi standardi za nova hipotekarna posojila v Belgiji. Če je za sprejemanje ukrepov za obravnavo ugotovljenih ranljivosti pristojen več kot en organ, je treba predložiti eno skupno poročilo.

⁽⁸⁾ Priporočilo ESRB/2011/3 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 22. decembra 2011 o makrobonitetnem mandatu nacionalnih organov (UL C 41, 14.2.2012, str. 1).

⁽⁹⁾ Priporočilo ESRB/2016/14 Evropskega odbora za sistemska tveganja z dne 31. oktobra 2016 o odpravljanju vrzeli v podatkih o nepremičninah (UL C 31, 31.1.2017, str. 1).

4. Spremljanje in ocenjevanje

1. Sekretariat ESRB:

- (a) nudi pomoč naslovnikom z zagotavljanjem koordiniranega poročanja in ustreznih predlog ter, kjer je potrebno, podrobnejšim določanjem postopka in časovnega okvira za nadaljnje ukrepanje;
- (b) preverja nadaljnje ukrepanje naslovnikov in jim nudi pomoč, če zanjo zaprosijo, ter splošnemu odboru predloži tri poročila o nadaljnjem ukrepanju v zvezi z izvajanjem priporočila A; prvo poročilo do 31. decembra 2020, drugo poročilo do 31. decembra 2021 in tretje poročilo do 31. decembra 2022.

2. Splošni odbor oceni ukrepe in utemeljitve, ki jih sporočijo naslovniki, ter lahko, kjer je primerno, presodi, da to priporočilo ni bilo upoštevano in naslovnik ni ustrezno utemeljil, zakaj ni ukrepal.

V Frankfurtu na Majni, 27. junija 2019

Vodja sekretariata ESRB
v imenu splošnega odbora ESRB
Francesco MAZZAFERRO

PRILOGA I

DOLOČITEV MERIL ZA SKLADNOST, KI SE UPORABLJAJO ZA PRIPOROČILO

Priporočilo A – aktiviranje ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce

Za priporočilo A se uporabljajo naslednja merila za skladnost.

1. Da se prepreči:

- (a) velik ali vedno večji delež posojilojemalcev, ki najemajo nova hipotekarna posojila, ki morda ne bo mogel odplačevati svojega dolga ali ohraniti potrošnje v neugodnih gospodarskih ali finančnih razmerah ali po neugodnem gibanju na trgu stanovanjskih nepremičnin; ali
- (b) velik ali vedno večji delež novih hipotekarnih posojil, zavarovanih s stanovanjskimi nepremičninami, pri katerem bi lahko prišlo do kreditnih izgub v primeru neplačila in do posledičnega znižanja cen stanovanj;

bi morali belgijski nacionalni organi uporabiti enega ali skupaj več ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce (npr. omejitve razmerja LTV skupaj z omejitvami razmerja DTI ali razmerja DSTI in omejitvami zapadlosti), da se zagotovi učinkovitost uvedenih ukrepov in čim bolj zmanjša vsaka možnost za izogibanje tem omejitvam ali za neželene posledice, ki bi lahko zmanjšale njihovo učinkovitost in ustvarile tveganja na drugih področjih.

- 2. Preden se aktivirajo ukrepi, usmerjeni na posojilojemalce, je treba oceniti položaj Belgije v gospodarskem in finančnem ciklu, da se določita primerna umeritev in postopna uvedba teh ukrepov.
 - 3. Po aktiviranju ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, bo morda za obravnavo ranljivosti, ugotovljenih v Belgiji, potrebna dodatna poostreitev teh ukrepov ali aktiviranje dodatnih makrobonitetnih ukrepov; to bo odvisno od izbire aktiviranih ukrepov, usmerjenih na posojilojemalce, začetne umeritve teh aktiviranih ukrepov in rezultatov ocene ranljivosti.
-