

**DET EUROPÆISKE UDVALG FOR SYSTEMISKE RISICIS HENSTILLING****af 2. december 2021****om sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsesejendomssektoren i Østrig****(ESRB/2021/11)**

(2022/C 122/02)

DET ALMINDELIGE RÅD FOR DET EUROPÆISKE UDVALG FOR SYSTEMISKE RISICI HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1092/2010 af 24. november 2010 om makrotilsyn på EU-plan med det finansielle system og om oprettelse af et europæisk udvalg for systemiske risici <sup>(1)</sup>, særlig artikel 3, stk. 2, litra b) og d), og artikel 16 og 18,under henvisning til Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's afgørelse ESRB/2011/1 af 20. januar 2011 om vedtagelse af forretningsordenen for Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici <sup>(2)</sup>, særlig artikel 18, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ejendomssektoren spiller en vigtig rolle i økonomien, og sektorens udvikling kan påvirke det finansielle system i væsentlig grad. Tidligere finansielle kriser har vist, at en uholdbar udvikling på ejendomsmarkederne kan have alvorlige konsekvenser for det finansielle systems stabilitet og stabiliteten i økonomien som helhed, hvilket også kan føre til negative, grænseoverskridende afsmittende virkninger. En negativ udvikling på markedet for fast ejendom i nogle medlemsstater har tidligere medført store kredittab og/eller haft en negativ indvirkning på realøkonomien. Sådanne virkninger afspejler det nære samspil mellem ejendomssektoren, finansieringsinstitutterne og andre sektorer i økonomien. Desuden forstærker de stærke indbyrdes forbindelser mellem det finansielle system og realøkonomien en negativ udvikling.
- (2) Disse indbyrdes forbindelser er vigtige, fordi de betyder, at risici, der opstår i ejendomssektoren, kan have en systemisk virkning af procyklisk karakter. Sårbarheder i det finansielle system opbygges ofte under opsvingsfasen i cyklussen for fast ejendom. Opfattelsen af lavere risici for og lettere adgang til finansiering kan, sammen med en øget efterspørgsel efter fast ejendom, bidrage til hurtig kredit- og investeringsvækst, hvilket medfører et opadrettet pres på ejendomspriserne. Eftersom de deraf følgende højere værdier af sikkerhedsstillelse bidrager yderligere til at skabe øget udbud og efterspørgsel efter kredit, kan disse selvforstærkende mekanismer resultere i eventuelle systemiske konsekvenser. Omvendt kan strammere kreditforhold, øget risikoaversion og et nedadrettet pres på ejendomspriserne under nedgangsfasen i cyklussen for fast ejendom påvirke låntagere og långiveres modstandsdygtighed negativt, hvorved de økonomiske forhold forringes.
- (3) Sårbarheder i forbindelse med beboelsesejendomme kan være en kilde til systemisk risiko, og de kan påvirke den finansielle stabilitet både direkte og indirekte. Direkte virkninger består af kredittab på realkreditporteføljer på grund af negative økonomiske eller finansielle forhold og samtidige negative udviklinger på markedet for beboelsesejendomme. Indirekte virkninger kan hænge sammen med tilpasninger i husholdningernes forbrug, hvilket fører til yderligere konsekvenser for realøkonomien og den finansielle stabilitet.
- (4) Som det fremgår af fjerde betragtning til Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ESRB/2013/1 <sup>(3)</sup>, er det endelige mål med den makroprudentielle politik at bidrage til at sikre hele det finansielle systems stabilitet, herunder ved at styrke det finansielle systems modstandsdygtighed og mindske opbygningen af systemiske risici, for derved at sikre, at den finansielle sektor yder et holdbart bidrag til den økonomiske vækst.

<sup>(1)</sup> EUT L 331 af 15.12.2010, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUT C 58 af 24.2.2011, s. 4.

<sup>(3)</sup> Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ESRB/2013/1 af 4. april 2013 om delmål og instrumenter for den makroprudentielle politik (EUT C 170 af 15.6.2013, s. 1).

- (5) Med henblik herpå kan de makroprudentielle myndigheder anvende en eller flere af de makroprudentielle foranstaltninger, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU <sup>(4)</sup> og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 <sup>(5)</sup>, og/eller låntagerbaserede makroprudentielle foranstaltninger, der udelukkende er baseret på national lovgivning, afhængigt af risikovurderingen. Selvom kapitalbaserede foranstaltninger primært har til formål at øge det finansielle systems modstandsdygtighed, kan låntagerbaserede foranstaltninger være særligt velegnede til at forhindre yderligere opbygning af systemiske risici.
- (6) I 2016 gennemførte Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) en vurdering af sårbarhederne vedrørende beboelsesejendomme på EU-plan <sup>(6)</sup>. Denne vurdering gjorde det muligt for ESRB at identificere en række sårbarheder på mellemlangt sigt i flere lande som en kilde til systemiske risici for den finansielle stabilitet, hvilket førte til, at der blev udstedt advarsler til otte lande, herunder Østrig <sup>(7)</sup>:
- (7) I 2016 var de primære, identificerede sårbarheder på markedet for beboelsesejendomme i Østrig robust vækst i priserne på beboelsesejendomme og realkredit samt risikoen for en yderligere lempelse af udlånsstandarderne.
- (8) De nationale myndigheder i Østrig har siden 2018 brugt kommunikationsværktøjer til at sikre forsigtige udlånsstandarder understøttet af styrkede makroprudentielle tilsynsaktiviteter. I den opfølgende rapport om lande, der i 2016 modtog advarsler om sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsesejendomssektoren <sup>(8)</sup>, anerkender ESRB, at de foranstaltninger, de østrigske myndigheder introducerede, kan have været effektive til at tackle de nye overvejende sårbarheder. ESRB noterede dog også, at de østrigske myndigheder i 2017 fik beføjelser til at introducere juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger, og at disse kunne udøves, hvis de nye sårbarheder accelererede.
- (9) ESRB har for nylig afsluttet en systematisk og fremadskuende vurdering i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde af sårbarheder vedrørende beboelsesejendomme. I den forbindelse har ESRB identificeret visse svagheder på mellemlangt sigt som en kilde til systemiske risici for den finansielle stabilitet, der ikke er blevet imødegået i tilstrækkeligt omfang.
- (10) Udbruddet af covid-19-pandemien i 2020 og den dermed forbundne krise har ikke ført til en konjunkturedgang på boligmarkederne. Efter en periode med gradvis vækst og midt i det lave renteniveau er væksten i reale boligpriser og udlån snarere tiltaget yderligere i flere lande og har stort set overhalet væksten i husholdningernes indkomst. For at afbøde virkningerne af pandemien og den deraf følgende økonomiske usikkerhed er der gennemført forskellige foranstaltninger og politikker, såsom moratorier og offentlige garantier. I denne brede politiske kontekst er tidligere planlagte makroprudentielle foranstaltninger midlertidigt blevet lempet, eller deres aktivering er i nogle lande blevet forsinket. Den aktuelt observerede forbedring af den økonomiske situation gør det muligt at tilpasse den makroprudentielle politik i de lande, hvor der fortsat opbygges sårbarheder i forbindelse med beboelsesejendomme.
- (11) For så vidt angår Østrig, har den nylige vurdering vist, at efter en periode med moderat vækst, er væksten i reale boligpriser accelereret og vokset hurtigere end væksten i den disponible realindkomst. Derudover er udlån til husholdninger steget støt. ESRB's vurdering viser desuden, at væksten i reale boligpriser siden september 2019 er accelereret i første kvartal af 2021 og vokset hurtigere end væksten i den disponible realindkomst set over samme periode. I overensstemmelse med denne udvikling og ifølge Oesterreichische Nationalbanks vurderinger steg overvurderingen af boligpriserne yderligere i første kvartal af 2021. Realvæksten i udlån til husholdninger med

<sup>(4)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

<sup>(5)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

<sup>(6)</sup> Jf. »Vulnerabilities in the EU residential real estate sector«, ESRB, november 2016, som findes på ESRB's websted [www.esrb.europa.eu](http://www.esrb.europa.eu).

<sup>(7)</sup> Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's advarsel ESRB/2016/05 af 22. september 2016 om sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsesejendomssektoren i Østrig (EUT C 31 af 31.1.2017, s. 43).

<sup>(8)</sup> Jf. »Follow-up report on the countries that received ESRB warnings in 2016 on medium-term vulnerabilities in the residential real estate sector«, ESRB, september 2019, der findes på ESRB's websted [www.esrb.europa.eu](http://www.esrb.europa.eu).

henblik på boligkøb er vokset støt siden 2019. En meddelelse fra Financial Market Stability Board (FMSB) i Østrig i juni 2021 <sup>(9)</sup> indikerede, at udlånsstandarderne for realkreditlån, for så vidt angår belåningsgrad og gældsservicegrad på det seneste er fortsat med at stige set i forhold til de seneste fem års gennemsnit, og at en væsentlig del af udlånene havde højere belåningsgrad og gældsserviceringsgrad.

- (12) Den aktuelle politiksammensætning anses kun for at være delvist hensigtsmæssig og delvist tilstrækkelig til at imødegå de stigende sårbarheder. Desuden har Østrig ikke gjort yderligere brug af de kapitalbaserede foranstaltninger til at imødegå eksisterende sårbarheder og fremme finansiell stabilitet. Endvidere afspejles de sårbarheder, der er identificeret i beboelsesejendomssektoren, ikke til fulde i de risikovægte for realkreditlån, som anvendes af kreditinstitutter, der bruger IRB-metoden til at beregne kapitalkravene.
- (13) Set i lyset af den nylige udvikling har ESRB konkluderet, at aktiveringen af juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger ville øge effektiviteten af de foranstaltninger, der allerede er etableret til på tilfredsstillende vis at imødegå sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsesejendomssektoren i Østrig. Når eller hvor sådanne bindende låntagerbaserede foranstaltninger vurderes til ikke at være tilstrækkeligt effektive til at imødegå sårbarheder på mellemlangt sigt, bør implementeringen af kapitalbaserede foranstaltninger såsom instrumenter, der skal øge IRB-risikovægtene for eksponering for beboelsesejendomme, den sektorspecifikke systemisk risikobuffer eller modcykliske kapitalbuffer, overvejes. Disse foranstaltninger ville øge den østrigske banksektors modstandsdygtighed over for risici såsom den pågældende overvurdering af boligpriser og de seneste års i nogen grad lempelige udlånsstandarder for realkreditlån, der kan have hobet sig op —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

#### AFSNIT 1

### HENSTILLINGER

#### **Henstilling A – Aktivering af juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger**

Det henstilles, at de relevante myndigheder aktiverer juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger for at afbøde sårbarhederne i beboelsesejendomssektoren i Østrig som risikokilde for den finansielle stabilitet.

#### **Henstilling B – Aktivering eller stramning af kapitalbaserede foranstaltninger**

Det henstilles, at de relevante myndigheder aktiverer eller strammer kapitalbaserede foranstaltninger for at sikre modstandsdygtigheden hos bemyndigede kreditinstitutter, der er godkendt i Østrig, som risikokilde for den finansielle stabilitet, hvor og når de bindende låntagerbaserede foranstaltninger vurderes til at være utilstrækkelige til at imødegå sårbarhederne på mellemlangt sigt.

#### AFSNIT 2

### GENNEMFØRELSE

#### **1. Definitioner**

1. I denne henstilling gælder følgende definitioner:

- a) »amortiseringskrav«: foranstaltninger i forbindelse med lånets tilbagebetaling

<sup>(9)</sup> Pressemædelelse om FMSB's 28. møde, der findes på FMSG's websted <https://www.fmsg.at/en/publications/press-releases/2021/28th-meeting.html>.

- b) »belåningsgrad«: summen af alle lån eller lånetrancher, som låntager har stillet den faste ejendom som sikkerhed for på tidspunktet for kreditoptagelse, i forhold til værdien af ejendommen på tidspunktet for kreditoptagelse
- c) »gæld i forhold til indkomst«: låntagers samlede gæld på tidspunktet for kreditoptagelse i forhold til låntagers samlede årlige disponible indkomst på tidspunktet for kreditoptagelse
- d) »gældsservicering«: de samlede renter og afdrag på en låntagers samlede gæld i løbet af en given periode
- e) »gældsserviceringsgrad«: den samlede årlige gældsservicering i forhold til låntagers samlede årlige disponible indkomst på tidspunktet for kreditoptagelse
- f) »kapitalbaseret foranstaltning«: kapitalgrundlagskrav, der pålægges et kreditinstitut for at forebygge og/eller begrænse systemiske risici som defineret i artikel 2, litra c), i forordning (EU) nr. 1092/2010, herunder i henhold til artikel 124, 164 eller 458 i forordning (EU) nr. 575/2013 eller afsnit VII, kapitel 4, i direktiv 2013/36/EU, såsom den modcykliske kapitalbuffer eller den sektorspecifikke systemiske buffer
- g) »kreditinstitut«: et kreditinstitut som defineret i artikel 4, stk. 1, nr. 1), i forordning (EU) nr. 575/2013
- h) »løbetid«: varigheden af aftalen om lån mod pant i fast ejendom til beboelse udtrykt i år på tidspunktet for kreditoptagelse
- i) »låntagerbaseret foranstaltning«: de makroprudentielle foranstaltninger, der er rettet mod låntagere, herunder begrænsning af belåningsgrad, gæld i forhold til indkomst, gældsserviceringsgrad og afskrivningskrav
- j) »relevant myndighed«: de myndigheder, der har til opgave at aktivere juridisk bindende låntagerbaserede eller kapitalbaserede foranstaltninger i Østrig.

## 2. Kriterier for gennemførelse

### 1. Følgende kriterier gælder for gennemførelsen af denne henstilling:

- a) Der bør tages behørigt hensyn til proportionalitetsprincippet under hensyntagen til formålet med og indholdet af henstilling A og henstilling B.
- b) I forbindelse med aktiveringen af juridisk bindende låntagerbaserede og/eller kapitalbaserede foranstaltninger, bør der ved kalibreringen og indfasningen af disse tages hensyn til Østrigs position i de økonomiske og finansielle cyklusser samt eventuelle konsekvenser for de dermed forbundne omkostninger og fordele.
- c) De specifikke kriterier for gennemførelse af denne henstilling fremgår af bilaget.

### 2. Adressaterne anmodes om at aflægge rapport til Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og ESRB om de foranstaltninger, som de har truffet på baggrund af denne henstilling, eller i givet fald at begrunde unkladelsen af at gennemføre foranstaltninger. Rapporterne bør som minimum indeholde:

- a) oplysninger om indhold og tidsfrister for de trufne foranstaltninger
- b) en vurdering af sårbarhederne i forbindelse med husholdningernes gældsætning og udlånsstandarderne for nye realkreditlån, herunder fordelingen af nye realkreditlån efter deres belåningsgrad, gæld i forhold til indkomst og gældsserviceringsgrad, løbetider og afskrivningsprofil, hvor de relevante forhold beregnes i overensstemmelse med bilag IV til Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ESRB/2016/14 <sup>(10)</sup>, sammen med de trufne foranstaltningers funktion under hensyn til målene i denne henstilling
- c) en detaljeret begrundelse for unkladelsen af at træffe foranstaltninger eller fravigelse fra denne henstilling, herunder forsinkelser.

<sup>(10)</sup> Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ECB/2016/14 af 31. oktober 2016 om lukning af datahuller vedrørende fast ejendom (EUT C 31 af 31.1.2017, s. 1).

### 3. Tidsfrister for opfølgning

I henhold til artikel 17, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1092/2010 skal adressaterne meddele Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og ESRB hvilke handlinger, de har foretaget som svar på denne henstilling, eller begrunde eventuel manglende handling. Adressaterne skal fremsende disse oplysninger i overensstemmelse med følgende tidsfrister:

#### 1. Henstilling A

- a) Adressaterne for henstilling A anmodes om senest den 30. juni 2023 og senest den 30. juni 2025 at forelægge Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og ESRB en rapport om eventuelle foranstaltninger, der er truffet med hensyn til aktivering af juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger. Hvis mere end én myndighed har ansvar for at træffe foranstaltninger for at imødegå de identificerede sårbarheder, bør der forelægges én fælles rapport.

#### 2. Henstilling B

Adressaterne for henstilling B anmodes om senest den 30. juni 2023 og senest den 30. juni 2025 at forelægge Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen og ESRB en rapport om eventuelle foranstaltninger, der er truffet med hensyn til implementering af kapitalbaserede foranstaltninger. Hvis mere end én myndighed har ansvar for at træffe foranstaltninger for at imødegå de identificerede sårbarheder, bør der forelægges én fælles rapport.

### 4. Overvågning og vurdering

#### 1. ESRB's sekretariat:

- a) bistår adressaterne ved at fremme en koordineret rapportering, udarbejde relevante skemaer og, om nødvendigt, ved at give en detaljeret beskrivelse af procedurerne og tidsfristerne for opfølgning
- b) kontrollerer adressaternes opfølgning, bistår dem på anmodning og aflægger rapport om opfølgningen til Det Almindelige Råd.

#### 2. Det Almindelige Råd vurderer de foranstaltninger og begrundelser, som adressaterne har meddelt, og træffer, alt efter omstændighederne, afgørelse med hensyn til, om denne henstilling ikke er blevet fulgt, og om en adressat ikke har givet en tilfredsstillende begrundelse for at have undladt at gennemføre foranstaltninger.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 2. december 2021.

*Leder af ESRB's sekretariat,  
på vegne af ESRB's Almindelige Råd*  
Francesco MAZZAFERRO

## BILAG

**PRÆCISERING AF DE OVERHOLDELSKRITEIRER, DER GÆLDER FOR HENSTILLINGEN****Henstilling A – Aktivering af juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger**

Følgende overholdelseskriterier gælder for henstilling A:

1. Når juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger aktiveres, bør adressaterne søge at forhindre en væsentlig eller stigende andel af:
  - a) nye realkreditlån, for hvilke en beboelsesejendom er stillet som sikkerhed, der ville kunne medføre kredittab i tilfælde af misligholdelse og et efterfølgende fald i boligpriserne
  - b) låntagere, der optager nye realkreditlån, og hvor der er væsentlig risiko for, at de ikke kan tilbagebetale eller afdrage deres gæld regelmæssigt uden en væsentlig nedsættelse af deres forbrug efter negative økonomiske eller finansielle forhold, en stigning i gældsserviceringsomkostningerne eller en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme.
2. Adressaterne bør anvende en eller flere juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger til at sikre effektiviteten ved de etablerede foranstaltninger og for at minimere potentialet for disses omgåelse eller utilsigtede konsekvenser, der kan reducere foranstaltningernes effektivitet og eventuelt på andre måder skabe risici, særligt ved at sikre, at de juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger gælder for lån, der ydes til alle typer låntagere og af alle typer långivere.
3. Forud for aktiveringen af de juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger bør der foretages en vurdering af Østrigs position i de økonomiske og finansielle cyklusser med henblik på at fastsætte den passende kalibrering og indfasning af sådanne foranstaltninger.
4. Forud for aktiveringen af de juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger og for at fastsætte den passende kalibrering og indfasning af sådanne foranstaltninger, bør adressaterne tage højde for valget og kalibreringen af aktuelt etablerede låntagerbaserede foranstaltninger og dermed sikre større effektivitet i afbødningen af de sårbarheder, der er identificeret i Østrig.
5. Efter aktiveringen af de juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger kan en yderligere stramning heraf eller aktiveringen af yderligere makroprudentielle foranstaltninger være nødvendig for at imødegå de sårbarheder, der er identificeret i Østrig. Dette afhænger af valget af de aktiverede låntagerbaserede foranstaltninger, den første kalibrering af de aktiverede foranstaltninger og resultaterne af vurderingen af sårbarheder.
6. I forbindelse med aktiveringen eller kalibreringen af juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger bør adressaterne tage højde for alle de lån, som serviceres af husholdninger fra deres indkomst, uanset lånenes form (dvs. at behandle lån til boligselskaber som husholdningers gæld).

**Henstilling B – Aktivering eller stramning af kapitalbaserede foranstaltninger**

Følgende overholdelseskriterier gælder for henstilling B:

1. Ved aktiveringen eller stramningen af eksisterende kapitalbaserede foranstaltninger bør adressaterne søge at sikre modstandsdygtigheden hos kreditinstitutter, der er godkendt i Østrig, over for den eventuelle indtræden af systemiske risici i forbindelse med beboelsesejendomme, som kan føre til direkte og indirekte kredittab, der hidrører fra realkreditlån eller opstår som følge af husholdningernes faldende forbrug af boliglån.
2. Forud for aktiveringen af yderligere eller stramningen af eksisterende kapitalbaserede foranstaltninger, bør Østrigs position i de økonomiske og finansielle cyklusser samt tilstrækkeligheden af de juridisk bindende låntagerbaserede foranstaltninger, som de er aktiveret i overensstemmelse med henstilling A, til at tackle sårbarhederne på mellemlangt sigt vurderes for at fastsætte, hvorvidt aktiveringen eller stramningen af de kapitalbaserede foranstaltninger er hensigtsmæssig.
3. Efter aktiveringen af de yderligere kapitalbaserede foranstaltninger eller stramningen af eksisterende kapitalbaserede foranstaltninger kan det være nødvendigt at stramme foranstaltningerne yderligere eller at aktivere yderligere makroprudentielle foranstaltninger for at tackle de sårbarheder, der er identificeret i Østrig. Dette afhænger af valget af de aktiverede kapitalbaserede foranstaltninger, den første kalibrering af de aktiverede foranstaltninger og resultaterne af vurderingen af sårbarheder.