

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

HENSTILLINGER

DET EUROPÆISKE UDVALG FOR SYSTEMISKE RISICI

DET EUROPÆISKE UDVALG FOR SYSTEMISKE RISICIS HENSTILLING

af 27. juni 2019

om sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsejendomssektoren i Belgien

(ESRB/2019/4)

(2019/C 366/01)

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 ⁽¹⁾, særlig artikel 3, 16, 17 og 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 opad rettet 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 potentielt have systemiske konsekvenser til følge. 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 beboelsejendomme kan være en kilde til systemisk risiko, og de kan påvirke den finansielle stabilitet både direkte og indirekte. Direkte virkninger består af kredittab fra realkreditporteføljer på grund af negative økonomiske eller finansielle forhold og samtidige negative udviklinger på markedet for beboelsejendomme. Indirekte virkninger kan hænge sammen med tilpasninger i husholdningernes forbrug, hvilket fører til yderligere konsekvenser for realøkonomien og den finansielle stabilitet.

⁽¹⁾ EUT L 331 af 15.12.2010, s. 1.

- (4) Som det fremgår af fjerde betragtning til henstilling ESRB/2013/1 ⁽²⁾, 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 herved at sikre, at den finansielle sektor yder et holdbart bidrag til den økonomiske vækst.
- (5) Med henblik herpå kan de makroprudentielle myndigheder anvende en eller flere af de kapitalbaserede makroprudentielle foranstaltninger, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU ⁽³⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 ⁽⁴⁾, og/eller låntagerbaserede makroprudentielle foranstaltninger, der udelukkende er baseret på national lovgivning, afhængigt af risikovurderingen. Selv om 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) Endvidere henstilles det i henstilling ESRB/2013/1, at medlemsstaterne fastlægger en retlig ramme, der gør det muligt for de makroprudentielle myndigheder at have direkte kontrol- eller henstillingsbeføjelser over de makroprudentielle instrumenter, der er identificeret i henstillingen.
- (7) I 2016 gennemførte Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) en vurdering af sårbarhederne vedrørende beboelsesejendomme på EU-plan ⁽⁵⁾. Denne vurdering gjorde det muligt for ESRB at identificere en række sårbarheder på mellemlang 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, heriblandt Belgien ⁽⁶⁾.
- (8) I 2016 vedrørte de primære sårbarheder, der blev identificeret i markedet for beboelsesejendomme i Belgien, den hurtige vækst i boligpriserne og realkreditlån samt husholdningernes allerede høje og stigende gælds niveau, idet en væsentlig andel af husholdningerne var eventuelt sårbare over for negative økonomiske eller finansielle forhold eller en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme i Belgien.
- (9) ESRB har for nylig afsluttet en systematisk og fremadskuende vurdering i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde af sårbarheder vedrørende beboelsesejendomme ⁽⁷⁾.
- (10) Hvad angår Belgien har denne nylige vurdering vist, at den stærke vækst i kreditgivning til boliger siden 2016 har fortsat med at give næring til husholdningernes gælds niveau. På trods af, at væksten i boligpriserne er faldet, giver den tidligere dynamik anledning til bekymringer om eventuel overvurdering af boligpriserne. Desuden gives en væsentlig andel af realkreditlåneene fortsat til husholdninger, der er potentielt sårbare over for negative økonomiske eller finansielle forhold eller en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme. På denne baggrund har et risikovægtet tillæg på 5 procentpoint, som blev indført i 2013 for eksponeringer mod realkredit hos kreditinstitutter, der anvender den interne ratingmetode, bidraget til at øge disse institutters modstandsdygtighed.
- (11) I 2018 øgede Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique det risikovægtede tillæg på 5 procentpoint ved i henhold til artikel 458 i forordning (EU) nr. 575/2013 at anvende et forholdsmæssigt risikovægtet tillæg, der består af 33 % af det eksponeringsvægtede gennemsnit af de risikovægte, der anvendes på misligholdte eksponeringer i hvert kreditinstituts realkreditporteføljer.
- (12) Det gældende risikovægtede tillæg har til formål at øge modstandsdygtigheden for de kreditinstitutter, der anvender den interne ratingmetode, og at mindske opbygningen af risici i forbindelse med nye realkreditlån. Der er imidlertid på nuværende tidspunkt ingen låntagerbaserede foranstaltninger (f.eks. grænser for belåningsprocenten, gæld i forhold til indkomst eller gældsservicering i forhold til indkomst) i Belgien, der direkte ville begrænse andelen af realkreditlån til husholdninger, der eventuelt er sårbare over for negative økonomiske eller finansielle forhold eller en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ 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).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

⁽⁵⁾ Jf. »Vulnerabilities in the EU Residential Real Estate Sector«, ESRB, november 2016, tilgængelig på ESRB's websted www.esrb.europa.eu.

⁽⁶⁾ Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's advarsel ESRB/2016/06 af 22. september 2016 om sårbarheder på mellemlangt sigt i beboelsesejendomssektoren i Belgien (EUT C 31 af 31.1.2017, s. 45).

⁽⁷⁾ Jf. »Vulnerabilities in the residential real estate sectors of EEA countries«, ESRB, 2019, som findes på ESRB's websted www.esrb.europa.eu.

- (13) ESRB har derfor konkluderet, at de makroprudentielle foranstaltninger, der er gældende eller tilgængelige i Belgien, kun er delvist passende og delvist tilstrækkelige til at imødegå sårbarhederne i forbindelse med husholdningernes gældsætning, overvurderingen af boligpriserne og kreditstandarder på mellemlang sigt. Som følge heraf er yderligere politiske tiltag påkrævede for at imødegå disse sårbarheder, som kan være en kilde til systemiske risici. De i denne henstilling foreslåede foranstaltninger er beregnet til at supplere de eksisterende makroprudentielle foranstaltninger i Belgien med det formål at styrke modstandsdygtigheden. De skal ikke anses for erstatninger for de eksisterende kapitalbaserede foranstaltninger, som stadig er vigtige med henblik på at imødegå eksisterende sårbarheder i den udestående låneportefølje.
- (14) Formålet med denne henstilling er at henstille, at der aktiveres retligt bindende låntagerbaserede foranstaltninger med henblik på at imødegå den betydelige andel af realkreditlån, der gives til husholdninger, som eventuelt er sårbare over for negative økonomiske eller finansielle forhold eller en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme i Belgien.
- (15) Denne henstilling berører ikke de pengepolitiske mandater for centralbankerne i EU.
- (16) ESRB's henstillinger offentliggøres, efter at Det Almindelige Råd har underrettet Rådet for Den Europæiske Union om sin hensigt herom og har givet Rådet lejlighed til at svare, og efter at adressaterne er blevet underrettet om hensigten om at offentliggøre —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

AFSNIT 1

HENSTILLING

Henstilling A — Aktivering af låntagerbaserede foranstaltninger

Det henstilles, at de belgiske nationale myndigheder, der har henstillingsbeføjelser eller har til opgave at anvende låntagerbaserede foranstaltninger, henholdsvis henstiller og aktiverer retligt bindende låntagerbaserede foranstaltninger for at undgå, at:

- a) en væsentlig eller stigende andel af låntagere, der måske ikke vil være i stand til at afdrage deres gæld eller opretholde deres forbrug under negative økonomiske eller finansielle forhold eller efter en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme, optager nye realkreditlån, eller
- b) en væsentlig eller stigende andel af nye realkreditlån, for hvilke en beboelsesejendom er stillet som sikkerhed, der ville kunne medføre kredittab på disse lån i tilfælde af misligholdelse og et efterfølgende fald i boligpriserne.

AFSNIT 2

GENNEMFØRELSE

1. Definitioner

I denne henstilling gælder følgende definitioner:

- a) »låntagerbaserede foranstaltninger«: makroprudentielle foranstaltninger rettet mod låntagere
- b) »direkte kontrol«: faktisk og effektiv kapacitet til, hvor dette er nødvendigt for at opnå et endeligt mål eller delmål, at pålægge de finansielle institutioner, som hører under den tilsvarende makroprudentielle myndigheds arbejdsområde, makroprudentielle foranstaltninger, samt ændre disse
- c) »henstillingsbeføjelser«: kapaciteten til ved brug af henstillinger at vejlede om anvendelsen af makroprudentielle instrumenter, hvor dette er nødvendigt for at nå et endeligt mål eller delmål
- d) »belåningsprocent«: 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
- e) »gæld i forhold til indkomst«: låntagers samlede gæld på tidspunktet for kreditoptagelse i forhold til låntagers samlede årlige disponible indkomst på tidspunktet for kreditoptagelse

- f) »gældsservicering i forhold til indkomst«: den samlede årlige gældsservicering i forhold til låntagers samlede årlige disponible indkomst på tidspunktet for kreditoptagelse
- g) »mellemlang sigt«: inden for en treårig horisont
- h) »retligt bindende låntagerbaserede foranstaltninger«: låntagerbaserede foranstaltninger, der indføres gennem bindende retsakter
- i) »gældsservicering«: de samlede renter og afdrag på en låntagers samlede gæld i løbet af en given periode (som regel et år)
- j) »løbetid«: varigheden af aftalen om lån mod pant i fast ejendom til beboelse udtrykt i år på tidspunktet for kreditoptagelse
- k) »makroprudentiel myndighed«: en national makroprudentiel myndighed med de mål, ordninger, beføjelser, ansvarlighedskrav og andre karakteristika, som er fastsat i henstilling ESRB/2011/3 (*)

2. Kriterier for gennemførelse

1. Følgende kriterier gælder for gennemførelsen af denne henstilling:

- a) der bør tages behørigt hensyn til proportionalitetsprincippet henset til målet med og indholdet af henstilling A
- b) i forbindelse med aktiveringen af låntagerbaserede foranstaltninger i henhold til henstilling A bør der ved kalibreringen og indfasningen af disse tages hensyn til Belgiens position i de økonomiske og finansielle cyklusser samt eventuelle konsekvenser for de dermed forbundne omkostninger og fordele
- c) særlige kriterier for overholdelse af henstilling A er fastlagt i bilag I.

2. Denne henstillings adressater anmodes om at aflægge rapport til ESRB og Rådet om de foranstaltninger, som de har truffet på baggrund af denne henstilling, eller i givet fald at begrunde undladelsen 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, overvurdering af boligpriserne og udlånsstandarderne for nye realkreditlån, herunder fordelingen af nye realkreditlån efter deres gældsservicering i forhold til indkomst og løbetider, hvor de relevante forhold beregnes i overensstemmelse med bilag IV til Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ESRB/2016/14 (*), sammen med de trufne foranstaltningers funktion under hensyn til målene i denne henstilling
- c) en detaljeret begrundelse for undladelsen af at træffe foranstaltninger eller fravigelse fra denne henstilling, herunder forsinkelser.

3. Tidsfrister for opfølgning

Adressaterne anmodes om at aflægge rapport til ESRB og Rådet om de foranstaltninger, som de har truffet på baggrund af denne henstilling, eller i givet fald at begrunde undladelsen af at gennemføre foranstaltninger under iagttagelse af følgende tidsplaner:

Adressaterne for henstilling A anmodes om senest den 31. oktober 2020 og derefter årligt indtil den 31. oktober 2022 at forelægge ESRB og Rådet en rapport om eventuelle foranstaltninger, der er truffet med hensyn til gennemførelsen af låntagerbaserede foranstaltninger med henblik på at imødegå sårbarhederne i forbindelse med husholdningernes gældsætning, overvurdering af boligpriserne og udlånsstandarderne for nye realkreditlån i Belgien. Hvis der er mere end ét organ, der har ansvar for at træffe foranstaltninger for at imødegå de identificerede sårbarheder, bør der forelægges én fælles rapport.

(*) Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici's henstilling ESRB/2011/3 af 22. december 2011 om de nationale myndigheders makroprudentielle mandat (EUT C 41 af 14.2.2012, s. 1).

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

4. Overvågning og vurdering

1. ESRB's sekretariat:

- a) bistår adressaterne ved at fremme en koordineret rapportering, udarbejde relevante skemaer og om nødvendigt give en detaljeret beskrivelse af procedurerne og tidsfristerne for opfølgning
- b) kontrollerer adressaternes opfølgning, bistår dem på anmodning og aflægger tre opfølgende rapporter vedrørende gennemførelsen af henstilling A til Det Almindelige Råd. Den første rapport aflægges senest den 31. december 2020, den anden rapport den 31. december 2021, og den tredje rapport den 31. december 2022.

2. Det Almindelige Råd vurderer de foranstaltninger og begrundelser, som adressaterne har rapporteret, og træffer, i givet fald, 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 træffe foranstaltninger.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 27. juni 2019.

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

BILAG I

PRÆCISERING AF DE OVERHOLDELSKRITEIER, DER FINDER ANVENDELSE PÅ HENSTILLINGEN

Henstilling A — Aktivering af låntagerbaserede foranstaltninger

Følgende overholdelseskriterier gælder for henstilling A:

1. Med henblik på at forhindre:
 - a) en væsentlig eller stigende andel af låntagere, der måske ikke vil være i stand til at afdrage deres gæld eller opretholde deres forbrug under negative økonomiske eller finansielle forhold eller efter en negativ udvikling på markedet for beboelsesejendomme, optager nye realkreditlån, eller
 - b) en væsentlig eller stigende andel af 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

bør de belgiske nationale myndigheder anvende en eller flere låntagerbaserede foranstaltninger i kombination (f.eks. grænser for belåningsprocenten kombineret med grænser for gæld i forhold til indkomst eller for gældsservicering i forhold til indkomst og løbetidsgrænser) med henblik på at sikre foranstaltningernes effektivitet og minimere risikoen for omgåelse og utilsigtede konsekvenser, som ville kunne reducere deres effektivitet og eventuel skabe risici på andre områder.
 2. Forud for aktiveringen af de låntagerbaserede foranstaltninger bør der foretages en vurdering af Belgiens stilling i de økonomiske og finansielle cyklusser med henblik på at fastsætte en passende kalibrering og indfasning af sådanne foranstaltninger.
 3. Efter aktiveringen af de låntagerbaserede foranstaltninger kan en yderligere stramning heraf eller aktiveringen af yderligere makroprudentielle foranstaltninger være nødvendig for at imødegå de sårbarheder, der er identificeret i Belgien. Dette afhænger af valget af de aktiverede låntagerbaserede foranstaltninger, den første kalibrering af de aktiverede foranstaltninger og resultaterne af vurderingen af sårbarheder.
-