

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEA

EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEAN SUOSITUS,

annettu 27 päivänä kesäkuuta 2019,

keskipitkän aikavälin riskitekijöistä Belgian asuinkiinteistösektorilla

(EJRK/2019/4)

(2019/C 366/01)

EUROOPAN JÄRJESTELMÄRISKIKOMITEAN HALLINTONEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon finanssijärjestelmän makrotason vakauden valvonnasta Euroopan unionissa ja Euroopan järjestelmäriskikomitean perustamisesta 24 päivänä marraskuuta 2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1092/2010 ⁽¹⁾ ja erityisesti sen 3, 16, 17 ja 18 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Kiinteistösektorilla on tärkeä asema taloudessa, ja sen kehitys voi vaikuttaa huomattavasti rahoitusjärjestelmään. Aiemmat finanssikriisit ovat osoittaneet, että kiinteistömarkkinoiden kestävämmällä kehityksellä voi olla vakavia heijastusvaikutuksia rahoitusjärjestelmän ja koko talouden vakauteen, mikä voi johtaa myös kielteisiin rajat ylittäviin seurannaisvaikutuksiin. Kiinteistömarkkinoiden epäsuotuisa kehitys joissain jäsenvaltioissa on aikaisemmin johtanut merkittäviin luottotappioihin ja/tai vaikuttanut kielteisesti reaalitalouteen. Tämä ilmentää kiinteistösektorin, rahoituksen tarjoajien ja talouden muiden sektorien läheistä vuorovaikutusta. Lisäksi rahoitusjärjestelmän ja reaalitalouden välinen vahva vuorovaikutussuhde vahvistaa negatiivista kehitystä.
- (2) Nämä kytkökset ovat tärkeitä, koska ne merkitsevät sitä, että kiinteistösektorilta peräisin olevilla riskeillä voi olla systeeminen, suhdanteita vahvistava vaikutus. Rahoitusjärjestelmän haavoittuvuudet tyypillisesti kumuloituvat, kun kiinteistöala on suhdannekierron nousuvaiheessa. Näennäisesti matalammat riskit ja parempi rahoituksen saatavuus yhdessä kiinteistöjen kasvaneen kysynnän kanssa voivat osaltaan vaikuttaa nopeaan luottojen ja investointien lisääntymiseen ja lisätä painetta kiinteistöjen hinnannousuun. Koska tästä seuraavat korkeammat vakuusarvot edelleen myötävaikuttavat luottojen kysyntään ja tarjontaan, tämä itseään vahvistava dynamiikka voi aiheuttaa systeemisiä seurauksia. Sitä vastoin kiinteistöalan suhdannekierron laskuvaiheessa tiukemmat luotonannon ehdot, suurempi pyrkimys karta riskiä ja kiinteistöjen hintojen laskupaine voivat vaikuttaa haitallisesti luotonantajien ja -antajien häiriönsietokykyyn ja näin heikentää taloudellista tilannetta.
- (3) Asuinkiinteistöihin liittyvät haavoittuvuudet voivat aiheuttaa järjestelmäriskiä ja heikentää rahoitusvakautta sekä välittömästi että välillisesti. Välittömiä vaikutuksia ovat kiinnelainasalkkuihin liittyvät luottotappiot, jotka johtuvat epäsuotuisista taloudellisista olosuhteista tai rahoitusehdoista ja samanaikaisesta asuinkiinteistömarkkinoiden kielteisestä kehityksestä. Välilliset vaikutukset voivat liittyä kotitalouksien kulutuksen mukautuksiin, millä on omat vaikutuksensa reaalitalouteen ja rahoitusvakauteen.

⁽¹⁾ EUVL L 331, 15.12.2010, s. 1.

- (4) Kuten suosituksen EJRK/2013/1 ⁽²⁾ johdanto-osan 4 perustelukappaleessa todetaan, makrovakauseräpolitiikan perimmäisenä tarkoituksena on osallistua koko finanssijärjestelmän vakauden turvaamiseen, mm. lisäämällä finanssijärjestelmän kestävyttä ja vähentämällä järjestelmäriskien kasaantumista, ja tällä tavoin varmistaa, että finanssiala edistää talouskasvua kestäväällä tavalla.
- (5) Tätä tarkoitusta varten makrovakauseräviranomaiset voivat riskien arvioinnin perusteella käyttää yhtä tai useampaa pääomaperusteista makrovakauserätoimenpidettä, joista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2013/36/EU ⁽³⁾ sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 575/2013 ⁽⁴⁾, ja/tai luotonsaajaperusteisia makrovakauserätoimenpiteitä, jotka perustuvat yksinomaan kansalliseen lainsäädäntöön. Kun pääomaperusteisilla toimenpiteillä pyritään ensisijaisesti kohentamaan rahoitusjärjestelmän häiriönsietokykyä, luotonsaajaperusteiset toimenpiteet voivat olla erityisen sopivia estämään järjestelmäriskien kasaantumista.
- (6) Suosituksessa EJRK/2013/1 suositetaan lisäksi, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön oikeudellisen sääntelyn, jonka perusteella kyseisessä suosituksessa määritellyt makrovakauserävälineet ovat makrovakauseräviranomaisten välittömässä valvonnassa tai niillä on kyseisiä välineitä koskevat suositusvaltuudet.
- (7) Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK) toteutti vuonna 2016 unionin laajuisen arvioinnin asuinkiinteistöihin liittyvistä haavoittuvuuksista ⁽⁵⁾. EJRK tunnisti tämän arvioinnin perusteella eri maissa useita keskipitkän aikavälin haavoittuvuuksia rahoitusvakauteen kohdistuvien järjestelmäriskien aiheuttajina, mikä johti varoitusten antamiseen kahdeksalle maalle, joista yksi oli Belgia ⁽⁶⁾.
- (8) Vuonna 2016 Belgian asuinkiinteistömarkkinoilla havaittu merkittävin haavoittuvuus oli sekä asuntojen hintojen että kiinnelainojen ripeä kasvu sekä kotitalouksien jo ennestään korkea ja kasvava velkaantuneisuus, mihin liittyi kiinnelainojen velallisten kasvavan joukon mahdollinen haavoittuvuus epäsuotuisille talouden olosuhteille tai asuinkiinteistömarkkinoiden epäsuotuisalle kehitykselle Belgiassa.
- (9) EJRK on tehnyt äskettäin järjestelmällisen tulevaisuuden suuntautuvan Euroopan talusalueen laajuisen arvioinnin asuinkiinteistöihin liittyvistä haavoittuvuuksista ⁽⁷⁾.
- (10) Belgian osalta tässä hiljattain tehdyssä arvioinnissa kävi ilmi, että vuodesta 2016 jatkunut asuntolainojen vahva kasvu on edelleen kiihdyttänyt kotitalouksien velkaantuneisuutta. Asuntojen hintojen nousun hidastumisesta huolimatta tämä aiempi kehitys aiheuttaa huolta mahdollisesta hintojen yliarvostuksesta. Lisäksi merkittävä osuus kiinnelainoista myönnetään edelleen kotitalouksille, jotka ovat mahdollisesti haavoittuvia epäsuotuisille taloudellisille olosuhteille tai rahoitusehdoille taikka asuinkiinteistömarkkinoiden kielteiselle kehitykselle. Tätä taustaa vasten vuonna 2013 käyttöön otettu viiden prosentin suuruinen riskipainon korotus, jota sovelletaan sisäisten luokitusten menetelmää (IRB) käyttävien luottolaitosten kiinnelainasalkkuihin, on osaltaan lisännyt näiden laitosten häiriönsietokykyä.
- (11) Vuonna 2018 Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique korotti tätä viiden prosentin korotusta riskipainoihin asetuksen (EU) N:o 575/2013 458 artiklaa nojalla soveltaen suhteellista riskipainon korotusta, jonka määrä vastaa 33 prosenttia riskipainojen vastuilla painotetusta keskiarvosta, ja jota sovelletaan kunkin luottolaitoksen asuntolainasalkkujen maksukyvyttömyystilassa oleviin vastuisiin.
- (12) Nykyisin käytössä olevalla riskipainojen korotuksella pyritään lisäämään sisäisten luottoluokitusten menetelmää käyttävien luottolaitosten häiriönsietokykyä sekä hillitsemään uusiin kiinnelainoihin liittyvien riskien kehittymistä. Belgiassa ei kuitenkaan ole tällä hetkellä käytössä luotonsaajaperusteisia toimenpiteitä (esim. Luototusastetta (LTV), velan ja tulojen suhdetta (DTI) tai velanhoitokulujen ja tulojen suhdetta (DSTI) koskevia rajoituksia), jotka suoraan rajoittaisivat sellaisille kotitalouksille myönnettävien lainojen osuutta, jotka ovat haavoittuvia epäsuotuisille taloudellisille olosuhteille tai rahoitusehdoille tai asuinkiinteistömarkkinoiden kielteiselle kehitykselle.

⁽²⁾ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus EJRK/2013/1, annettu 4 päivänä huhtikuuta 2013, makrovakauseräpolitiikan välitavoitteista ja välineistä (EUVL C 170, 15.6.2013, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 575/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 1).

⁽⁵⁾ Ks. "Vulnerabilities in the EU Residential Real Estate Sector", EJRK, marraskuu 2016, saatavilla EJRK:n verkkosivuilla www.esrb.europa.eu.

⁽⁶⁾ Euroopan järjestelmäriskikomitean varoitus EJRK/2016/6, annettu 22 päivänä syyskuuta 2016, keskipitkän aikavälin haavoittuvuuksista asuinkiinteistösektorilla Belgiassa (EUVL C 31, 31.1.2017, s. 45).

⁽⁷⁾ Ks. "Vulnerabilities in the residential real estate sectors of EEA countries", EJRK, 2019, saatavilla EJRK:n verkkosivuilla www.esrb.europa.eu.

- (13) Tästä syystä EJRK on todennut, että Belgiassa käytössä tai käytettävissä olevat makrovakaustoimenpiteet ovat osittain asianmukaisia ja osittain riittäviä korjaamaan haavoittuvuuksia, jotka liittyvät kotitalouksien velkaantuneisuuteen, asuntojen hintojen yliarvostukseen ja luotonannon ehtoihin keskipitkällä aikavälillä. Näin ollen tarvitaan lisää poliittisia toimenpiteitä, jotta voidaan korjata nämä mahdollisia järjestelmäriskkejä aiheuttavat haavoittuvuudet. Tässä suosituksessa ehdotettujen toimenpiteiden on tarkoitus olla Belgian nykyisiin makrovakaustoimenpiteisiin nähden täydentäviä, ja niillä pyritään häiriönsietokyvyn vahvistamiseen. Niitä ei tulisi pitää korvaavina suhteessa nykyisiin pääomaperusteisiin toimenpiteisiin, jotka ovat edelleen tärkeitä jäljellä olevaan lainasalkkuun kohdistuvien haavoittuvuuksien korjaamiseksi.
- (14) Tämän suosituksen tarkoituksena on suositaa, että otetaan käyttöön oikeudellisesti sitovia luotonsaajaperusteisia toimenpiteitä, joiden avulla puututaan tilanteeseen, jossa merkittävä osuus kiinnelainoista myönnetään kotitalouksille, jotka ovat mahdollisesti haavoittuvia epäsuotuisille taloudellisille olosuhteille tai rahoitusehdoille tai asuinkiinteistömarkkinoiden kielteiselle kehitykselle.
- (15) Tämä suositus ei vaikuta keskuspankkien rahapoliittiseen toimivaltaan unionissa.
- (16) EJRK:n suositukset julkaistaan sen jälkeen kun EJRK:n hallintoneuvosto on ilmoittanut Euroopan unionin neuvostolle aikeestaan julkaista ne ja antanut neuvostolle mahdollisuuden ottaa tähän kantaa ja sen jälkeen kun niille, joille suositus on osoitettu, on ilmoitettu julkaisemisaikeista,

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

1 JAKSO

SUOSITUS

Suositus A – Luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden käyttöönotto

Suositaan, että Belgian kansalliset viranomaiset, joille on annettu suositusvaltuuksia tai tehtävä soveltaa luotonsaajaperusteisia toimenpiteitä, suositavat oikeudellisesti sitovien luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden käyttöönottoa tai ottavat käyttöön tällaisia toimenpiteitä, jotta voitaisiin estää

- a) se, ettei merkittäväällä tai kasvavalla uusien kiinnelainojen ottavalla luotonsaajien joukolla olisi kykyä hoitaa lainojaan tai ylläpitää kulutustaan epäsuotuisien taloudellisten olosuhteiden tai rahoitusehtojen taikka asuinkiinteistömarkkinoiden kielteisen kehityksen vallitessa; tai
- b) se, että merkittävästä tai kasvavasta osuudesta uusien asuinkiinteistövakuudellisten kiinnelainojen aiheutuisi luottotappioita lainojen maksun laiminlyöntitapauksissa ja asuntojen hintojen myöhemmin laskiessa.

2 JAKSO

SOVELTAMINEN

1. Määritelmät

Tässä suosituksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

- a) 'luotonsaajaperusteisilla toimenpiteillä' tarkoitetaan makrovakaustoimenpiteitä, jotka kohdistetaan luotonsaajiin;
- b) 'välittömällä valvonnalla' tarkoitetaan tosiasiallisia ja tehokkaita valtuuksia määrätä makrovakaustoimenpiteistä, joita sovelletaan kyseisen makrovakaustaviranomaisen toimialaan kuuluviin rahoituslaitoksiin, ja muuttaa niitä, jos se on tarpeen lopullisen tavoitteen tai välitavoitteen saavuttamiseksi;
- c) 'suositusvaltuuksilla' tarkoitetaan valtuuksia ohjata makrovakaustavilaineiden soveltamista tarvittaessa suosituksilla lopullisen tavoitteen tai välitavoitteen saavuttamiseksi;
- d) 'luototusasteella' (LTV) tarkoitetaan kaikkien lainojen tai lainaerien summaa, joiden vakuudeksi luotonsaaja on antanut kiinteistön lainan alullepanohetkellä, suhteessa kiinteistön arvoon lainan alullepanohetkellä;
- e) 'velan ja tulojen suhteella' (DTI) tarkoitetaan luotonsaajan kokonaisvelkaa lainan alullepanohetkellä suhteessa luotonsaajan käytettävissä oleviin kokonaisvuosituloihin lainan alullepanohetkellä;

- f) 'velanhoitokulujen ja tulojen suhteella' (DSTI) tarkoitetaan luotonsaajan vuosittaisia kokonaisvelanhoitokuluja suhteessa luotonsaajan käytettävissä oleviin kokonaisvuosituloihin lainan alullepanohetkellä;
- g) 'keskipitkällä aikavälillä' tarkoitetaan kolmea vuotta;
- h) 'oikeudellisesti sitovilla luotonsaajaperusteisilla toimenpiteillä' tarkoitetaan luotonsaajaperusteisia toimenpiteitä, jotka on saatettu voimaan oikeudellisesti velvoittavilla säädöksillä;
- i) 'velanhoitokuluilla' tarkoitetaan luotonsaajan kokonaisvelasta suoritettavan koron ja pääoman takaisinmaksun yhteissummaa tietyn ajanjakson (yleensä yksi vuosi) aikana;
- j) 'maturiteetilla' tarkoitetaan asuinkiinteistölainasopimuksen kestoja vuosina lainan alullepanohetkellä;
- k) 'makrovakausriskien vähentämisellä' tarkoitetaan kansallista makrovakausriskien vähentämistä, jota koskevat tavoitteet, järjestelyt, toimivalta, tilintekovelvollisuus ja muut ominaisuudet vahvistetaan suosituksella EJRK/2011/3⁽⁸⁾.

2. Soveltamiskriteerit

1. Tätä suositusta sovellettaessa noudatetaan seuraavia kriteerejä:

- a) suhteellisuusperiaatteeseen olisi kiinnitettävä asianmukaista huomiota, ottaen huomioon suosituksen A tavoite ja sisältö;
- b) kun otetaan käyttöön luotonsaajaperusteisia toimenpiteitä suosituksen B mukaisesti, niiden mitoituksessa ja vaiheittaisessa käyttöönotossa pitäisi ottaa huomioon Belgian asema talous- ja rahoitusyhteisöissä sekä kaikki mahdolliset vaikutukset liitännäiskustannuksineen ja -hyötyineen;
- c) suosituksen A noudattamista koskevat erityiskriteerit vahvistetaan liitteessä I.

2. Tämän suosituksen kohteita pyydetään ilmoittamaan EJRK:lle ja neuvostolle toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet tämän suosituksen johdosta, taikka perustelemaan asianmukaisesti miksi toimiin ei ole ryhdytty. Ilmoitusten tulee sisältää vähintään

- a) tiedot toteutettujen toimenpiteiden sisällöstä ja aikataulusta;
- b) arviointi haavoittuvuuksista, jotka liittyvät kotitalouksien velkaantuneisuuteen, asuntojen hintojen yliarvostukseen ja uusien kiinnelainojen luotonannon ehtoihin, mukaan lukien uusien kiinnelainojen jaottelu niiden LTV-, DTI- ja DSTI-suhteiden ja maturiteettien mukaan siten, että asianomaiset suhdeluvut lasketaan Euroopan järjestelmäriskikomitean suosituksen EJRK/2016/4⁽⁹⁾ liitteen IV mukaisesti, samalla kun arvioidaan toteutettujen toimenpiteiden toimivuutta tämän suosituksen tavoitteisiin nähden;
- c) yksityiskohtaiset perustelut toimimatta jättämiselle tai tästä suosituksesta poikkeamiselle, viivästyminen mukaan luettuina.

3. Seurannan aikarajat

Niitä, joille suositus on osoitettu, pyydetään raportoimaan EJRK:lle ja neuvostolle toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet tämän suosituksen johdosta, taikka perustelemaan asianmukaisesti, miksi toimiin ei ole ryhdytty, seuraavien aikarajojen mukaisesti.

Suosituksen A kohteita pyydetään toimittamaan EJRK:lle ja neuvostolle 31 päivään lokakuuta 2020 mennessä ja sen jälkeen vuosittain 31 päivään lokakuuta 2022 saakka raportti toimista, joihin on ryhdytty niiden luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden soveltamiseksi, joilla puututaan kotitalouksien velkaantuneisuuteen, asuntojen hintojen yliarvostukseen ja uusien kiinnelainojen ehtoihin liittyviin haavoittuvuuksiin Belgiassa. Jos todettuja haavoittuvuuksia koskevien toimenpiteiden toteuttamisesta vastaa useampi kuin yksi elin, on toimitettava yksi yhteinen raportti.

⁽⁸⁾ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus, annettu 22 päivänä joulukuuta 2011, kansallisten viranomaisten makrovakausriskien vähentämisestä (EUVL C 41, 14.2.2012, s. 1).

⁽⁹⁾ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus EJRK/2016/14, annettu 31 päivänä lokakuuta 2016, kiinteistömarkkinoissa olevien aukkojen täydentämisestä (EUVL C 31, 31.1.2017, s. 1).

4. Seuranta ja arviointi

1. EJRK:n sihteeristö

- a) avustaa suosituksen kohteita huolehtimalla raportoinnin yhteensovittamisesta, tarjoamalla asiaankuuluvia raportointipohjia ja antamalla tarvittaessa yksityiskohtaisia tietoja menettelystä ja aikataulusta seurantaan varten;
- b) tarkistaa suosituksen kohteiden harjoittaman seurannan, tarjoaa apua niiden pyynnöstä jja toimittaa seurantaraportit suosituksen A soveltamisesta EJRK:n hallintoneuvostolle; ensimmäinen raportti on toimitettava viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2020, toinen raportti 31 päivänä joulukuuta 2021 ja kolmas raportti 31 päivänä joulukuuta 2022.

2. EJRK:n hallintoneuvosto arvioi suosituksen kohteiden raporttoimia toimia ja perusteluja sekä tarvittaessa päättää, onko suosituksen kohde jättänyt noudattamatta tätä suositusta perustelematta asianmukaisesti, miksi se ei ole ryhtynyt toimiin.

Tehty Frankfurt am Mainissa 27 päivänä kesäkuuta 2019.

*EJRK:n sihteeristön päällikkö,
EJRK:n hallintoneuvoston puolesta*
Francesco MAZZAFERRO

LIITE I

SUOSITUSTEN NOUDATTAMISTA KOSKEVIEN KRITEERIEN ERITELMÄ

Suositus A – Luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden käyttöönotto

Suositukseseen A sovelletaan seuraavia suosituksen noudattamista koskevia kriteerejä.

1. Jotta voitaisiin estää se, että

- a) merkittävällä tai kasvavalla uusia kiinnelainoja ottavalla luotonsaajien joukolla ei olisi kykyä hoitaa lainojaan tai ylläpitää kulutustaan epäsuotuisten taloudellisten olosuhteiden tai rahoitusehtojen taikka asuinkiinteistömarkkinoiden kielteisen kehityksen vallitessa; tai
- b) merkittävästä tai kasvavasta osuudesta uusia asuinkiinteistövakuudellisia kiinnelainoja aiheutuisi luottotappioita lainojen maksun laiminlyöntitapauksissa ja asuntojen hintojen myöhemmin laskiessa;

Belgian kansallisten viranomaisten tulisi käyttää yhtä luotonsaajaperusteista toimenpidettä tai useampaa niistä yhdessä (esim. luototusasteen rajoituksia yhdessä velan ja tulojen suhdetta tai velanhoitokulujen ja tulojen suhdetta koskevien rajoitusten ja maturiteettirajoitusten kanssa), jotta varmistettaisiin käytössä olevien keinojen tehokkuus ja vähennettäisiin niiden kiertämisen tai sellaisten ei-toivottujen seurausten syntymisen mahdollisuutta, jotka voisivat heikentää niiden tehokkuutta ja mahdollisesti luoda riskejä muilla alueilla.

2. Ennen luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden käyttöönottoa pitäisi arvioida Belgian asemaa talous- ja rahoitussykleissä toimenpiteiden asianmukaisen mitoituksen ja asteittaisen käyttöönoton määrittämiseksi.
3. Luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden käyttöönoton jälkeen saatetaan tarvita niiden tiukentamista tai uusien makrovakaustoimenpiteiden käyttöönottoa Belgiassa havaittujen haavoittuvuuksien korjaamiseksi; tämä riippuu käyttöön otettujen luotonsaajaperusteisten toimenpiteiden valinnasta, käyttöön otettujen toimenpiteiden alkuperäisestä mitoituksesta ja haavoittuvuuksia koskevan arvioinnin tuloksista.