

Uchwała Nr 14/2017
Komitetu Stabilności Finansowej
z dnia 13 stycznia 2017 r.

w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych
w walutach obcych

Na podstawie art. 5 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. poz. 1513 oraz z 2016 r. poz. 996) uchwała się, co następuje:

W latach 2007-2008, w okresie gdy złoty pozostawał silny w relacji do walut obcych, wyraźnie nasiliło się udzielanie kredytów mieszkaniowych w walutach obcych. Nasilenie to wynikało z czynników zarówno popytowych, jak i podaźowych, w tym m.in. aspiracji mieszkaniowych społeczeństwa, różnic w poziomach stóp procentowych oraz oczekiwań odnośnie bliskiej perspektywy wejścia Polski do strefy euro. Silny wzrost dynamiki walutowych kredytów mieszkaniowych zbiegł się w czasie z reorganizacją nadzoru bankowego i wyłączeniem go z początkiem 2008 r. ze struktur NBP.

Od 2006 r. wprowadzano środki mające na celu przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z nadmiernego wzrostu akcji kredytowej w walutach obcych. W szczególności w 2006 r. Komisja Nadzoru Bankowego wydała Rekomendację S, nakazującą m.in. bardziej rygorystyczną ocenę zdolności kredytobiorców, oraz podwyższyła wagę ryzyka dla kredytów walutowych na potrzeby wyliczania wymogów kapitałowych z 35% do 75%. W 2011 r. waga ryzyka została podniesiona do 100%, a nowelizacja Rekomendacji S z 2013 r. praktycznie zakazała udzielania kredytów w walutach obcych.

Od końca 2011 r. na skutek zmian strategii banków oraz działań organu nadzoru i NBP akcja kredytowa w segmencie kredytów mieszkaniowych koncentruje się niemal wyłącznie na kredytach złotych. Niemniej jednak, wartość portfela walutowych kredytów mieszkaniowych jest nadal wysoka i przedstawia istotną część bilansu banków.

W ujęciu ekonomicznym portfel kredytów walutowych nie generuje istotnego ryzyka dla stabilności systemu finansowego. Sytuacja zdecydowanej większości gospodarstw domowych, które zaciągnęły kredyty walutowe jest dobra, a ich odporność na dalsze szoki kursowe – wysoka. Związane jest to z wyższymi początkowymi buforami dochodowymi, wysokim wzrostem płac nominalnych w okresie od udzielenia kredytu oraz niskim

poziomem stóp procentowych w walutach obcych. W rezultacie walutowe kredyty mieszkaniowe są dobrze spłacane, a wskaźnik kredytów zagrożonych jest tylko nieznacznie wyższy niż dla kredytów złotych.

Zobowiązania z tytułu walutowych kredytów mieszkaniowych mogą jednak stanowić istotne obciążenie dla niektórych kredytobiorców, w szczególności ze względu na wzrost wartości rat i/lub kapitału kredytu w relacji do wartości nieruchomości, co utrudnia sprzedaż lub zamianę mieszkania.

Znaczna deprecjacja złotego względem franka szwajcarskiego na początku 2015 r. spowodowała intensyfikację negatywnych zjawisk społecznych i skutkowało pojawieniem się inicjatyw ustawowej interwencji w zakresie walutowych kredytów mieszkaniowych. W przypadku potencjalnej dalszej deprecjacji złotego, zjawiska te mogą się dodatkowo nasilić.

W ocenie Komitetu ewentualne inwazyjne rozwiązania prawne skutkujące powszechnym przewalutowaniem walutowych kredytów mieszkaniowych, niezależnie od ich ewentualnego kształtu, nie są właściwe. Stany faktyczne są bardzo złożone i różnorodne, zatem nie byłoby możliwe objęcie wszystkich możliwych przypadków jednolitą regulacją, a w wielu przypadkach efekty mogłyby być sprzeczne z oczekiwaniami kredytobiorców, a przy niektórych rozwiązaniach dodatkowo prowadziłyby do istotnego zróżnicowania sytuacji kredytobiorców walutowych względem kredytobiorców złotych. Ponadto, ustawowe przewalutowanie kredytów mieszkaniowych mogłoby prowadzić do bardzo istotnych strat w niektórych bankach, w skrajnym przypadku zagrażając stabilności krajowego systemu finansowego.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Komitetu portfel walutowych kredytów mieszkaniowych generuje ryzyko systemowe w kontekście potencjalnych skutków postulowanych w debacie publicznej inwazyjnych rozwiązań prawnych.

Rozwiązania dotyczące restrukturyzacji kredytów walutowych muszą więc mieć charakter dobrowolny. Rolą instytucji sprawujących nadzór nad systemem finansowym jest natomiast wprowadzenie rozwiązań o charakterze regulacyjnym oraz wykorzystanie dostępnych instrumentów nadzorczych tak, aby sprzyjać podejmowaniu przez banki oraz kredytobiorców decyzji o restrukturyzacji, przy zachowaniu właściwej sekwencji stosowanych instrumentów (w szczególności środki z filara II są stosowane do pokrycia czynników ryzyka nieobjętych lub nieobjętych w wystarczającym stopniu środkami z I filara). Poniższe rekomendacje zostały uporządkowane według podmiotów, do których są skierowane.

§ 1. Komitet uwzględniając wyniki prac Grupy Roboczej ds. Ryzyka Walutowych Kredytów Mieszkaniowych oraz opinie zainteresowanych stron rekomenduje właściwym podmiotom:

1. ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych:

- 1) niezwłoczne zakończenie prac nad rozporządzeniem w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach, o której mowa w art. 124 ust. 2 rozporządzenia UE nr 575/2013, w szczególności podwyższenie wagi ryzyka do 150% dla ekspozycji w pełni i całkowicie zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, w przypadku której wysokość raty kapitałowej lub odsetkowej uzależniona jest od zmian kursu waluty lub walut innych niż waluty przychodów osiągniętych przez dłużnika;
- 2) podwyższenie na podstawie art. 164 rozporządzenia UE nr 575/2013 minimalnej wartości parametru LGD dla ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, których zakup finansowany był kredytem w walucie obcej. Wykonanie rekomendacji przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych będzie wymagać nowelizacji ustawy – Prawo bankowe o odpowiednią delegację dla tego ministra do skorzystania z uprawnienia przewidzianego w art. 164 rozporządzenia UE nr 575/2013, a także nowelizacji ustawy *o nadzorze nad rynkiem finansowym* w zakresie ustanowienia ministra jako organu właściwego do wydania aktu na podstawie art. 164 CRR;
- 3) wprowadzenie zmian w zasadach funkcjonowania Funduszu Wsparcia Kredytobiorców. Zmiany powinny prowadzić do większego wykorzystania środków funduszu na wsparcie kredytobiorców (zarówno walutowych, jak i złotych) w trudnej sytuacji finansowej. Ponadto, środki funduszu mogłyby być wykorzystane na inne formy wspierania procesu dobrowolnej restrukturyzacji portfela walutowych kredytów mieszkaniowych;
- 4) wypracowanie, w uzasadnionych przypadkach, odpowiednich rozwiązań neutralizujących ewentualne nadmierne obciążenia podatkowe dla kredytobiorców i kredytodawców, mogące wystąpić w wyniku restrukturyzacji walutowych kredytów mieszkaniowych, uwzględniając słuszne względy społeczne oraz wpływ na finanse publiczne;
- 5) nałożenie bufora ryzyka systemowego w wysokości 3% z zastosowaniem do wszystkich ekspozycji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Komisji Nadzoru Finansowego:

- 1) aktualizację Metodyki Badania i Oceny Nadzorczej Banków Komercyjnych, Zrzeszających oraz Spółdzielczych (Metodyka BION) oraz jej poszerzenie o zasady pozwalające przypisać odpowiedni poziom narzutu kapitałowego kolejnym czynnikom ryzyka związanym z walutowymi kredytami mieszkaniowymi (ryzyko operacyjne, ryzyko rynkowe i ryzyko zbiorowego niewykonania zobowiązania przez kredytobiorców);
- 2) uzupełnienie obecnie stosowanych w ramach filara II dodatkowych wymogów kapitałowych związanych z ryzykiem operacyjnym, rynkowym i ryzykiem zbiorowego

niewykonywania zobowiązań w zakresie czynników ryzyka związanych z portfelem kredytów walutowych, nakładanych na podstawie art. 138 ust. 1 pkt 2a ustawy – Prawo bankowe;

- 3) wydanie, na mocy art. 137 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo bankowe, rekomendacji nadzorczej dotyczącej dobrych praktyk przy restrukturyzacji portfeli walutowych kredytów mieszkaniowych. Rekomendacja powinna w szczególności:
- a) zwracać uwagę na konieczność identyfikacji wszystkich rodzajów ryzyka i kosztów związanych z utrzymywaniem portfela walutowych kredytów mieszkaniowych, w tym ryzyka finansowania portfela kredytów walutowych,
 - b) zwracać uwagę, że nadmierna koncentracja walutowych kredytów mieszkaniowych i związane z tymi kredytami ryzyko mogą być podstawą do stwierdzenia braku rękojmi bezpiecznego i stabilnego zarządzania bankiem,
 - c) wskazywać, że z punktu widzenia stabilności poszczególnych instytucji i całego sektora zasadne jest aktywne prowadzenie restrukturyzacji portfela walutowych kredytów mieszkaniowych na drodze indywidualnych porozumień z kredytobiorcami,
 - d) prezentować dobre praktyki w zakresie prowadzenia powszechnego procesu restrukturyzacji w banku, tak aby przebiegał on w sposób uporządkowany i niezagrażający utrzymaniu odpowiednich poziomów kapitałów regulacyjnych w bankach, a jednocześnie, żeby działania restrukturyzacyjne banków spotkały się z należytych zrozumieniem ze strony kredytobiorców, których ma dotyczyć restrukturyzacja,
 - e) wymagać przygotowania przez banki planów dotyczących procesu restrukturyzacji, w których będą wyróżnione grupy kredytów przeznaczonych do restrukturyzacji i które będą zawierały proponowane działania (instrumenty) restrukturyzacyjne oraz sekwencje ich stosowania w odniesieniu poszczególnych grup kredytów,
 - f) kształtować skuteczne zachęty dla banków i kredytobiorców, wspomagające proces restrukturyzacji, w tym ograniczające pokusę nadużycia oraz umożliwiające zrzeczenie się przyszłych roszczeń w zamian za korzystniejsze warunki restrukturyzacji,
 - g) prezentować pożądane praktyki towarzyszące procesowi negocjacji warunków restrukturyzacji z kredytobiorcami i samemu procesowi restrukturyzacji kredytów,
 - h) uwzględniać stanowisko Europejskiego Banku Centralnego wyrażone w opiniach do projektów ustaw dotyczących walutowych kredytów mieszkaniowych.

3. Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu:

uwzględnienie ryzyka związanego z walutowymi kredytami mieszkaniowymi w metodzie wyznaczania składek na fundusz gwarancyjny banków. Wielkość portfela walutowych kredytów mieszkaniowych powinna być brana pod uwagę w ocenie profilu ryzyka banków w ramach tzw. Obszaru IV „Model biznesowy i zarządzanie”.

§ 2. Uchwała zostanie zamieszczona na stronie internetowej Narodowego Banku Polskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Komitetu Stabilności Finansowej

/-/ Adam Glapiński