

Uchwała Nr 77/2024
Komitetu Stabilności Finansowej
z dnia 20 września 2024 r.

w sprawie rekomendacji dotyczących zarządzania ryzykiem związanym
z ekspozycjami zabezpieczonymi hipotekami na nieruchomościach

Na podstawie art. 5 pkt 1 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. z 2024 r. poz. 559) uchwała się, co następuje:

§ 1. Komitet rekomenduje ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych uchylenie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1751 oraz poz. 2047).

§ 2. Komitet rekomenduje Komisji Nadzoru Finansowego aktualizację metodyki wyznaczania bankom dodatkowych wymogów kapitałowych w zakresie funduszy własnych i odpowiednie uwzględnienie możliwości wystąpienia kosztów z tytułu materializacji ryzyka prawnego związanego z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych.

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

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Komitetu Stabilności Finansowej

/-/ Adam Glapiński

Uzasadnienie

Komitet Stabilności Finansowej, zwany dalej „Komitetem”, na podstawie art. 5 pkt 1 i art. 18 ust. 1 ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 559), zwanej dalej „ustawą”, rekomenduje uchylenie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1751 oraz poz. 2047), zwanego dalej „rozporządzeniem MRiF”. Jednocześnie Komitet rekomenduje Komisji Nadzoru Finansowego dostosowanie metodyki wyznaczania bankom dodatkowych wymogów kapitałowych w zakresie funduszy własnych w taki sposób, aby należycie uwzględniała ona sytuację poszczególnych banków w kontekście ryzyka prawnego związanego z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych, w tym również wynikającego z potencjalnych kosztów materializacji ryzyka prawnego związanego z portfelem już spłaconych walutowych kredytów mieszkaniowych.

Komitet uznaje, że wydanie rekomendacji jest niezbędne w kontekście stosowania od dnia 1 stycznia 2025 r. nowelizacji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „CRR”. Znowelizowane przepisy istotnie modyfikują dotychczasowe zasady dotyczące stosowania wag ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomości oraz wprowadzają mnożnik podwyższający wagi ryzyka dla ekspozycji z niedopasowaniem walutowym, wynoszący 1,5. Mechanizm, podobnie do rozwiązań przyjętych uprzednio w rozporządzeniu MRiF, ma na celu odpowiednie zabezpieczenie kapitałowe w odniesieniu do tego rodzaju ekspozycji, ale także stanowi zachętę do redukcji tego portfela. Parlament Europejski i Rada UE w nowych rozwiązaniach regulacyjnych uwzględnili podejście zgodne z stanowiskami Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, które wskazywały na możliwość generowania ryzyka systemowego przez kredyty walutowe. Ponadto regulacje zawarte w nowelizacji CRR korespondują z już stosowanym w Polsce podejściem ujętym w rozporządzeniu MRiF. Harmonizacja na poziomie krajowym i unijnym w tym zakresie świadczy o konsekwentnym dążeniu do zwiększania stabilności systemu finansowego poprzez odpowiednią ocenę i zarządzanie ryzykiem związanym z ekspozycjami zabezpieczonymi na nieruchomościach mieszkaniowych obciążonych ryzykiem walutowym.

Komitet podkreśla, że niniejsza rekomendacja stanowi kolejny etap działań Komitetu, które zostały zainicjowane uchwałą nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych. Jednym z rekomendowanych w 2017 r. działań było zastosowanie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji związanych z walutowymi kredytami mieszkaniowymi w wysokości 150%, której celem było z jednej strony zabezpieczenie kapitału

na wypadek materializacji ryzyka związanego z tym portfelem, a z drugiej stworzenie bodźca do podejmowania dobrowolnej restrukturyzacji tych kredytów w ramach porozumień z kredytobiorcami.

W kolejnych latach Komitet rekomendował dostosowywanie wag ryzyka do zmieniających się okoliczności. W uchwale nr 52/2021 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 28 września 2021 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej wag ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej wskazano na zasadność powiązania wysokości wag ryzyka dla walutowych kredytów mieszkaniowych z wysokością związanych z tymi ekspozycjami rezerw celowych i odpisów utworzonych w związku z przystąpieniem do procesu zawierania ugód z kredytobiorcami. Celem przyjęcia takiego rozwiązania było wsparcie procesu ugodowego rozwiązywania sporów dotyczących tych kredytów. W założeniu te szczególne zasady miały charakter czasowy - obowiązywały przez 18 miesięcy, aby zachęcać banki do jak najszybszego przystępowania do procesów ugodowych. W 2023 r. Komitet, uznając postępujące procesy ugodowe za ważny element rozwiązywania kwestii ryzyka walutowych kredytów mieszkaniowych oraz wspierając dążenia sektora bankowego do pozasądowego rozwiązywania sporów, rekomendował przedłużenie o 2 lata obowiązywania tych zasad określania wag ryzyka, tj. do 30 września 2025 r.

Komitet dostrzega, że na przestrzeni lat ryzyko związane z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych w Polsce ewoluowało. Banki utworzyły wysokie rezerwy na pokrycie kosztów ryzyka prawnego mieszkaniowych kredytów walutowych oraz zainicjowały działania zmierzające do ugodowego rozwiązywania sporów z kredytobiorcami, a duża część portfela została już objęta ugodami. Na koniec czerwca 2024 r. stan rezerw, odpisów i korekt aktualizujących związanych z ryzykiem prawnym wyniósł prawie 60 mld zł, z czego prawie 15 mld zł stanowiły rezerwy na potencjalne ugody z kredytobiorcami. Dodatkowo już zawarte ugody wiązały się dla banków ze stratą ponad 12 mld zł.

Jednak nadal istotny odsetek umów jest lub może zostać objęty sporem sądowym. Dodatkowego pokrycia rezerwami mogą wymagać także koszty z tytułu pozwów składanych przez kredytobiorców, którzy już spłacili kredyt.

Komitet nadal uznaje, że ryzyko związane z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych pozostaje najistotniejszym słabym punktem w polskim systemie finansowym.

Komitet dostrzega fakt, że znowelizowane przepisy CRR realizują w znacznej mierze cel, który przyświecał rozporządzeniu MRIF. Jednocześnie ocenia, że ważnym elementem zarządzania ryzykiem prawnym w obszarze kredytów walutowych byłoby równoległe zastosowanie adekwatnych instrumentów o charakterze mikroostrożnościowym w odniesieniu do indywidualnych podmiotów. Wynika to z faktu, że proces redukcji portfela mieszkaniowych kredytów walutowych, tworzenia odpisów i rezerw oraz zawierania ugód przebiega różnie w poszczególnych bankach. Ponadto oddziaływanie podwyższonych

przepisami CRR wag ryzyka ogranicza się do ryzyka związanego z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych, które pozostają składową bilansu banków, pomijając kwestię ryzyka prawnego związanego z kredytami w pełni spłaconymi.

W związku ze znacznym obniżeniem wartości bilansowej portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych oraz udziału tego portfela w aktywach banków na znaczeniu straciły dodatkowe źródła ryzyka wskazane w przywołanej powyżej uchwale nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej, tj. ryzyko rynkowe oraz ryzyko zbiorowego niewykonania zobowiązań. Zmiana charakteru ryzyka związanego z portfelem walutowych kredytów mieszkaniowych stanowi także przesłankę rekomendowania przez Komitet modyfikacji podejścia Komisji Nadzoru Finansowego do stosowania metodyki wyznaczania dodatkowych wymogów kapitałowych. Proponowane działanie może znaleźć odzwierciedlenie w dostosowaniu postanowień *Instrukcji wyznaczania dodatkowego wymogu kapitałowego na walutowe kredyty hipoteczne dla gospodarstw domowych (P2R)*, która jest opublikowana na stronie internetowej Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego¹. Uregulowanie tej kwestii na poziomie mikroostrożnościowym umożliwi odpowiednie uwzględnienie sytuacji poszczególnych banków, a w szczególności ich ekspozycji na ryzyko, oraz dotychczasowego przebiegu restrukturyzacji portfela walutowych kredytów mieszkaniowych i szacunków w zakresie przewidywanych kosztów materializacji tego ryzyka.

W odniesieniu do wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach komercyjnych, określonej w rozporządzeniu MRiF, Komitet uznaje, że ustały przesłanki uzasadniające stosowanie tego wymogu. W początkowym etapie prowadzenia analiz dotyczących ryzyka systemowego Komitet oceniał rynek nieruchomości komercyjnych jako potencjalne źródło zagrożeń dla stabilności finansowej polskiego systemu finansowego. Uzasadnieniem takiej oceny była rosnąca nierównowaga na rynku nieruchomości komercyjnych. Korekta takiej nierównowagi mogła wpłynąć niekorzystnie na banki przez ryzyko kredytowe (w tym również poprzez spadek wartości zabezpieczeń) w portfelu kredytów na zakup i budowę nieruchomości komercyjnych, jak również w portfelu kredytów dla firm budowlanych działających w sektorze nieruchomości komercyjnych.

W grudniu 2019 r. Komitet uznał, że wskazane okoliczności dotyczące rynku nieruchomości komercyjnych ustały i obszar ten przestał stanowić ryzyko o charakterze systemowym. W czerwcu 2020 r. Komitet uznał za zasadne obniżenie wag ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach komercyjnych służących prowadzeniu przez kredytobiorcę własnej działalności gospodarczej i nieprzynoszących dochodu generowanego przez czynsz lub zyski z ich sprzedaży do poziomu określonego w art. 126 ust. 1 CRR.

Znalazło to odzwierciedlenie w uchwale nr 38/2020 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 lipca 2020 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej wag ryzyka dla ekspozycji

¹ https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/Informacje_dla_podmiotow_nadzorowanych/Sektor_bankowy/metodyka_BION_bankow.

zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości komercyjnej. Celem rekomendowanych rozwiązań było utrzymanie zdolności produkcyjnych i potencjału polskiej gospodarki poprzez zwiększenie skłonności banków do udzielania podmiotom kredytów na prowadzenie działalności rolnej, produkcyjnej oraz usługowej.

Nowelizacja przepisów CRR wprowadza zmiany także w obszarze wyznaczania wag ryzyka dla nieruchomości komercyjnych, z jednoczesnym uwzględnieniem specyfiki ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach generujących przychód. Cele przyświecające rozporządzeniu MRiF mogą w nowym stanie prawnym być realizowane poprzez stosowanie bezpośrednio przepisów CRR. Mając na uwadze, że Komitet od końca 2019 r. nie ocenia rynku nieruchomości komercyjnych jako obszaru generującego istotne ryzyko dla systemu finansowego, należy uznać, że nie ma obecnie uzasadnienia dla utrzymania wyższej wagi ryzyka dla tej kategorii ekspozycji.