



ADVIES

CRB 2017-1098

Loan-To-Value





Advies

Striktere LTV: een abrupte invoering kan leiden tot ongewenste effecten en verhoogt het risico op een daling van de huizenprijzen

**Brussel
28-04-2017**

Inbehandelingneming

De sociale partners uit de bouwsector, verenigd in de bijzondere raadgevende commissie (brc) voor het Bouwbedrijf van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), hebben kennisgenomen van de aanbeveling van de NBB om twee extra macroprudentiële maatregelen door te voeren om een striktere loan-to-value (LTV) te bewerkstelligen.

Naar aanleiding van deze kennisname hebben de sociale partners uit de sector besloten om een advies uit te brengen over de invoering van een striktere LTV.

Advies

Naar aanleiding van de warning van de European Systemic Risk Board (ESRB) aan België van 22 september 2016 heeft de NBB besloten om extra macroprudentiële maatregelen aan te bevelen. Deze maatregelen zouden in voege moeten treden in mei 2017, na goedkeuring door de Europese autoriteiten en implementatie in België via een koninklijk besluit.

De NBB heeft aan de sociale partners laten weten dat ze deze maatregelen pas in detail zal kunnen uitleggen wanneer deze zullen zijn goedgekeurd. In grote lijnen zouden die maatregelen o.a. het kapitaal dat de banken moeten aanhouden voor de toegekende leningen die voldoen aan de criteria van een hoge loan-to-value (LTV) moeten doen toenemen. Het kapitaal dat de banken zouden moeten aanhouden, zou stijgen van 1,5 tot iets meer dan 3 euro voor 100 euro toegekende leningen met een LTV boven een bepaald niveau (bv. 80 of 90 procent).

Deze aanbeveling ligt in de lijn van het rapport “De toekomst van de Belgische financiële sector” van 13 januari 2016 van de High Level Expert Group (HLEG), die werd opgericht op initiatief van de minister van Financiën, alsook van de waarschuwing van de European Systemic Risk Board (ESRB) aan België van 22 september 2016.

De HLEG heeft over de invoering van een striktere LTV echter ook specifieke aanbevelingen geformuleerd (zie pagina 32 en 33 van het HLEG-verslag¹).

De sociale partners uit de bouwsector vragen dan ook met aandrang aan de federale regering, die bevoegd is, dat bij de invoering van een striktere LTV rekening wordt gehouden met deze specifieke aanbevelingen.

Ten eerste moeten de NBB (als macroprudentiële toezichthouder) en de federale regering zich ervan vergewissen, zoals wordt gevraagd door de HLEG, dat deze maatregelen zullen leiden tot een geleidelijke invoering van de striktere LTV. De sociale partners vrezen nl. dat de voorgestelde strengere kapitaalvereisten voor de banken (meer dan 3 euro buffer per 100 eurolening met een LTV hoger dan 80% ipv 1,5 euro voor een lening met een LTV lager dan 80%) niet zal leiden tot een geleidelijke invoering van de beoogde LTV, maar wel tot de abrupte invoering van een LTV-cap van 80%.

De sociale partners uit de bouwsector merken op dat het aandeel van de leningen met een LTV-ratio van meer dan 100 % sinds 2013 stabiel is, op een relatief bescheiden peil. Leningen met een LTV van meer dan 90 % maakten in 2015 echter nog steeds bijna 30 % van de nieuwe productie uit². De sociale partners uit de bouwsector vrezen dan ook dat de voorgestelde maatregelen vooral de minder problematische leningen met een LTV tussen 80% en 100% procent zullen viseren, die goed zijn voor 40 procent van de productie in 2015. Als een groot deel van deze leningen na de implementatie van deze maatregelen niet meer worden opgenomen, omdat een LTV boven 80% wordt gepenaliseerd, en als hierdoor bouwplannen of koopplannen worden uitgesteld, is er een groot probleem voor de vastgoedsector, de bouwsector en de economie. Het risico bestaat dat de huizenprijzen dan effectief zullen dalen en dat de striktere LTV juist zal bewerkstelligen wat ze aan de basis wou bestrijden.

De sociale partners vragen in deze context dan ook een duidelijke analyse om na te gaan of de voorgestelde maatregelen een geleidelijke invoering van de LTV mogelijk maken.

¹ https://www.febelfin.be/sites/default/files/InDepth/hleg_report_-_the_future_of_the_belgian_financial_sector.pdf

² Macroprudentieel verslag, NBB, blz. 29: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr2016_verslag.pdf

Ten tweede vinden de sociale partners dat er een opening moet blijven om aan bepaalde segmenten van de bevolking goedkope en betaalbare leningen (bv. sociale leningen) toe te staan met een LTV die hoger is dan de beoogde 80 procent, om jongere en minder kapitaalkrachtige gezinnen ook de mogelijkheid te geven om eigendom te verwerven.

Ten derde staan de sociale partners voor de volle 100 procent achter de aanbeveling van de HLEG dat de definitieve beslissing over de twee door de NBB voorgestelde maatregelen om een striktere LTV te bewerkstelligen pas kan worden genomen na een alomvattende assessment van deze maatregelen.

De sociale partners zien hiervoor twee belangrijke redenen.

Eenzijds, om na te gaan of die maatregelen geschikt zijn om de weerbaarheid van de financiële sector te versterken, en welke invloed ze zullen hebben op de reële economie.

Anderzijds, om mogelijke onbedoelde negatieve gevolgen te vermijden. De sociale partners uit de bouwsector vrezen in deze context vooral ongewenste effecten op de huurmarkt en verschuivingen van hypothecaire leningen naar andere soorten van leningen waarop geen maximale LTV van toepassing is, zoals consumentenkredieten. Vooral een verschuiving naar consumentenkredieten na de implementatie van een LTV zou problematisch kunnen zijn en de gemiddelde kredietsituatie van ontleners kunnen verslechteren i.p.v. ze te verbeteren, door de hogere interestpercentages op consumentenkredieten dan op hypotheekleningen.

De sociale partners uit de bouwsector hebben intussen vernomen dat de NBB en de FSMA - in het kader van de invoering van een striktere LTV via strengere kapitaalbuffers - een assessment (zouden) hebben opgestart om, zoals werd aangeraden door de HLEG, na te gaan hoe geschikt een maximale LTV is om de weerbaarheid van de financiële sector te versterken, en welke invloed deze zal hebben op de reële economie. Dit assessmentverslag zou daarenboven ook nagaan of de implementatie van een striktere LTV niet zou leiden tot gevaarlijke en ongewenste neveneffecten, zoals verschuivingen van hypothecaire leningen naar andere soorten van leningen waarop geen maximale LTV van toepassing is, zoals consumentenkredieten. Normaal gezien zou dit verslag door de NBB en de FSMA tegen begin 2018 aan de minister van Financiën worden bezorgd.

De sociale partners uit de bouwsector vragen aldus met aandrang om geen beslissingen te nemen over een striktere LTV, alvorens deze assessment aan de minister van Financiën wordt overgezonden. Ze raden de NBB, de FSMA en de minister tevens met aandrang aan om deze assessment ook voor te leggen aan de brc voor het Bouwbedrijf en aan de subcommissie Financiële sector van de CRB in het kader van een advies over de invoering van een striktere LTV.

Bijlage

Specific recommendations (p. 32 en 33 HLEG)

Macro-prudential policy for residential housing mortgages can have two broad objectives: maintaining or increasing the resilience of households and the financial system in general; and/or mitigating the risk of a real estate bubble. The first objective is the less ambitious and easiest to implement. It requires setting constant maximum LTV and/or DTI/DSTI ratios. To achieve the second objective, the value of these ratios should be set counter-cyclically and thus vary over time.

Setting a counter-cyclical maximum LTV (and/or DTI/DSTI) ratio is likely to be challenging. It assumes that the authorities can read the real estate cycle correctly. There is not much evidence that countries can prevent real estate bubbles or affect them significantly by varying LTVs (and/or DTIs/DSTIs) over time. There is more evidence that such a policy can limit the downswing after the bubble bursts. Moderate or low LTVs (and/or DTIs/DSTIs) effectively increase buffers in the economy and that may limit the damage after the bubble bursts. There is not yet much experience with using maximum LTV (and/or DTI/DSTI) ratios, certainly not in advanced Western economies.

Given the high political sensitivity of interfering in real estate markets, the practice in many countries is for the government to decide on the basis of a recommendation from the macro-prudential authority. This is also the case in Belgium. The macro-prudential authority (the NBB) may make a recommendation with respect to the LTV (and/or DTI/DSTI), but ultimately it is the federal government that has to decide whether or not to implement it.

The cap on LTV applied by a number of countries typically ranges between 70 and 100%. In Belgium, currently roughly 40% of outstanding mortgages have an LTV above 80% at inception, partly due to the current tax regime.

Based on these considerations, the HLEG recommends:

1. The relevant authority to introduce a cap on LTVs constant over the cycle with the following modalities.
 - i. In view of the potential impact on the economy, to introduce the cap on LTVs gradually, starting from a relatively high level (e.g. 100%) and gradually reducing it in steps to a lower threshold (e.g. 85%)¹³, to assess the option of introducing a proportionate cap allowing certain segments of the population to still have access to the mortgage market (e.g. 10 to 20% of new mortgage credit production would still be above the cap). It should be clear that the measure is related to the moment that the mortgage is contracted. A cap on LTV would also contribute to mitigate excessive household indebtedness.
 - ii. The final decision by the federal government about the specific modalities for introducing the recommended maximum LTV limit should be based on a comprehensive assessment including one by the NBB, acting as macro-prudential authority. The assessment should cover the appropriateness of the measure in enhancing the resilience of borrowers and of the financial sector itself and its impact on the real economy. It should also take into account other regulatory (such as capital risk weights) and tax measures related to the Belgian housing market. Introducing a maximum LTV may be combined with changes in these other regimes. It should also take into account potential unintended consequences, such as the impact on the rental housing market and shifting of mortgage provision to institutions outside the scope of the maximum LTV regulation or to other types of loans (e.g. personal consumer loans). The assessment by the NBB could be complemented by an FSMA opinion regarding consumer protection.

- iii. To ensure the effectiveness of the measure, the authorities should harmonise the definition of LTV across financial institutions. In the absence of any EU harmonisation, this could be done through Belgian legislation.
 - iv. To assess every 3 to 5 years the impact of the measure on (1) the real estate market, (2) the resilience of borrowers and the financial system, (3) the real economy, and (4) unintended consequences. Such an assessment could also include recommendations to enhance the appropriateness of the measure
 - v. To consider the possibility of giving the macro-prudential authority the right to change the maximum LTV limit by 5 percentage points at its own discretion.
 - vi. Not to complement initially the maximum LTV by a maximum DTI or DSTI. The usefulness to do so could be considered in a few years based on the assessment of the LTV cap.
 - vii. To currently restrict the introduction of the LTV cap to the residential real estate market as there is currently insufficient information available to assess the potential impact of LTVs on the commercial real estate market in Belgium. The HLEG recommends that the Belgian supervisory authorities (i) collect more information about the commercial real estate market, (ii) ask credit institutions to improve loan policies and data quality and (iii) conduct an analysis of the market and its vulnerabilities.
2. To enhance coordination between federal and regional authorities in taking measures affecting the real estate market. This coordination should be based on an opinion from the national macro-prudential authority.
3. Finally, as part of the forthcoming revision of the CRR/CRDIV, the Belgian authorities should support the need to introduce more flexible instruments and procedures targeted towards real estate bubbles (e.g. revision of Article 458 of the CRR).