

Dôvodová správa

A. Všeobecná časť

Predložený návrh opatrenia Národnej banky Slovenska z ... 2022, ktorým sa mení a dopĺňa opatrenie Národnej banky Slovenska z 13. decembra 2016 č. 10/2016, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o posúdení schopnosti spotrebiteľa splácať úver na bývanie v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh opatrenia“), je vypracovaný na základe splnomocňovacieho ustanovenia § 8 ods. 16 písm. a) až c), f) a g) zákona č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“).

Predmetným návrhom opatrenia sa upravuje limit na podiel výšky celkovej zadlženosti spotrebiteľa k ročnému príjmu (*debt-to-income*, DTI) pre úvery, ktorých splatnosť presahuje vek 65 rokov spotrebiteľa. Tento limit je ustanovený na základe splnomocňovacieho ustanovenia § 8 ods. 16 písm. g) zákona. Táto úprava zohľadňuje riziko zníženia príjmu na dôchodku, ako aj postupné znižovanie počtu rokov, počas ktorých je spotrebiteľ schopný splácať úvery bez výrazného nárastu rizika finančných ťažkostí. Toto riziko sa zohľadňuje prostredníctvom postupného zníženia limitu na DTI pre spotrebiteľov. Hoci sa nestanovuje maximálny vek, do ktorého by bolo potrebné úver splatiť, ani sa nezamedzuje prístupu spotrebiteľov vo vyššom veku k úverom, cieľom je obmedziť nadmernú zadlženosť v prípade, ak do dosiahnutia veku 70 rokov zostáva menej ako 30 rokov. Táto úprava zároveň zohľadňuje riziko zníženia príjmu na dôchodku. Navrhnutá kalibrácia vychádza z aktuálnej trhovej praxe. Je navrhnutá na úrovni najvyšších hodnôt DTI, aké sa dnes poskytujú.

Navrhovaná úprava uvedeného limitu reaguje na rastúce riziko posúvania splatnosti úverov stále hlbšie do dôchodkového veku. Vo štvrtom štvrtroku 2021 bol podiel novoposkytovaných úverov na bývanie, pri ktorých budú v čase splatnosti už obaja dlžníci na dôchodku, až 40 %. Výnimkou nie sú ani úvery, ktoré budú splácané aj vo veku nad 70 rokov. Podiel úverov, ktoré budú splácané aj po odchode na dôchodok, je na Slovensku dokonca vyšší ako v niektorých európskych krajinách s vyššou mierou zadlženosti domácností. Priemerná splatnosť úverov na bývanie na Slovensku je dokonca štvrtá najvyššia v EÚ. Postupný nárast podielu úverov, ktoré budú splácané aj po dosiahnutí dôchodkového veku, je spojený najmä so skupinou spotrebiteľov, ktorí majú v čase žiadosti o úver vek od 40 do 50 rokov. Výška poskytovaných úverov v tejto skupine rastie rýchlejšie ako ich príjmy. Podiel splátok k príjmu zostáva stabilný, ale to len vďaka predlžovaniu splatnosti týchto úverov.

Tento trend prináša tri hlavné riziká:

- Prvým je riziko ťažkostí so splácaním na dôchodku v dôsledku poklesu príjmu pri prechode na dôchodok. Miera tohto rizika navyše čelí výraznej neistote, keďže závisí od dlhodobého budúceho vývoja, a to najmä v oblasti miery náhrady príjmu pri prechode na dôchodok, výšky životných nákladov na dôchodku a vývoja príjmu do dosiahnutia dôchodku.
- Druhým, ešte významnejším rizikom, je aktuálny trend, pri ktorom mnohé zadlžené domácnosti nielen využívajú rast svojich príjmov na ďalšie navyšovanie dlhov, ale rast zadlženosti dokonca tento rast príjmov predbieha. Takéto rizikové správanie je naozaj u časti zadlžených domácností vidieť. Splácanie dlhov sa tak odkladá stále hlbšie do dôchodkového veku. Dodatočné navyšovanie dlhu v budúcnosti môže spôsobiť, že do dôchodku budú spotrebiteľia vstupovať značne zadlžení a nebudú mať dostatočný príjem na splátky.

- Tretie riziko vyplýva z intenzívneho konkurenčného tlaku. Veritelia pristupujú k limitom a požiadavkám týkajúcim sa úverov presahujúcich do dôchodkového veku rôzne. Táto rôznorodosť prístupu veriteľov zvyšuje riziko ďalšieho uvoľňovania pravidiel z dôvodu konkurenčného tlaku. Ak má niektorý z veriteľov voľnejšie interné limity, môže byť schopný poskytovať úver spotrebiteľom, ktorým odmietnu poskytnúť úver iní veritelia. To zároveň núti jeho konkurentov k znižovaniu štandardov. Stanovenie jasnejších pravidiel zodpovedajúcich aktuálnej praxi preto pomôže vytvoriť priestor na zdravú konkurenciu prostredníctvom stanovenia jednotných a zrozumiteľných pravidiel platných pre všetkých veriteľov.

Uvedené riziká boli detailne analyzované a kvantifikované v Správe o finančnej stabilite - máj 2021 a v Správe o finančnej stabilite - november 2021. V Správe o finančnej stabilite - november 2021 NBS zároveň upozornila, že vzhľadom na predlžovanie splatnosti úverov do dôchodkového veku zväží úpravu limitov.

Riziká sa navyše prehlbujú aj v dôsledku rastúcej dynamiky na trhu úverov. Rast úverov na bývanie začal od marca 2021 síce postupne, ale výrazne zrýchľovať. Dôležitá časť tohto rastu je spojená s opakovaným zvyšovaním úverov a predlžovaním splácania ďalej do dôchodku. Motivácia na rast dlhov sa aktuálne môže ešte zvýšiť v dôsledku zvýšenej miery inflácie.

Na zvýšené riziká týkajúce sa trhu bývania a úverovania na Slovensku upozornil aj Európsky výbor pre systémové riziká (ESRB), ktorý dňa 11. februára 2022 zverejnil pre Slovensko varovanie.¹ Ako hlavné riziká uvádza náznaky nadhodnotenia cien nehnuteľností, rýchly rast cien nehnuteľností, rastúcu zadlženosť domácností a rýchly rast úverov na bývanie. ESRB navrhuje zväziť úpravu doteraz prijatých opatrení, a to najmä v oblasti navyšovania dlhu pri už zadlžených domácnostiach a predlžovania splatnosti, ktoré často zasahuje aj do dôchodkového veku.

Zmeny by preto mali byť najmä preventívne – bez výrazného zásahu do aktuálneho trhu, ale so schopnosťou obmedziť ďalšiu tvorbu rizík v budúcnosti. Hlavným cieľom je obmedziť nadmerné navyšovanie dlhu, pri ktorom sa bremeno splácania odsúva stále viac do dôchodku. Dôležitým cieľom je tiež pomôcť spotrebiteľom vyhnúť sa finančným ťažkostiam a problémom so splácaním dlhu v dôsledku zníženia príjmu po odchode na dôchodok. Snahou je tiež zamedziť ďalšiemu uvoľňovaniu štandardov prijatých veriteľmi v dôsledku konkurenčného tlaku. Zníženie limitu na DTI je navrhnuté tak, aby bolo do veľkej miery v súlade s aktuálnou praxou, ale zároveň zamedzilo ďalšiemu nárastu rizík. Veritelia už dnes poskytujú týmto spotrebiteľom úvery s nižším DTI v porovnaní s aktuálnym limitom (na úrovni 8). Problém je, že tieto interné štandardy sa v dôsledku silnej konkurencie postupne uvoľňujú. Ide teda primárne o preventívny krok, ktorý má len veľmi nízky vplyv na poskytovanie úverov v súčasnosti. Zníženie objemu novej produkcie by nemalo presiahnuť 1 %.

Na druhej strane, detailná kvantifikácia ukázala, že navrhovaná úprava je výrazne efektívna pri zmiernení rizík spojených s budúcim navyšovaním dlhov. Návrh opatrenia znižuje riziko finančných ťažkostí a riziko nesplácania úverov na dôchodku, a to aj v prípade, keď spotrebiteľia plne využijú rast svojich príjmov na zvýšenie dlhov. Táto efektivita sa výrazne preukáže najmä v prípade, ak by spotrebiteľia plne využili celý predpokladaný nárast svojich príjmov počas nasledujúceho desaťročného obdobia na opätovné navýšenie svojich dlhov. V takom prípade podiel úverov v riziku nesplácania na dôchodku by pri absencii navrhovaných úprav mohol vzrásť pomerne výrazne, na druhej strane navrhované opatrenia tento rast výrazne zmiernia. Pokiaľ by

¹ [Varovanie ESRB/2021/16 o zraniteľných miestach sektora nehnuteľností na bývanie na Slovensku v strednodobom horizonte.](#)

navyššie v krátkom čase NBS nezasiahla, vzhľadom na aktuálny rast by neskorší zásah musel byť výraznejší a viac by ovplyvnil trh úverov.

Vzhľadom na cieľ čo najviac minimalizovať akékoľvek nežiaduce vplyvy na spotrebiteľov alebo veriteľov je dôležité, že navrhované úpravy sú proporcionálne voči identifikovaným rizikám a zároveň umožňujú istú mieru flexibility pri špecifických prípadoch. Návrh na sprísnenie limitu na DTI sa preto týka výlučne úverov, ktoré zasahujú do dôchodkového veku. Návrh opatrenia sa žiadnym spôsobom netýka úverov poskytnutých mladším spotrebiteľom (do 40 rokov) a nestanovuje sa ani maximálny vek, do ktorého by mal byť úver splatený. Dôležité tiež je, že zostáva v platnosti existujúca výnimka, ktorá umožňuje poskytnúť 5 % úverov s DTI nad stanoveným limitom (bez horného limitu). Veriteľom tak zostáva k dispozícii istá miera kompetencie poskytnúť úvery presahujúce limit, napr. spotrebiteľom s menej rizikovými charakteristikami.

Okrem uvedeného návrhu na úpravu limitu na DTI sú predmetom návrhu aj niektoré legislatívno-technické úpravy.

Predkladaný návrh opatrenia je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

Vplyvy návrhu opatrenia na podnikateľské prostredie a sociálne vplyvy sú uvedené v doložke vybraných vplyvov. Návrh opatrenia nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, životné prostredie, informatizáciu spoločnosti, služby verejnej správy pre občana a manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Dôvodová správa

B. Osobitná časť

K čl. I

K bodu 1

Pôvodné negatívne vymedzenie objemu úverov („Objem poskytnutých úverov na bývanie a spotrebiteľských úverov, okrem úverov na bývanie podľa odseku 8 a okrem úverov podľa osobitného predpisu,^{2a)}“) sa v záujme zvýšenia zrozumiteľnosti textu nahradzuje pozitívnym vymedzením („Objem poskytnutých úverov na bývanie, na ktoré sa vzťahuje limit pre ukazovateľ schopnosti splácať podľa osobitného predpisu^{2b)} a pri ktorých sa zvýšenie výšky nákladov podľa odseku 5 určí vo výške aspoň 30 % a menej ako 40 % a objem poskytnutých spotrebiteľských úverov, na ktoré sa vzťahuje limit pre ukazovateľ schopnosti spotrebiteľa splácať spotrebiteľský úver podľa osobitného predpisu^{2c)} a pri ktorých sa zvýšenie výšky nákladov podľa osobitného predpisu^{2d)} určí vo výške aspoň 30 % a menej ako 40 %“).

V nadväznosti na potreby aplikačnej praxe sa tiež upravuje báza pre výpočet objemu úverov, pri ktorých sa zvýšenie výšky nákladov aplikuje vo výške aspoň 30 % a menej ako 40 %. Doteraz tvorili túto bázu úvery poskytnuté v príslušnom kalendárnom štvrtroku, resp. príslušnom kalendárnom polroku. Po novom ju budú tvoriť úvery poskytnuté v predchádzajúcom kalendárnom štvrtroku, resp. predchádzajúcom kalendárnom polroku. Touto zmenou sa veriteľom výrazne zjednoduší riadenie plnenia limitov.

Zároveň sa dopĺňajú poznámky pod čiarou a referencie na ne.

K bodom 2 až 4

Legislatívno-technická úprava.

K bodu 5

Ustanovenie bolo vypustené z dôvodu duplicity, keďže nové nastavenie maximálnej hodnoty limitu na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu zároveň napĺňa aj požiadavku na zohľadnenie poklesu príjmu pri prechode do dôchodkového veku, a teda dodatočná úprava čistého príjmu pri preverovaní schopnosti klienta splácať úver na bývanie z dôvodu očakávaného poklesu príjmu v dôchodkovom veku nie je nevyhnutná.

K bodu 6

V nadväznosti na potreby aplikačnej praxe sa tiež upravuje báza pre výpočet objemu úverov, ktoré je možné poskytnúť nad rámec stanovených limitov na lehotu splatnosti úveru na bývanie a limitu na ukazovateľ zabezpečenia úveru na bývanie. Doteraz tvorili túto bázu úvery poskytnuté v príslušnom kalendárnom štvrtroku, resp. príslušnom kalendárnom polroku. Po novom ju budú tvoriť úvery poskytnuté v predchádzajúcom kalendárnom štvrtroku, resp. predchádzajúcom kalendárnom polroku. Touto zmenou sa veriteľom výrazne zjednoduší riadenie plnenia limitov.

K bodu 7

Upravuje sa maximum pre limit na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu. Pôvodná hodnota 8 sa bude aj naďalej vzťahovať na spotrebiteľa do veku 40 rokov vrátane. Pri spotrebiteľoch vo vyššom veku sa táto hodnota bude za každý rok znižovať o hodnotu 0,25.

To znamená, že na spotrebiteľa vo veku 41 rokov sa bude vzťahovať maximálna hodnota 7,75, na spotrebiteľa vo veku 42 rokov maximálna hodnota 7,5 a pod. Na spotrebiteľa vo veku 60 rokov a viac sa na maximum pre tento limit bude vzťahovať fixná hodnota 3. Znižovanie limitu na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu sa netýka úverov na bývanie, pri ktorých termín konečnej splatnosti úveru na bývanie nastane pred dovŕšením veku 65 rokov. Pri viacerých spotrebiteľoch sa táto podmienka vyhodnocuje pre každého z nich samostatne. Napr., ak jeden zo spotrebiteľov v čase splatnosti úveru na bývanie nedovŕši vek 65 rokov, vzťahuje sa naňho limit 8.

V prípade budúcich legislatívnych zmien v oblasti stanovenia veku odchodu do dôchodku sa prehodnotí aj potreba zohľadnenia tejto zmeny z hľadiska úpravy tohto ustanovenia.

Úprava limitu má preventívny charakter. Hoci sa nestanovuje maximálny vek, do ktorého by bolo potrebné úver splatiť, ani sa nezamedzuje prístupu spotrebiteľov vo vyššom veku k úverom, cieľom je obmedziť nadmernú zadlženosť v prípade, ak do dosiahnutia veku 70 rokov zostáva menej ako 30 rokov. V prípade úverov poskytovaných spotrebiteľom nad 60 rokov sa už limit nemení, aby nedošlo o obmedzení prístupu týchto spotrebiteľov k úverom. Návrh zároveň rešpektuje aktuálnu trhovú prax. Viac ako polovica bánk má vek 70 rokov stanovený vo svojich interných politikách. Zároveň takmer všetky úvery poskytované v súčasnosti by boli poskytnuté aj podľa navrhovanej regulácie.

Hodnoty limitu podľa veku zobrazuje nasledujúca tabuľka:

| Vek | 40 a menej | 41 | 42 | 43 | 44 | 45 | 46 | 47 | 48 | 49 | 50 |
|-------|------------|------|-----|------|----|------|-----|------|----|------|-----|
| Limit | 8 | 7,75 | 7,5 | 7,25 | 7 | 6,75 | 6,5 | 6,25 | 6 | 5,75 | 5,5 |

| Vek | 51 | 52 | 53 | 54 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 a viac |
|-------|------|----|------|-----|------|----|------|-----|------|-----------|
| Limit | 5,25 | 5 | 4,75 | 4,5 | 4,25 | 4 | 3,75 | 3,5 | 3,25 | 3 |

V prípade dvoch spoludlžníkov sa hodnota limitu určí ako vážený priemer individuálnych limitov každého spotrebiteľa, pričom spotrebiteľ s väčším príjmom má vo výpočte proporcionálne väčšiu váhu. Môže pritom nastať aj situácia, keď na jedného dlžníka sa aplikuje pôvodný limit vo výške 8 (ak napr. v jeho prípade bude splatený pred dovŕšením veku 65 rokov) a na druhého dlžníka sa aplikuje upravený limit v nižšej výške. Výpočet je ekvivalentný s výpočtom, pri ktorom sa každému spotrebiteľovi najprv individuálne určí maximálna zadlženosť (vyjadrená v eur), a tieto maximálne zadlženosti sa spočítajú.

Úver, ktorý by viedol k presiahnutiu takto vypočítanej maximálnej zadlženosti, je naďalej možné poskytnúť v rámci povolených výnimiek podľa § 8a ods. 3 a 4.

V nadväznosti na úpravu §8a ods. 2 sa upravuje aj formulácia výnimiek. Tie sa pôvodne vzťahovali na úvery, pri ktorých podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu prekročoval hodnotu 8. Po úprave sa budú vzťahovať na úvery, ktoré prekračujú hodnotu limitu podľa ods. 2.

Zároveň sa pôvodné negatívne vymedzenia objemu úverov („Objem poskytnutých úverov na bývanie a spotrebiteľských úverov, okrem úverov na bývanie podľa odseku 8 a okrem úverov podľa osobitného predpisu,¹⁸⁾“, resp. „Objem poskytnutých úverov, pri ktorých sú splnené podmienky na uplatnenie daňového bonusu podľa osobitného predpisu,¹⁹⁾ okrem úverov podľa odseku 6,“) v záujme zvýšenia zrozumiteľnosti textu nahrádzujú pozitívnymi vymedzeniami

(„Objem poskytnutých úverov na bývanie, na ktoré sa vzťahuje limit na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu podľa osobitného predpisu^{2b)} a pri ktorých podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu prekračuje hodnotu limitu podľa odseku 2 a objem poskytnutých spotrebiteľských úverov, na ktoré sa vzťahuje limit na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu podľa osobitného predpisu^{2c)} a pri ktorých podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu prekračuje hodnotu limitu podľa osobitného predpisu,^{17a)}“, resp. „Objem poskytnutých úverov na bývanie, pri ktorých sú splnené podmienky na uplatnenie daňového bonusu podľa osobitného predpisu,¹⁹⁾ na ktoré sa vzťahuje limit na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu podľa osobitného predpisu^{2b)}“).

V nadväznosti na potreby aplikačnej praxe sa tiež upravuje báza pre výpočet objemu úverov, ktoré je možné poskytnúť nad rámec stanoveného limitu. Doteraz tvorili túto bázu úvery poskytnuté v príslušnom kalendárnom štvrtroku, resp. príslušnom kalendárnom polroku. Po novom ju budú tvoriť úvery poskytnuté v predchádzajúcom kalendárnom štvrtroku, resp. predchádzajúcom kalendárnom polroku. Touto zmenou sa veriteľom výrazne zjednoduší riadenie plnenia limitov.

Zároveň sa dopĺňa poznámka pod čiarou a referencia na ňu.

K bodu 8

Legislatívno-technická úprava.

K bodu 9

Špecifikuje sa, aká právna úprava má byť uplatnená na zmluvy, ktoré sú v procese poskytnutia pred koncom roka 2022 a budú uzatvorené až po 31. decembri 2022. Cieľom je zabezpečenie právnej istoty pri uzatváraní takýchto zmlúv.

K čl. II

Účinnosť opatrenia sa navrhuje dňom 1. januára 2023.