

I

(Резолюции, препоръки и становища)

ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪВЕТ ЗА СИСТЕМЕН РИСК

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ ЗА СИСТЕМЕН РИСК

от 22 септември 2022 година

относно уязвимостите на финансовата система на Съюза

(ЕССР/2022/7)

(2022/С 423/01)

ГЕНЕРАЛНИЯТ СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ ЗА СИСТЕМЕН РИСК,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство ⁽¹⁾, и по-специално приложение IX към него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1092/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за пруденциалния надзор върху финансовата система на Европейския съюз на макроравнище и за създаване на Европейски съвет за системен риск ⁽²⁾, и по-специално член 3, параграф 2, буква в) и членове 16 и 18 от него,

като взе предвид Решение ЕССР/2011/1 на Европейския съвет за системен риск от 20 януари 2011 г. за приемане на процедурен правилник на Европейския съвет за системен риск ⁽³⁾, и по-специално член 18 от него,

като има предвид, че:

- (1) Финансовата система на Съюза засега доказва устойчивостта си по отношение на нарастващото геополитическо напрежение и икономическата несигурност. От началото на 2022 г. обаче вероятността за реализиране на сценарии за риск от събития с малка вероятност се е увеличила и е изострена от последните геополитически събития. Рисковете за финансовата стабилност могат да се проявят едновременно, като по този начин си взаимодействат и засилват въздействието си. Нарастващото геополитическо напрежение доведе до повишаване на цените на енергията, причинявайки финансови затруднения на предприятията и домакинствата, които все още се възстановяват от неблагоприятните икономически последици от пандемията от COVID-19. Освен това по-високата от очакваната инфлация води до затягане на финансовите условия.
- (2) Тези събития оказват влияние върху макроикономическите перспективи на Съюза. Прогнозите за растежа на брутния вътрешен продукт (БВП) бяха коригирани надолу за 2023 г., а вероятността за рецесия през зимата на 2022/2023 г. нарасна. Рисковете от влошаване се различават в отделните държави членки, по-специално поради различната им степен на зависимост от вноса на енергия от Русия и различната енергийна интензивност на производствените вериги. Като цяло вероятността за реализиране на сценарии за риск от събития с малка вероятност зависи от по-нататъшната ескалация на геополитическото напрежение, от степента и продължителността на икономическия спад и от запазването на високата инфлация.

⁽¹⁾ ОВ L 1, 3.1.1994 г., стр. 3.

⁽²⁾ ОВ L 331, 15.12.2010 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ С 58, 24.2.2011 г., стр. 4.

- (3) По-рано тази година Европейският съвет за системен риск (ЕССР) изрази загрижеността си относно повишената несигурност и повишената вероятност за реализиране на сценарии за риск от събития с малка вероятност (*). По-нататъшното нарастване на рисковете за финансовата стабилност сега дава основание за издаване на общо предупреждение в съответствие с мандата на ЕССР. Установени са три сериозни системни риска за финансовата стабилност.
- (4) Първо, влошаването на макроикономическите перспективи в съчетание със затягането на условията за финансиране предполага ново нарастване на напрежението в балансите на нефинансовите предприятия (НФП) и домакинствата, особено в секторите и държавите членки, които са най-силно засегнати от бързо нарастващите цени на енергията. Тези тенденции оказват влияние върху капацитета за обслужване на дълга на НФП и домакинствата.
- (5) Второ, рисковете за финансовата стабилност, произтичащи от рязък спад в цените на активите, остават сериозни. Това може да доведе до големи загуби от пазарна оценка, което от своя страна може да засили пазарната волатилност и да предизвика натиск по отношение на ликвидността. Освен това повишаването на равнището и волатилността на цените на енергията и суровините пороци големи искания за допълнително обезпечение за участниците на тези пазари. Това доведе до натиск по отношение на ликвидността за някои участници.
- (6) Трето, влошаването на макроикономическите перспективи оказва влияние върху качеството на активите и перспективите за рентабилност на кредитните институции. Макар че европейският банков сектор като цяло е добре капитализиран, ясно изразено влошаване на макроикономическите перспективи би означавало ново нарастване на кредитния риск в момент, когато някои кредитни институции все още са в процес на разрешаване на свързаните с пандемията от COVID-19 проблеми с качеството на активите. Устойчивостта на кредитните институции се влияе и от структурни фактори, включително свръхкапацитет, конкуренция от страна на нови доставчици на финансови услуги, както и излагане на киберрискове и рискове, свързани с климата.
- (7) В допълнение към тези три сериозни системни риска за финансовата стабилност ЕССР идентифицира и следните повишени системни рискове.
- (8) Уязвимостите в сектора на жилищните недвижими имоти нараснаха допълнително в много държави членки през първата половина на 2022 г. поради повишаващите се цени на жилищата и ръста на ипотечните кредити, което предполага по-нататъшно натрупване на циклични рискове. Въпреки това може да се очаква, че повишаването на лихвените проценти по ипотечните кредити и влошаването на капацитета за обслужване на дълга поради спад в реалните доходи на домакинствата ще окажат натиск за понижаване на цените на жилищата и ще доведат до реализиране на циклични рискове.
- (9) Влошаването на макроикономическите перспективи засилва и предизвикателствата пред сектора на търговските недвижими имоти (ТНИ), отразявайки нарастващите разходи за финансиране и цените на строителството, затрудненията в предлагането на строителни материали, както и структурните тенденции, като например по-ниското търсене на офис площи. Като се има предвид, че маржовете на печалбата в сектора на ТНИ в Съюза вече са ниски, тези промени биха могли да направят някои съществуващи или планирани инвестиционни проекти за ТНИ нерентабилни, увеличавайки рисковете от неизпълнение и задълбочавайки опасенията относно свързаните с ТНИ необслужвани кредити, които вече са високи и нарастват.
- (10) Войната в Украйна увеличи вероятността от мащабни киберинциденти, които могат да нарушат критичните икономически и финансови инфраструктури и да попречат на предоставянето на ключови икономически и финансови услуги.
- (11) Забавянето на икономическия растеж и затягането на финансовите условия оказват влияние върху динамиката на държавния дълг в средносрочен план. Високата публична задлъжнялост продължава да бъде една от основните макроикономически уязвимости в няколко държави членки.
- (12) Увеличаването на системните рискове за финансовата стабилност изисква решителен политически отговор. Запазването или повишаването на устойчивостта на финансовия сектор на Съюза продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира способността му да подкрепя реалната икономика, ако и когато се реализират рискове за финансовата стабилност.

(* Прессъобщение от 31 март 2022 г. след 45-ото редовно заседание на Генералния съвет на ЕССР, проведено на 24 март 2022 г., и прессъобщение от 30 юни 2022 г. след 46-ото редовно заседание на Генералния съвет на ЕССР, проведено на 23 юни 2022 г., достъпни на уебсайта на ЕССР www.esrb.europa.eu

- (13) Надзорните органи на Съюза и националните надзорни органи в банковия и небанковия финансов сектор допринасят за устойчивостта на финансовия сектор на Съюза, като наблюдават и преодоляват уязвимости на финансовата система и на институциите, попадащи в тяхната компетентност, в тясно сътрудничество помежду си. Съответните органи следва да се възползват от пълния набор от микро- и макропруденциални инструменти, за да ограничат тези рискове и да смекчат тяхното въздействие, ако те се реализират. Когато не са налични макропруденциални инструменти, може да се наложи органите да използват надзорните си правомощия, за да смекчат рисковете за финансовата стабилност и да гарантират, че пазарите няма да бъдат засегнати. Тясната координация между съответните органи би повишила ефективността и ефикасността на ответните мерки на политиката, по-специално за справяне с междусекторните и трансграничните рискове, като същевременно се избягват процикличността, разпокъсаността на пазара и отрицателните външни ефекти за други държави членки.
- (14) Кредитните институции могат да действат като първа линия на защита, като гарантират, че техните практики за провизиране и капиталово планиране надлежно отчитат очакваните и неочакваните загуби, които могат да бъдат причинени от влошаването на рисковата среда. Това включва проактивно и редовно коригиране на собствените им капиталови прогнози при базови и неблагоприятни сценарии. Последните следва да отразяват достатъчно консервативни и актуализирани макроикономически сценарии, като се допуска сериозен, но реалистичен стрес за продължителни периоди от време. Кредитните институции следва също така да осигурят добра обзиримост на краткосрочните си ликвидни рискове и конкретни планове за действие при извънредни ситуации за справяне с тези рискове. Това е от ключово значение и за предотвратяване на реализирането на рискове за финансовата стабилност и за запазване доверието на пазара в кредитните институции.
- (15) Допълвайки практиките за пруденциално управление на риска на кредитните институции, микро- и макропруденциалните капиталови буфери, които съответстват на преобладаващото ниво на риска, спомагат за гарантиране на устойчивостта на кредитните институции. Някои национални органи вече са затегнали макропруденциалните политики, докато други понастоящем проучват дали макропруденциалните политики могат да бъдат приложени с цел преодоляване на уязвимостите. Запазването или по-нататъшното изграждане на макропруденциални буфери би подкрепило устойчивостта на кредитните институции и би дало възможност на органите да освободят тези буфери, ако и когато рисковете се реализират и окажат отрицателно въздействие върху балансите на кредитните институции. Това от своя страна би засилило способността на кредитните институции да поемат загуби, като същевременно се запази предоставянето на критични услуги за реалната икономика. Решенията по макропруденциалната политика следва да се вземат предвид специфичните макрофинансови перспективи и условията в банковия сектор на всяка държава членка, за да се ограничи рискът от процикличност.
- (16) Следва да се обърне внимание и на рисковете за финансовата стабилност извън банковия сектор. Това изисква преодоляване на уязвимости и повишаване на устойчивостта на небанковите финансови институции и пазарното финансиране. Справянето с натиска по отношение на ликвидността и финансирането за НФП, участващи на пазарите на енергийни деривати, е от решаващо значение. Пруденциалните изисквания за централизиран клиринг обаче не следва да бъдат облекчавани. Освен това следва да се обърне специално внимание на структурните ликвидни несъответствия при някои видове инвестиционни фондове. Управителите на фондове следва също така да бъдат насърчавани да използват инструменти за управление на ликвидността, когато това е необходимо. Освен това, що се отнася до застраховането, напрегнатите баланси на домакинствата повишават риска от обезсилване на застрахователни договори, като потенциално увеличават недостига на защита, но също така правят важно наблюдението на ликвидността.
- (17) Като гарантират, че техните практики за управление на риска отразяват адекватно влошаването на рисковата среда, и като отчитат насоките и очакванията на надзорните органи, самите небанкови финансови институции могат допълнително да укрепят своята устойчивост и да спомогнат за предотвратяване на реализацията на сценарии за риск от събития с малка вероятност. Например за инвестиционните фондове това означава внимателно наблюдение и преодоляване на евентуални прекомерни несъответствия по отношение на ликвидността или ливъридж, за централните контрагенти (ЦК), клиринговите членове и техните клиенти това означава наблюдение на експозициите в деривати, както и справяне с риска от концентрация и процикличността в практиките за предоставяне на допълнителни обезпечения по веригата на ЦК, клиринговите членове и техните клиенти, а за застрахователите това означава да се обърне специално внимание на пазарните и ликвидните рискове, които биха могли да се проявят при сценарий на повишена нестабилност на пазара и висока несигурност.

- (18) ЕССР многократно е отбелязвал ⁽⁵⁾, че липсата на инструменти възпрепятства способността на органите да се справят с рисковете за финансовата стабилност извън банковия сектор. Той призова на органите да бъдат предоставени такива инструменти, например в контекста на прегледа на пруденциалните правила, уреждащи инвестиционните фондове и застрахователите. Настоящата повишена рискова среда прави това по-наложително,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ:

РАЗДЕЛ 1

Предупреждение

Финансовата система на Съюза засега доказва устойчивостта си въпреки нарастващата геополитическа и икономическата несигурност. Европейският съвет за системен риск (ЕССР) обаче установи редица сериозни рискове за финансовата стабилност. Тези рискове могат да се реализират едновременно, като по този начин си взаимодействат и засилват въздействието си. От началото на 2022 г. вероятността за реализиране на сценарии за риск от събития с малка вероятност се е увеличила и е изострена от последните геополитически събития. Тези геополитически събития оказват въздействие върху цените и доставките на енергия, което предполага ново нарастване на напрежението в баланса за предприятията и домакинствата. Освен това по-високата от очакваното инфлация затяга финансовите условия, което може да засили напрежението във финансовия сектор.

Ясно изразеното влошаване на икономическата активност би могло да доведе до ново увеличаване на кредитния риск в момент, когато някои кредитни институции все още са в процес на справяне със свързаните с пандемията от COVID-19 проблеми с качеството на активите, които досега бяха ограничени поради широкообхватните мерки за публична подкрепа. Рисковете за финансовата стабилност, произтичащи от рязък спад в цените на активите, също остават сериозни. Покачващите се лихвени проценти по ипотечните кредити и влошаването на капацитета за обслужване на дълга поради спада в реалните доходи на домакинствата биха могли да окажат натиск за понижаване на цените на жилищата. Това от своя страна би могло да доведе до реализирането на натрупани циклични рискове на пазарите на недвижими имоти. Освен това се увеличи вероятността от мащабни киберинциденти, засягащи финансовата система.

Като се има предвид увеличаването на системните рискове за финансовата стабилност, ЕССР счита, че е необходимо институциите от частния сектор, участниците на пазара и съответните органи да продължат да се подготвят за реализирането на сценарии за риск от събития с малка вероятност. Запазването или повишаването на устойчивостта на финансовия сектор на Съюза продължава да бъде от съществено значение, така че финансовата система да може да продължи да подкрепя реалната икономика, ако и когато се реализират рискове за финансовата стабилност. Тясната координация между съответните органи и практиките за пруденциално управление на риска за всички финансови сектори и участници на пазара продължават да бъдат от ключово значение за ефикасното преодоляване на уязвимостите, като същевременно се избягват разпокъсаността на пазара и отрицателните външни ефекти за други държави членки.

Кредитните институции могат да действат като първа линия на защита, като гарантират, че техните практики за провизиране и капиталово планиране надлежно отчитат очакваните и неочакваните загуби, които могат да бъдат причинени от влошаването на рисковата среда. Това включва проактивно и редовно коригиране на собствените им капиталови прогнози при базови и неблагоприятни сценарии. Последните следва да отразяват достатъчно консервативни и актуализирани макроикономически сценарии, като се допуска сериозен, но реалистичен стрес при продължителни периоди от време. Освен това, като предвиждат и се подготвят за краткосрочните ликвидни рискове, кредитните институции гарантират непосредствената си устойчивост, в случай че някой от посочените по-горе рискове се реализира.

Допълвайки практиките за пруденциално управление на риска на кредитните институции, микро- и макропруденциалните капиталови буфери, които съответстват на преобладаващото ниво на риска, спомагат за гарантиране на устойчивостта на банковия сектор. Запазването или по-нататъшното изграждане на макропруденциални буфери би подкрепило устойчивостта на кредитните институции и би дало възможност на органите да освободят тези буфери, ако и когато рисковете се реализират и окажат отрицателно въздействие върху балансите на кредитните институции. Същевременно следва да се вземат решения по макропруденциалната политика, като се вземат предвид специфичните за държавите членки макрофинансови перспективи и условия в банковия сектор, за да се ограничи рискът от процикличност.

⁽⁵⁾ Препоръка ЕССР/2017/6 на Европейския съвет за системен риск от 7 декември 2017 г. относно ликвидни и ливъридж рискове в инвестиционни фондове (ОВ С 151, 30.4.2018 г., стр. 1). Macroprudential policy beyond banking: an ESRB strategy paper, 19 юли 2016 г.; ESRB response to the EIOPA Consultation Paper on the 2020 review of Solvency II, 17 януари 2020 г.; и Response Letter to a Consultation of the European Commission on the review of Solvency II, 16 октомври 2020 г., достъпни на уебсайта на ЕССР www.esrb.europa.eu

Следва да се обърне внимание и на рисковете за финансовата стабилност извън банковия сектор. Това изисква преодоляване на уязвимости и повишаване на устойчивостта на небанковите финансови институции и пазарното финансиране. Когато не са налични макропруденциални инструменти, може да се наложи органите да използват надзорните си правомощия, за да смекчат последиците от реализирането на рисковете за финансовата стабилност и да гарантират, че пазарите няма да бъдат засегнати. Съответните органи следва също така да продължат да следят отблизо рисковете и при необходимост да засилват надзорния диалог с поднадзорните небанкови финансови институции. Като гарантират, че техните практики за управление на риска отразяват адекватно повишените рискове, и като отчетат насоките и очакванията на надзорните органи, небанковите финансови институции могат допълнително да укрепят своята устойчивост.

Извън финансовия сектор трябва да бъде преодолян и натискът по отношение на ликвидността за нефинансовите предприятия, участващи на пазарите на енергийни деривати. Това обаче не следва да бъде за сметка на облекчаването на пруденциалните изисквания за централизираните клирингови системи.

РАЗДЕЛ 2

Определения

За целите на настоящото предупреждение се прилагат следните определения:

а) „съответни органи“ означава:

- ЕЦБ за задачите, които са ѝ възложени в съответствие с член 4, параграфи 1 и 2 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1024/2013 ⁽⁶⁾;
- Европейските надзорни органи;
- националните надзорни органи;
- определени органи съгласно дял VII, глава 4 от Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁷⁾ или член 458, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁸⁾;

б) „Европейски надзорни органи“ означава Европейският надзорен орган (Европейски банков орган), създаден с Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁹⁾, заедно с Европейския надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), създаден с Регламент (ЕС) № 1094/2010 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁰⁾, и Европейския надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), създаден с Регламент (ЕС) № 1095/2010 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹¹⁾;

⁽⁶⁾ Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 г. за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ L 287, 29.10.2013 г., стр. 63).

⁽⁷⁾ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 338).

⁽⁸⁾ Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 27.6.2013 г., стр. 1).

⁽⁹⁾ Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията (ОВ L 331, 15.12.2010 г., стр. 12).

⁽¹⁰⁾ Регламент (ЕС) № 1094/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/79/ЕО на Комисията (ОВ L 331, 15.12.2010 г., стр. 48).

⁽¹¹⁾ Регламент (ЕС) № 1095/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/77/ЕО на Комисията (ОВ L 331, 15.12.2010 г., стр. 84).

- в) „национален надзорен орган“ означава компетентен или надзорен орган в държава членка, както е посочено в член 4, параграф 1, точка 40 от Регламент (ЕС) № 575/2013, член 3, параграф 1, точка 36 от Директива 2013/36/ЕС, член 13, точка 10 от Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹²⁾, член 67, параграф 1 от Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹³⁾ и член 22, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁴⁾.

Съставено във Франкфурт на Майн на 22 септември 2022 година.

*Ръководител на секретариата на ЕССР,
от името на Генералния съвет на ЕССР,
Francesco MAZZAFERRO*

⁽¹²⁾ Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (Платежоспособност II) (ОВ L 335, 17.12.2009 г., стр. 1).

⁽¹³⁾ Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС (ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 349).

⁽¹⁴⁾ Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 г. относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на трансакции (ОВ L 201, 27.7.2012 г., стр. 1).