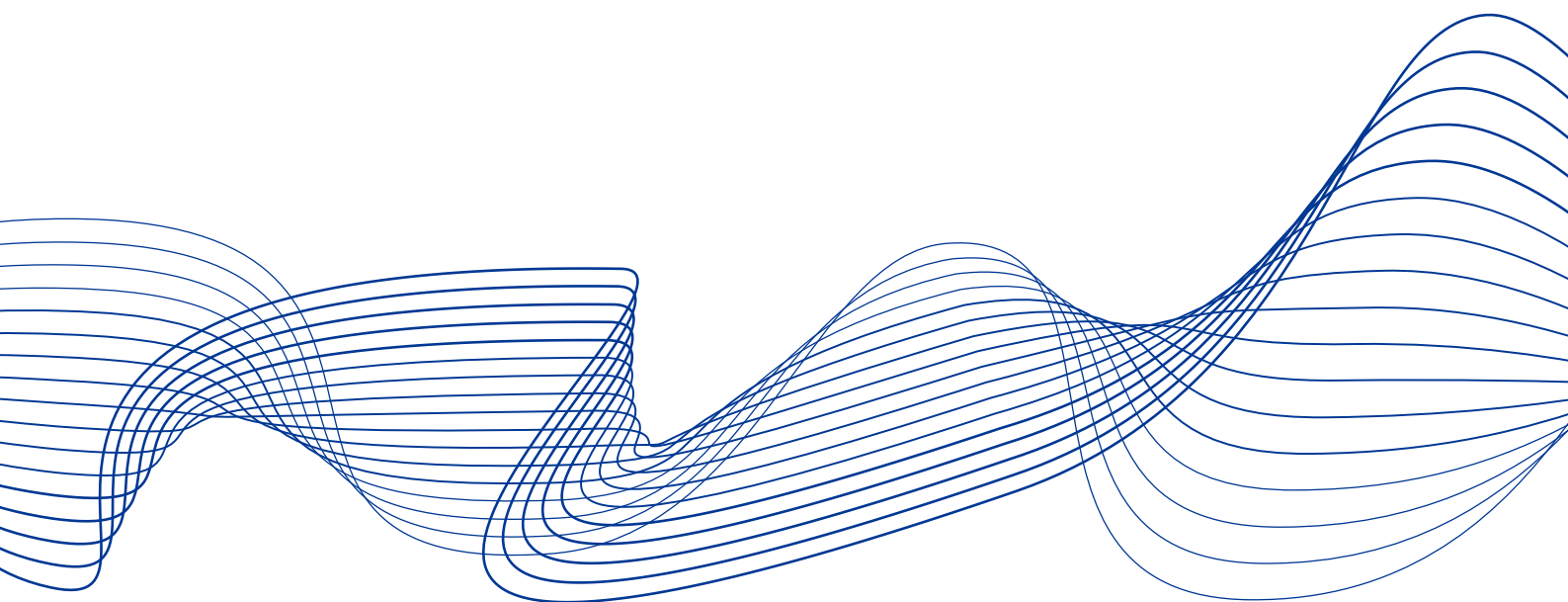


Raport roczny

2022



ERRS

Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego

Europejski System Nadzoru Finansowego

Spis treści

Przedmowa	2
Synteza	4
Stopka wydawnicza	8



Przedmowa



Christine Lagarde, przewodnicząca Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego

Mam przyjemność przedstawić dwunasty raport roczny Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), obejmujący okres od 1 kwietnia 2022 do 31 marca 2023. Raport roczny to ważny element polityki przejrzystości i rozliczalności ERRS: jest skierowany do unijnych współprawodawców oraz europejskiej opinii publicznej i ma wyjaśniać, w jaki sposób ERRS wypełnia swój mandat.

Okres objęty raportem charakteryzował się podwyższoną niepewnością gospodarczą i geopolityczną, wywołaną głównie nieuzasadnioną wojną Rosji przeciwko Ukrainie. Wojna doprowadziła do wzrostu cen energii, który wzmocnił światową presję inflacyjną i spowodował zacieśnienie warunków finansowania. Te wydarzenia odbiły się na perspektywach

gospodarczych. Wojna przyczyniła się również do wzrostu zagrożenia cybernetycznego w całej Europie. Połączenie tych czynników oznaczało, że ryzyko dla stabilności finansowej znacznie wzrosło.

ERRS zareagowała na tę sytuację na kilka sposobów. W szczególności we wrześniu 2022 wezwała do podniesienia świadomości ryzyka dla stabilności finansowej, wydając – po raz pierwszy – **ogólne ostrzeżenie** w sprawie podatności systemu finansowego Unii na zagrożenia. Rada wydała także **zalecenie**, którego celem było wsparcie przeciwdziałania podatności na zagrożenia w sektorze nieruchomości komercyjnych. Ponadto w odpowiedzi na zwiększone zagrożenie cybernetyczne ERRS podjęła działania mające na celu ułatwienie wymiany informacji pomiędzy organami i poszczególnymi jurysdykcjami. Opublikowała również **raport**, w którym określiła narzędzia i elementy potrzebne do zwiększenia cyberodporności oraz wzmocnienia gotowości do radzenia sobie z atakami hakerów.

ERRS wezwała także współprawodawców do wykorzystania przeglądów stosownych dokumentów ustawodawczych, żeby pomóc w przeciwdziałaniu rozpoznany podatnościom na zagrożenia w niebankowym sektorze finansowym. Rada podkreśliła przy tym, w jaki sposób należy wzmocnić ramy regulacyjne dla ubezpieczycieli określone w **dyrektywie Wyplacalność II**, koncentrując się na narzędziach do zarządzania płynnością. ERRS podkreśliła również, że **utrzymująca się niska jakość danych** stanowi zagrożenie dla stabilności finansowej. Ponadto ERRS zaproponowała sposoby **udoskonalenia rozliczania centralnego w UE** w kontekście sugerowanych ukierunkowanych zmian rozporządzenia w sprawie infrastruktury rynku europejskiego.

Pod koniec analizowanego okresu miał miejsce upadek dwóch średniej wielkości banków amerykańskich oraz ujawniły się problemy, które doprowadziły do przejścia Credit Suisse przez UBS. Te wydarzenia przypomniały o konieczności zachowania czujności. Solidna sytuacja kapitałowa i płynnościowa oraz wysoka rentowność przyczyniły się do odporności unijnego sektora bankowego w okresie objętym raportem. Jednak na perspektywach tego sektora nadal się



odbijają dwa ważne czynniki: po pierwsze, spowolnienie wzrostu gospodarczego i wyższe stopy procentowe, w tym ich możliwy negatywny wpływ na jakość aktywów i wolumen kredytów; po drugie, wpływ rosnących kosztów finansowania banków, z potencjalną presją na marże odsetkowe. Skala oddziaływania tych czynników nie jest jeszcze znana, ale prawdopodobnie z czasem stanie się bardziej wyraźna. Rada Generalna ERRS po posiedzeniu pod koniec marca zwróciła uwagę, że wszystkie instytucje finansowe powinny starannie zadbać o utrzymanie obecnych poziomów odporności, żeby były w stanie przetrwać w mniej sprzyjających warunkach¹.

Na zakończenie chciałabym podziękować wszystkim cenionym współpracownikom, którzy w omawianym okresie przeszli do innych zadań, za ich istotny wkład w prace ERRS. Moje

gorące podziękowania kieruję do Stefana Ingvesa, który przestał być pierwszym wiceprzewodniczącym ERRS, gdy ustąpił ze stanowiska Prezesa Sveriges riksbank w związku z przejściem na emeryturę. Stefan miał istotny udział w pracach ERRS od momentu jej powstania. Był przewodniczącym Doradczego Komitetu Technicznego przez pierwsze dwie kadencje tego organu (2010–2016), a od 2020 – pierwszym wiceprzewodniczącym ERRS.

Chciałabym również serdecznie podziękować Larsowi Rohde'emu, byłemu prezesowi Danmarks Nationalbank i byłemu członkowi Rady Generalnej i Komitetu Sterującego, oraz prezesowi Pierre'owi Wunschowi, byłemu członkowi Komitetu Sterującego, za ich znaczący wkład w prace ERRS. Ponadto chciałabym wyrazić wdzięczność profesorowi Javierowi Suarezowi (CEMFI) za osiem lat pełnienia funkcji przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Doradczego Komitetu Naukowego ERRS.

Christine Lagarde
Przewodnicząca ERRS

¹ Zob. komunikat prasowy wydany po posiedzeniu Rady Generalnej ERRS, które odbyło się 30 marca 2023.



Synteza

We wrześniu 2022 Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego po raz pierwszy wydała ogólne ostrzeżenie w sprawie podatności systemu finansowego Unii na zagrożenia, ponieważ w trakcie tego roku ryzyka dla stabilności finansowej wyraźnie się nasiliły².

Gospodarcze skutki nieuzasadnionej wojny Rosji przeciwko Ukrainie, w połączeniu z zacieśnieniem warunków finansowania w wyniku normalizacji polityki pieniężnej, zwiększyły prawdopodobieństwo wystąpienia scenariuszy ryzyka zdarzeń skrajnych. W wydanym ostrzeżeniu ERRS podkreśliła konieczność utrzymywania wzmożonej świadomości ryzyk dla stabilności finansowej i potrzebę większej odporności w unijnym sektorze finansowym, żeby mógł on wspierać gospodarkę w przypadku zmaterializowania się tych zagrożeń.

Ryzyka dla stabilności finansowej w UE wyraźnie się nasiliły w 2022. Wybuch wojny w Ukrainie spowodował gwałtowne pogorszenie obrazu ryzyka: doprowadził do większej niepewności geopolitycznej, skoku inflacji i pogorszenia się perspektyw wzrostu gospodarczego pod wpływem wyższych cen energii, żywności i surowców oraz zakłóceń w łańcuchach dostaw. W rezultacie ryzyko dla stabilności finansowej znacznie wzrosło we wszystkich sektorach, w tym w gospodarstwach domowych, przedsiębiorstwach niefinansowych i instytucjach finansowych, a także na rynkach finansowych. Perspektywy dla gospodarstw domowych pogorszyły się z powodu spadku realnych dochodów do dyspozycji i zacieśniania warunków finansowania. Przedsiębiorstwa niefinansowe, w szczególności z sektorów energochłonnych i te, które bardziej się zadłużyły podczas pandemii koronawirusa (COVID-19), stały się bardziej podatne na negatywne skutki wzrostu inflacji i stóp procentowych. Przedsiębiorstwa finansowe były coraz bardziej narażone na wyższe ryzyko kredytowe i ryzyko finansowania w miarę pogarszania się perspektyw makroekonomicznych. Wojna w Ukrainie spowodowała również gwałtowny i powszechny spadek cen aktywów. Znaczne skorelowane ze sobą zmiany cen w przypadku wielu klas aktywów skutkowały zmniejszeniem się korzyści płynących ze strategii dywersyfikacji. Co więcej, eskalacja napięć geopolitycznych zwiększyła ryzyko, że instytucje finansowe lub ich kluczowi dostawcy usług staną się celem ogólnosystemowych cyberataków.

W ciągu pięciu miesięcy od wydania ogólnego ostrzeżenia krótkookresowe ryzyka skrajne dla perspektyw gospodarczych w pewnym stopniu się osłabiły. Było to odzwierciedleniem niższych cen energii i surowców, lepszej, niż oczekiwano, rentowności banków i rosnących cen akcji. Oszczędzanie energii przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, w połączeniu z łagodną zimą, pomogło uniknąć skrajnego ryzyka wystąpienia pełnego kryzysu energetycznego w Europie. Ponadto ponowne otwarcie chińskiej gospodarki po zniesieniu lockdownu związanego z pandemią COVID-19 sprzyjało popytowi światowemu.

Obawy dotyczące podatności sektora bankowego na zagrożenia nasiliły się w marcu 2023 po upadku dwóch średniej wielkości banków amerykańskich i w następstwie problemów, które doprowadziły do przejścia Credit Suisse przez UBS. Organy odpowiedzialne za kształtowanie polityki w odpowiednich jurysdykcjach szybko wdrożyły środki, które pomogły

² Raport dotyczy okresu od 1 kwietnia 2022 do 31 marca 2023.



przywrócić zaufanie do sektora finansowego³. ERRS zauważyła, że rozwój sytuacji w sektorze bankowym i na rynkach finansowych w marcu pokazał konieczność zachowania czujności wobec podatności na zagrożenia uwidocznione przez te zdarzenia w odniesieniu do struktury finansowania i zarządzania ryzykiem stopy procentowej w portfelu bankowym w trudnych warunkach makrofinansowych. W związku z tym Rada Generalna ERRS podkreśliła, że instytucje finansowe powinny starannie zadbać o utrzymanie obecnych poziomów odporności, żeby były w stanie przetrwać w mniej sprzyjających warunkach⁴.

ERRS kontynuowała regularne monitorowanie ryzyka i uczestniczyła w testach warunków skrajnych przeprowadzanych przez europejskie urzędy nadzoru. W ramach monitorowania ryzyka w niektórych częściach niebankowego sektora finansowego ERRS opublikowała coroczny raport pt. „**EU Non-bank Financial Intermediation Risk Monitor**”. Przygotowała również scenariusze szokowe na potrzeby **ogólnounijnego testu warunków skrajnych przeprowadzanego w 2023 przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego w sektorze bankowym** oraz **testu warunków skrajnych przeprowadzonego w 2022 przez Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych w funduszach rynku pieniężnego**, a także scenariusz klimatyczny na potrzeby **ogólnounijnego testu warunków skrajnych przeprowadzonego w 2022 przez Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych w funduszach emerytalnych**.

W analizowanym okresie ERRS kontynuowała prace nad kilkoma ważnymi międzysektorowymi i transgranicznymi dokumentami strategicznymi. W ramach tych prac wydała zalecenia dotyczące ryzyka na rynkach nieruchomości komercyjnych. Rynek nieruchomości komercyjnych ma silne powiązania zarówno z gospodarką realną, jak i systemem finansowym, a przez to może wywoływać skutki systemowe dla obu tych obszarów. Zalecenie ERRS określa krótko- i średniookresowe rozwiązania regulacyjne, których celem jest zwiększenie odporności różnych instytucji finansowych, w tym banków, funduszy inwestycyjnych i ubezpieczycieli. ERRS zaleciła również Komisji Europejskiej podjęcie działań regulacyjnych w celu uzupełnienia luk w danych i ustanowienia szczegółowych przepisów przeciwdziałających podatności na ryzyko związane z rynkiem nieruchomości komercyjnych w całym sektorze finansowym. Ponadto przedstawiła propozycje regulacyjne dotyczące zagrożeń dla stabilności finansowej związanych z cyberatakami i zmianami klimatu, a także kryptoaktywami i zdecentralizowanymi finansami. Te propozycje mają na celu łagodzenie rozpoznanych ryzyk i podatności na zagrożenia, które dotyczą całego systemu finansowego. Na niektóre z tych horyzontalnych ryzyk i podatności zwrócono także uwagę w ogólnym ostrzeżeniu, chociaż dużą część prac w tym zakresie rozpoczęto przed jego wydaniem.

ERRS kontynuowała również prace nad opracowaniem polityk sektorowych dotyczących banków, funduszy inwestycyjnych, ubezpieczycieli i ekosystemu rozliczania centralnego.

W ogólnym ostrzeżeniu z września 2022 ERRS podkreśliła potrzebę zwiększenia odporności tych sektorów i ograniczenia prawdopodobieństwa przenoszenia szoków na inne części systemu

³ Na przykład bank centralny Szwajcarii **zapewnił znaczne wsparcie płynnościowe** na potrzeby przejęcia Credit Suisse przez UBS. Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, Europejski Urząd Nadzoru Bankowego i Nadzór Bankowy EBC wydały **wspólne oświadczenie**, w którym wyjaśniono kolejność, w jakiej akcjonariusze i wierzyciele powinni ponosić straty w przypadku niewypłacalności. Banki centralne Kanady, Wielkiej Brytanii, Japonii i Szwajcarii, Europejski Bank Centralny oraz System Rezerwy Federalnej **ogłosili skoordynowane działanie** w celu zwiększenia płynności przez stałe płynnościowe linie swap w dolarach amerykańskich.

⁴ Zob. **komunikat prasowy** wydany po posiedzeniu Rady Generalnej ERRS, które odbyło się 30 marca 2023.



finansowego. Prace dotyczące sektora bankowego obejmowały wkład w pięcioletni przegląd ram polityki makroostrożnościowej UE przeprowadzony przez Komisję Europejską. ERRS pomagała również swoim członkom w podejmowaniu decyzji dotyczących krajowej polityki makroostrożnościowej. W odniesieniu do sektorów innych niż bankowość ERRS wielokrotnie wzywała do przeprowadzenia reform regulacyjnych w niebankowym sektorze finansowym⁵ i zauważyła, że poczyniono niewielkie postępy w tym obszarze⁶. Wnioski ustawodawcze dotyczące przeglądu zasad ostrożnościowych dla funduszy inwestycyjnych, ubezpieczycieli i rozliczania centralnego przygotowane przez Komisję Europejską w analizowanym okresie stanowiły okazję do podjęcia kroków na rzecz przeciwdziałania podatności na zagrożenia. W związku z tym ERRS współpracowała z innymi współprawodawcami w celu zwrócenia uwagi na ujęte we wnioskach obszary, w których pożądane są udoskonalenia zmniejszające zagrożenia dla stabilności finansowej.

W analizowanym okresie nastąpiło zacieśnienie polityki makroostrożnościowej w kilku państwach członkowskich UE w reakcji na wzrost ryzyka koniunkturalnego. Poziom antycyklicznego bufora kapitałowego (CCyB) w analizowanym okresie zwiększono w 13 krajach UE/EOG (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Estonia, Francja, Holandia, Irlandia, Litwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Węgry). Cztery kraje wprowadziły nowy bufor ryzyka systemowego (SyRB). Liechtenstein, Malta i Słowenia wykorzystały ten bufor, żeby przeciwdziałać ryzykom sektorowym związanym z rynkiem nieruchomości i sektorem gospodarstw domowych. Finlandia nałożyła bufor ryzyka systemowego na całkowite ekspozycje krajowe. Holandia i Norwegia rozszerzyły stosowanie istniejących bardziej rygorystycznych środków krajowych (na podstawie art. 458 rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych⁷). W Holandii odnośny środek dotyczył sektora nieruchomości mieszkaniowych, natomiast w Norwegii – zarówno sektora nieruchomości mieszkaniowych, jak i sektora nieruchomości komercyjnych. Ponadto Austria, Rumunia, Słowenia, Islandia, Irlandia, Norwegia i Słowacja przyjęły nowe środki odnoszące się do kredytobiorców lub wprowadziły zmiany w już istniejących środkach. Niektóre z tych środków miały zastosowanie do wszystkich podmiotów zaciągających określone rodzaje kredytów, podczas gdy inne – do określonych grup kredytobiorców (np. osób kupujących nieruchomości po raz pierwszy, osób kupujących drugą lub kolejne nieruchomości). Większość decyzji ukierunkowanych na kredytobiorców skutkowałą zacieśnieniem polityki, ale w niektórych przypadkach środki te zostały poluzowane w odniesieniu do wybranych podgrup kredytobiorców.

ERRS wypełniała swoje obowiązki w zakresie rozliczalności i sprawozdawczości wobec Parlamentu Europejskiego i społeczeństwa. W ramach realizacji tych obowiązków przewodnicząca ERRS uczestniczyła w wysłuchaniu publicznym przed Komisją Gospodarczą i Monetarną Parlamentu Europejskiego (ECON) 20 czerwca 2022. Wiceprzewodniczący ERRS uczestniczył w wysłuchaniu publicznym przed komisją ECON 16 maja 2022. W czasie tych wysłuchań postowie do Parlamentu Europejskiego otrzymali informacje z pierwszej ręki o powodach inicjatyw w zakresie polityki podjętych przez ERRS. 28 listopada 2022 przewodnicząca

⁵ Zob. na przykład przemówienie prezesa EBC i przewodniczącego ERRS Maria Draghiego pt. „**Dorobek reform pokryzysowych podstawą dalszego rozwoju**” podczas drugiej dorocznej konferencji ERRS, Frankfurt nad Menem, 21 września 2017.

⁶ Zob. **przemówienie** przewodniczącej ERRS Christine Lagarde podczas wysłuchania przed Komisją Gospodarczą i Monetarną Parlamentu Europejskiego 20 marca 2023.

⁷ **Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).**



wzięła także udział w poufnym spotkaniu z przewodniczącą i wiceprzewodniczącym komisji ECON poświęconym zagrożeniom dla stabilności finansowej. W lipcu 2022 ERRS – w ramach rozliczania się z odpowiedzialności przed społeczeństwem – opublikowała raport roczny za 2021.

ERRS zorganizowała także kilka konferencji i warsztatów, które służyły dyskusji na temat polityki makroostrożnościowej. Zgodnie ze swoim mandatem ERRS zorganizowała doroczne spotkanie z Komitetem Europejskich Organów Nadzoru Audytowego i biegłymi rewidentami globalnych banków i ubezpieczycieli o znaczeniu systemowym mających siedzibę w UE. ERRS zorganizowała również szóstą doroczną konferencję, która była poświęcona strategicznym wyzwaniom w obecnym otoczeniu makroekonomicznym, innowacjom technologicznym i ryzyku systemowemu.



Stopka wydawnicza

© Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego, 2023

Adres do korespondencji 60640 Frankfurt am Main, Niemcy
Telefon +49 69 1344 0
Internet www.esrb.europa.eu

Wszelkie prawa zastrzeżone. Zezwala się na wykorzystanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych pod warunkiem podania źródła.

Objaśnienia terminów można znaleźć w [słowniczku ESRB](#) (dostępnym jedynie po angielsku).

PDF ISBN 978-92-9472-320-8, ISSN 1977-5229, DOI 10.2849/635484, DT-AB-23-001-PL-N