

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

RECOMENDACIONES

JUNTA EUROPEA DE RIESGO SISTÉMICO

AVISO DE LA JUNTA EUROPEA DE RIESGO SISTÉMICO

de 22 de septiembre de 2022

sobre las vulnerabilidades del sistema financiero de la Unión

(JERS/2022/7)

(2022/C 423/01)

LA JUNTA GENERAL DE LA JUNTA EUROPEA DE RIESGO SISTÉMICO,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽¹⁾, en particular, su anexo IX,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico ⁽²⁾, en particular el artículo 3, apartado, 2, letra c), y los artículos 16 y 18,

Vista la Decisión JERS/2011/1 de la Junta Europea de Riesgo Sistémico, de 20 de enero de 2011, por la que se adopta el Reglamento interno de la Junta Europea de Riesgo Sistémico ⁽³⁾, en particular el artículo 18,

Considerando lo siguiente:

- (1) El sistema financiero de la Unión ha demostrado hasta ahora su resiliencia ante el aumento de las tensiones geopolíticas y la incertidumbre económica. Sin embargo, la probabilidad de que se materialicen los riesgos de cola ha aumentado desde principios de 2022 y se ha visto exacerbada por la reciente evolución geopolítica. Los riesgos para la estabilidad financiera pueden materializarse simultáneamente, interactuando entre sí y amplificando con ello sus efectos. Las crecientes tensiones geopolíticas han provocado un incremento de los precios de la energía, causando dificultades financieras a las empresas y a los hogares que aún se están recuperando de las consecuencias económicas adversas de la pandemia de COVID-19. Además, una inflación superior a la prevista está endureciendo las condiciones financieras.
- (2) Estas circunstancias afectan a las perspectivas macroeconómicas de la Unión. Las previsiones de crecimiento del producto interior bruto (PIB) se han revisado a la baja para 2023 y ha aumentado la probabilidad de una recesión durante el invierno de 2022/2023. Los riesgos a la baja difieren de un Estado miembro a otro, en particular debido a su distinto grado de dependencia de las importaciones de energía procedentes de Rusia y a las diferencias en la intensidad del uso de la electricidad de las cadenas de producción. En general, la probabilidad de que se materialicen los riesgos de cola depende de una nueva escalada de las tensiones geopolíticas, del alcance y de la duración de la recesión económica, y de la persistencia de una inflación elevada.

⁽¹⁾ DO L 1 de 3.1.1994, p. 3.

⁽²⁾ DO L 331 de 15.12.2010, p. 1.

⁽³⁾ DO C 58 de 24.2.2011, p. 4.

- (3) La Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) ya comunicó a principios de este año su preocupación por el aumento de la incertidumbre y la mayor probabilidad de que se materializaran los riesgos de cola ⁽⁴⁾. El nuevo aumento de los riesgos para la estabilidad financiera justifica ahora la emisión de un aviso general, en consonancia con el mandato de la JERS. Se han identificado tres riesgos sistémicos graves para la estabilidad financiera.
- (4) En primer lugar, el deterioro de las perspectivas macroeconómicas, combinado con el endurecimiento de las condiciones de financiación, implica un nuevo aumento de las tensiones en los balances de las sociedades no financieras y de los hogares, en especial en los sectores y Estados miembros más afectados por el rápido incremento de los precios de la energía. Esta situación afecta a la capacidad de atender a las obligaciones de pago de la deuda de las sociedades no financieras y de los hogares.
- (5) En segundo lugar, los riesgos para la estabilidad financiera derivados de una fuerte caída de los precios de los activos siguen siendo elevados. Esto puede provocar considerables pérdidas por valoración a precios de mercado, lo que, a su vez, puede amplificar la volatilidad del mercado y dar lugar a dificultades de liquidez. Además, el aumento del nivel y la volatilidad de los precios de la energía y de las materias primas ha conllevado grandes ajustes de los márgenes para los participantes de estos mercados. Esto ha generado problemas de liquidez para algunos participantes.
- (6) En tercer lugar, el deterioro de las perspectivas macroeconómicas afecta a la calidad de los activos y a las perspectivas de rentabilidad de las entidades de crédito. Si bien el sector bancario europeo en su conjunto está bien capitalizado, un deterioro pronunciado de las perspectivas macroeconómicas implicaría un nuevo aumento del riesgo de crédito en un momento en que algunas entidades de crédito todavía están en proceso de resolver los problemas de calidad de los activos relacionados con la pandemia de COVID-19. La resiliencia de las entidades de crédito también se ve afectada por factores estructurales, como el exceso de capacidad, la competencia de los nuevos proveedores de servicios financieros y la exposición a riesgos cibernéticos y climáticos.
- (7) Además de estos tres graves riesgos sistémicos para la estabilidad financiera, la JERS también ha identificado los siguientes elevados riesgos sistémicos.
- (8) Las vulnerabilidades en el sector inmobiliario residencial volvieron a incrementarse en muchos Estados miembros en el primer semestre de 2022, como consecuencia del auge de los precios de la vivienda y del crecimiento de los préstamos hipotecarios, lo que supuso una nueva acumulación de riesgos cíclicos. Sin embargo, cabe esperar que la subida de los tipos de interés hipotecarios y el empeoramiento de la capacidad de atender a las obligaciones de pago de la deuda debido a la disminución de la renta real de los hogares ejerzan presiones a la baja sobre los precios de la vivienda y conduzcan a la materialización de riesgos cíclicos.
- (9) El deterioro de las perspectivas macroeconómicas también agrava los retos para el sector inmobiliario comercial, debido a los más elevados costes de financiación y precios de la construcción, las dificultades de aprovisionamiento de materiales de construcción, así como de tendencias estructurales, tales como la menor demanda de espacio de oficinas. Dado que los márgenes de beneficio en el sector de bienes inmuebles comerciales de la Unión ya son bajos, esta situación podría hacer que algunos proyectos de inversión en bienes inmuebles comerciales existentes o previstos no fueran rentables, aumentando los riesgos de impago y agravando la preocupación por los préstamos dudosos relacionados con el sector de bienes inmuebles comerciales, que ya son elevados y siguen creciendo.
- (10) La guerra en Ucrania ha aumentado la probabilidad de ciberincidentes a gran escala, que pueden afectar a infraestructuras económicas y financieras críticas y perjudicar la prestación de servicios económicos y financieros esenciales.
- (11) La desaceleración del crecimiento económico y el endurecimiento de las condiciones financieras están lastrando la evolución de la deuda soberana a medio plazo. El elevado endeudamiento público sigue siendo una de las principales vulnerabilidades macroeconómicas en varios Estados miembros.
- (12) El aumento de los riesgos sistémicos para la estabilidad financiera requiere una respuesta política decisiva. Preservar o mejorar la resiliencia del sector financiero de la Unión sigue siendo esencial para garantizar su capacidad de apoyar la economía real en caso de que se materialicen los riesgos para la estabilidad financiera.

⁽⁴⁾ Comunicado de prensa de 31 de marzo de 2022, tras la 45.ª reunión ordinaria de la Junta General de la JERS, el 24 de marzo de 2022, y comunicado de prensa de 30 de junio de 2022, tras la 46.ª reunión ordinaria de la Junta General de la JERS, celebrada el 23 de junio de 2022, disponible en el sitio web de la JERS en www.esrb.europa.eu

- (13) Las autoridades de supervisión de la Unión y nacionales de los sectores financiero bancario y no bancario contribuyen a la resiliencia del sector financiero de la Unión supervisando y abordando las vulnerabilidades del sistema financiero y de las entidades sujetas a su supervisión, en estrecha colaboración entre sí. Las autoridades pertinentes deben aprovechar toda la gama de instrumentos microprudenciales y macroprudenciales para contener estos riesgos y reducir sus efectos, en caso de que se materialicen. Cuando no se disponga de instrumentos macroprudenciales, las autoridades pueden tener que hacer uso de sus facultades de supervisión con el fin de reducir los riesgos para la estabilidad financiera y garantizar que los mercados no se vean perjudicados. Una estrecha coordinación entre las autoridades pertinentes mejoraría la eficiencia y la eficacia de las respuestas políticas, en particular para abordar los riesgos intersectoriales y transfronterizos, evitando al mismo tiempo la prociclicidad, la fragmentación del mercado y las externalidades negativas para otros Estados miembros.
- (14) Las entidades de crédito pueden actuar como primera línea de defensa, velando por que sus prácticas de dotación de provisiones y su planificación de capital tengan debidamente en cuenta las pérdidas previstas e imprevistas que el deterioro del entorno de riesgo pueda ocasionar. Esto incluye ajustar de forma proactiva y periódica sus propias proyecciones de capital en los escenarios base y adversos. Estos últimos deberían reflejar situaciones macroeconómicas suficientemente conservadoras y actualizadas, considerando tensiones graves pero verosímiles durante períodos prolongados. Las entidades de crédito también deben asegurarse de que son capaces de detectar sus riesgos de liquidez a corto plazo y contar con planes de contingencia concretos para hacer frente a estos riesgos. Esto también es fundamental para contrarrestar cualquier materialización de los riesgos para la estabilidad financiera y para preservar la confianza del mercado en las entidades de crédito.
- (15) Complementar las prácticas prudentes de gestión de riesgos de las entidades de crédito y los colchones de capital micro y macroprudenciales que sean coherentes con el nivel de riesgo predominante contribuyen a garantizar la resiliencia de las entidades de crédito. Algunas autoridades nacionales ya han endurecido las políticas macroprudenciales, mientras que otras están estudiando actualmente si podrían aplicarlas para hacer frente a las vulnerabilidades. Preservar o reforzar los colchones macroprudenciales respaldaría la resiliencia de las entidades de crédito y permitiría a las autoridades liberar estos colchones, en caso de que los riesgos se materializaran y afectaran negativamente a los balances de las entidades de crédito. Esto, a su vez, reforzaría la capacidad de las entidades de crédito para absorber pérdidas, manteniendo al mismo tiempo la prestación de servicios esenciales a la economía real. Las decisiones de política macroprudencial deben tomarse teniendo en cuenta las perspectivas macrofinancieras específicas de cada Estado miembro y las condiciones del sector bancario, a fin de limitar el riesgo de prociclicidad.
- (16) También deben abordarse los riesgos para la estabilidad financiera que se originan fuera del sector bancario. Esto requiere hacer frente a las vulnerabilidades y aumentar la resiliencia de las entidades financieras no bancarias y de la financiación basada en el mercado. Es fundamental abordar las dificultades de liquidez y financiación de las sociedades no financieras que participan en mercados de derivados energéticos. No obstante, no deben flexibilizarse los requisitos prudenciales para la compensación central. Además, debe prestarse especial atención a los desajustes estructurales de liquidez en determinados tipos de fondos de inversión. También debe alentarse a los gestores de fondos a que hagan uso de los instrumentos de gestión de la liquidez cuando sea necesario. Asimismo, por lo que se refiere a los seguros, los presionados balances de los hogares incrementan el riesgo de extinción de los contratos de seguro, lo que podría ampliar la brecha de protección, pero también hacer pertinente el seguimiento de la liquidez.
- (17) Al garantizar que sus prácticas de gestión de riesgos reflejan adecuadamente el deterioro del entorno de riesgo y al atender a las orientaciones y expectativas de los supervisores, las propias entidades financieras no bancarias pueden reforzar su resiliencia y contribuir a evitar que se materialicen los escenarios de riesgo de cola. Por ejemplo, en el caso de los fondos de inversión, esto significa un estrecho seguimiento y la resolución de posibles desfases de liquidez o apalancamiento excesivos; en el caso de las entidades de contrapartida central (ECC), los miembros compensadores y sus clientes, esto significa controlar las exposiciones a derivados, así como abordar el riesgo de concentración y la prociclicidad en las prácticas de márgenes a lo largo de la cadena de las ECC, los miembros compensadores y sus clientes; y en el caso de las aseguradoras, esto significa prestar especial atención a los riesgos de liquidez y de mercado, que podrían materializarse en un escenario de mayor volatilidad del mercado y elevada incertidumbre.

- (18) La JERS ha señalado reiteradamente ⁽⁵⁾ que la falta de instrumentos está obstaculizando la capacidad de las autoridades para hacer frente a los riesgos para la estabilidad financiera fuera del sector bancario. Ha pedido que se dote a las autoridades de tales instrumentos, por ejemplo, en el contexto de la revisión de las normas prudenciales que rigen los fondos de inversión y las aseguradoras. El actual entorno de mayor riesgo hace que esto resulte más urgente.

EMITE EL PRESENTE AVISO:

SECCIÓN 1

Aviso

El sistema financiero de la Unión ha demostrado hasta ahora su resiliencia a pesar del aumento de las incertidumbres geopolíticas y económicas. Sin embargo, la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) ha identificado una serie de graves riesgos para la estabilidad financiera. Estos riesgos pueden materializarse simultáneamente, interactuando entre sí y amplificando con ello sus efectos. La probabilidad de que se materialicen los riesgos de cola ha aumentado desde principios de 2022 y se ha visto exacerbada por la reciente evolución geopolítica. Esta evolución geopolítica afecta a los precios y a la oferta de la energía, lo que implica un nuevo aumento de las tensiones en los balances de las empresas y los hogares. Además, una inflación superior a la esperada está endureciendo las condiciones financieras, lo que puede agravar las tensiones en el sector financiero.

Un deterioro pronunciado de la actividad económica podría dar lugar a un nuevo aumento del riesgo de crédito en un momento en el que algunas entidades de crédito todavía están intentando resolver los problemas de calidad de los activos relacionados con la pandemia de COVID-19, que hasta ahora eran limitados debido a las amplias medidas de apoyo público. Los riesgos para la estabilidad financiera derivados de una fuerte caída de los precios de los activos siguen siendo elevados. El aumento de los tipos de interés hipotecarios y el deterioro de la capacidad para atender las obligaciones de pago de la deuda como consecuencia del descenso de la renta real de los hogares podrían ejercer presiones a la baja sobre los precios de la vivienda. A su vez, esto podría desencadenar la materialización de los riesgos cíclicos acumulados en los mercados inmobiliarios. Asimismo, se ha incrementado la probabilidad de incidentes cibernéticos a gran escala que afectan al sistema financiero.

Dado el aumento de los riesgos sistémicos para la estabilidad financiera, la JERS considera necesario que las entidades del sector privado, los participantes en el mercado y las autoridades pertinentes sigan preparándose para la materialización de escenarios de riesgo de cola. Preservar o mejorar la resiliencia del sector financiero de la Unión sigue siendo esencial para que el sistema financiero pueda continuar respaldando a la economía real en caso de que se materialicen los riesgos para la estabilidad financiera. La estrecha coordinación entre las autoridades pertinentes y las prácticas prudentes de gestión de riesgos en todos los sectores financieros y participantes en el mercado siguen siendo fundamentales para abordar eficazmente las vulnerabilidades, evitando al mismo tiempo la fragmentación del mercado y las externalidades negativas para otros Estados miembros.

Las entidades de crédito pueden actuar como primera línea de defensa, velando por que sus prácticas de dotación de provisiones y su planificación de capital tengan debidamente en cuenta las pérdidas previstas e imprevistas que el deterioro del entorno de riesgo pueda ocasionar. Esto incluye ajustar de forma proactiva y periódica sus propias proyecciones de capital en los escenarios base y adversos. Estos últimos deberían reflejar situaciones macroeconómicas suficientemente conservadoras y actualizadas, considerando tensiones graves pero verosímiles durante períodos prolongados. Por otro lado, al anticipar y prepararse para los riesgos de liquidez a corto plazo, las entidades de crédito garantizan su resiliencia inmediata, en caso de que se materialice cualquiera de los riesgos mencionados anteriormente.

Complementar las prácticas prudentes de gestión de riesgos de las entidades de crédito y los colchones de capital micro y macroprudenciales que sean coherentes con el nivel de riesgo predominante contribuyen a garantizar la resiliencia del sector bancario. Preservar o reforzar los colchones macroprudenciales respaldaría la resiliencia de las entidades de crédito y permitiría a las autoridades liberar estos colchones, en caso de que los riesgos se materializaran y afectaran negativamente a los balances de las entidades de crédito. Al mismo tiempo, las decisiones de política macroprudencial deben tomarse teniendo en cuenta las perspectivas macrofinancieras específicas de los Estados miembros y las condiciones del sector bancario para limitar el riesgo de prociclicidad.

⁽⁵⁾ Recomendación de la Junta Europea de Riesgo Sistémico, de 7 de diciembre de 2017, sobre los riesgos de liquidez y apalancamiento de los fondos de inversión (JERS/2017/6) (DO C 151 de 30.4.2018, p. 1). *Macroprudential policy beyond banking: an ESRB strategy paper*, 19 de julio de 2016; *ESRB response to the EIOPA Consultation Paper on the 2020 review of Solvency II*, 17 de enero de 2020; y *Response Letter to a Consultation of the European Commission on the review of Solvency II*, 16 de octubre de 2020, disponible en inglés en la dirección de la JERS en internet, www.esrb.europa.eu

También deben abordarse los riesgos para la estabilidad financiera que se originan fuera del sector bancario. Esto requiere hacer frente a las vulnerabilidades y aumentar la resiliencia de las entidades financieras no bancarias y de la financiación basada en el mercado. Cuando no se disponga de instrumentos macroprudenciales, las autoridades pueden tener que hacer uso de sus facultades de supervisión con el fin de reducir las consecuencias de la materialización de los riesgos para la estabilidad financiera y garantizar que los mercados no se vean perjudicados. Las autoridades pertinentes también deben seguir supervisando estrechamente los riesgos y reforzar el diálogo de supervisión con las entidades financieras no bancarias supervisadas cuando sea necesario. Al garantizar que sus prácticas de gestión de riesgos reflejen adecuadamente el aumento de los riesgos y al atender a las orientaciones y expectativas de los supervisores, las entidades financieras no bancarias pueden reforzar aún más su resiliencia.

También deben abordarse las tensiones de liquidez de las sociedades no financieras que participan en los mercados de derivados energéticos fuera del sector financiero. Sin embargo, esto no debe conllevar la relajación de los requisitos prudenciales aplicables a los sistemas centrales de compensación.

SECCIÓN 2

Definiciones

A efectos del presente aviso, se entenderá por:

(a) «autoridades pertinentes»:

- el BCE en lo que respecta a las funciones que se le atribuyen de conformidad con el artículo 4, apartados 1 y 2, y artículo 5, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 ⁽⁶⁾;
- las Autoridades Europeas de Supervisión;
- las autoridades nacionales de supervisión;
- las autoridades designadas de conformidad con el capítulo 4, del título VII, de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁷⁾, o con el artículo 458, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 575/2013 ⁽⁸⁾;

(b) «Autoridades Europeas de Supervisión», la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), creada en virtud del Reglamento (UE) n.º 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁹⁾, la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), creada en virtud del Reglamento (UE) n.º 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁰⁾, y la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), creada en virtud del Reglamento (UE) n.º 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹¹⁾;

⁽⁶⁾ Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO L 287 de 29.10.2013, p. 63).

⁽⁷⁾ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

⁽⁸⁾ Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

⁽⁹⁾ Reglamento (UE) n.º 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 12).

⁽¹⁰⁾ Reglamento (UE) n.º 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/79/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 48).

⁽¹¹⁾ Reglamento (UE) n.º 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión (DO L 331 de 15.12.2010, p. 84).

- (c) «autoridad nacional de supervisión»: una autoridad competente o de supervisión de un Estado miembro, tal como se especifica en el artículo 4, apartado 1, punto 40, del Reglamento (UE) n.º 575/2013 y en el artículo 3, apartado 1, punto 36, de la Directiva 2013/36/UE; en el artículo 13, punto 10, de la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹²⁾, en el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹³⁾ y en el artículo 22, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁴⁾.

Hecho en Fráncfort del Meno el 22 de septiembre de 2022.

*El Jefe de la Secretaría de la JERS,
en nombre de la Junta General de la JERS*
Francesco MAZZAFERRO

⁽¹²⁾ Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativa al acceso a la actividad de seguro y reaseguro y a su ejercicio (Solvencia II) (DO L 335 de 17.12.2009, p. 1).

⁽¹³⁾ Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE (DO L 173 de 12.6.2014, p. 349).

⁽¹⁴⁾ Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones (DO L 201 de 27.7.2012, p. 1).