

Finansinspektionens direktionens beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg

På sitt sammanträde den 29 mars 2023 beslutade Finansinspektionens direktion hålla kvar det kontracykliska buffertkravet enligt 10 kap. 4 § i kreditinstitutslagen (610/2014) på 0,0 % och förlänga giltighetstiden för det beslut om sänkning av den maximala belåningsgraden som fattades den 28 juni 2021 med stöd av 15 kap. 11 § i kreditinstitutslagen. Genom beslutet sänktes den maximala belåningsgraden för andra nya bostadslån än förstagångslån med 5 procentenheter till 85 %.

Finansinspektionens direktion beslutade också ställa ett systemriskbuffertkrav enligt 10 kap. 4 a och b § i kreditinstitutslagen på 1,0 %, som ska tillgodoses med kärnprimärkapital, (för Aktia Bank Abp, Danske Hypoteksbank Abp, Fellow Bank Abp, Kommunfinans Abp, Nordea Bank Abp, Oma Sparbank Abp, OP Andelslag, POP Pankkikeskus osk, S-Banken Abp, Finlands Hypoteksforening, Sparbanksförbundet anl och Ålandsbanken Abp). Kravet tillämpas på de finländska bankernas högsta konsolideringsnivå. Beslutet om systemriskbuffertkravet träder i kraft den 1 april 2024.

Finansinspektionens direktion behandlar godkännandet av det systemriskbuffertkrav som den norska makrotillsynsmyndigheten (Finansdepartementet) fattade beslut om den 16 december 2022 för tillämpning på finländska kreditinstitut sedan Europeiska systemrisknämnden (ESRB) har publicerat sin uppdaterade rekommendation om godkännande av kravet. De kreditinstitut som kravet gäller hörs i enlighet med 34 § i förvaltningslagen om det planerade beslutet.

Beslutsmotivering

Kontracykliskt buffertkrav

Avmattningen i den globala konjunkturen har fortsatt under hösten och vintern. De globala ekonomiska utsikterna tyngs av den höga inflationen, stramare finansiella förhållanden, konsumenternas och företagens svaga förtroende och den ökade osäkerheten. Rysslands anfalls- krig i Ukraina och dess konsekvenser för energimarknaden har lett till svagare ekonomisk tillväxt framför allt i Europa. Enligt Europeiska centralbankens (ECB) experters makroekonomiska framtidsbedömningar i mars 2023 är den ekonomiska tillväxten i euroområdet 1,0 % under 2023. Konsumentprisökningen i euroområdet väntas vara fortsatt snabb under 2023.

Effekterna av kriget och energikrisen är också synliga i Finland. Finlands ekonomi krympte något under tredje kvartalet 2022. Enligt Finlands Banks interimsprognos i mars 2023 krymper bruttonationalprodukten med 0,2 % under innevarande år. Recessionen väntas dock bli kortvarig och ekonomin börja ta fart igen under 2024 och 2025. Den dyra energin upprätthåller pristrycket ännu 2023, men uppgången i räntorna och den vikande totala efterfrågan får samtidigt inflationen att

sakta in. Inflationen väntas bromsa in till något under 2 % från och med 2024.

Tillgängliga indikatorer visar att riskerna för överhettning av det finansiella systemet i Finland är små. Det primära riskmålet (trendavvikelsen beträffande kreditstocken och BNP) för det kontracykliska buffertkravet är alltså kraftigt negativt. Den kraftiga nedgången i det primära riskmålet är till stor del en följd av den snabba inflationen, som har lett till en ökning av nominella BNP.

De flesta kompletterande riskmål tyder inte heller på någon överhettning av kreditkonjunkturen. Utlåningsökningen i den privata sektorn har varit måttlig överlag trots den kraftigt ökade utlåningen till företag under slutet av 2022, vilket framför allt speglar de högre säkerhetskraven på energiderivatmarknaden, vilket ökade behoven av kortfristig finansiering för företag som använder energiderivat.

Endast indikatorerna för Finlands externa balans tyder på att riskerna har ökat. Bytesbalansunderskottet har ökat till den största nivån sedan den ekonomiska depressionen i början av 1990-talet. Det förklaras bland annat av den ökade importvolymen och stigande energipriser. Finlands Bank förutspår att bytesbalansen vänder till ett litet överskott under 2024 i takt med att exporten tar fart. Enligt en samlad bedömning av riskmåten föreligger inga grunder för tillämpning av det kontracykliska buffertkravet.

Maximal belåningsgrad

Hushållens historiskt stora bostadsskulder och totala skulder i förhållande till disponibla inkomster har redan länge identifierats som en av de främsta strukturella sårbarheterna i det finansiella systemet. Den maximala belåningsgraden skärptes 2018 för att minska systemrisken med hushållens höga och stigande skuldsättning. Under pandemin 2020 återställdes den maximala belåningsgraden till den lagstadgade grundnivån. Syftet med beslutet var att motverka sådana cykliska risker på grund av pandemin som hotar stabiliteten på bostadsmarknaden. Under 2021 skärptes den maximala belåningsgraden på nytt. Den kraftiga utvecklingen på bostadsmarknaden och bolånemarknaden jämfört med den övriga konjunkturutvecklingen i ekonomin var ägnad att öka de strukturella riskerna på ett exceptionellt sätt i ett läge där hushållens skuldsättning var rekordhög i förhållande till inkomsterna och bedömdes fortsätta att stiga.

Konjunkturen på bostadsmarknaden och för bostadutlåningen har försämrats kraftigt efter våren 2022. Riskerna för skuldsättningen har redan delvis realiserats i utfallet då räntorna på nya Euriborbundna lån och gamla lån med rörlig ränta har stigit. Ränteskydd, hushållens besparingar och möjligheten till betalningsanstånd bidrar till att minska det omedelbara hotet mot den finansiella stabiliteten.

29.3.2023

FIVA/2023/102

Offentligt

Avmattningen på bostadsmarknaden och i bostadsutlåningen under den senaste tiden skulle kunna utgöra en grund för att den maximala belåningsgraden återställs på den lagstadgade grundnivån. En lägre självfinansieringsandel skulle i någon mån kunna underlätta både köp och försäljning av bostäder. Detta skulle i sin tur kunna stödja finansförmedlingen och en välfungerande bostadsmarknad.

Det har dock inte skett några väsentliga förändringar i de ekonomiska utsikterna under det senaste kvartalet. Om förhållandena utvecklas som väntat, beräknas hushållens lånebetalningsförmåga bli sämre men fortfarande vara god överlag. Den långvariga uppgången i hushållens skuldsättning kan fortsätta under åren framöver. Den uppdämda efterfrågan på bostäder som uppkommer under recession och ekonomisk osäkerhet kan snabbt börja frigöras om recessionen blir mild och kortvarig och försiktigheten på bostadsmarknaden minskar.

Eftersom hushållens skulder i förhållande till inkomsterna har varit fortsatt stora och kan öka ytterligare, är det alltså viktigt att genom kalibreringen av den maximala belåningsgraden sträva efter att sörja för att bolånetagarna har tillräcklig ekonomisk motståndskraft för den händelse att lånebetalningsbördan och andra levnadskostnader stiger och säkerhetsvärdena sjunker. Det är skäl att också ta hänsyn till osäkerheterna kring de ekonomiska utsikterna och särskilt utsikterna för bostadsmarknaden. En svagare utveckling än väntat skulle försämra hushållens lånebetalningsförmåga och konsumtionskraft. Framför allt för kraftigt skuldsatta hushåll skulle återbetalningen av lån då kunna försvåras och konsumtionen krympa kraftigt, vilket skulle leda till en avmattning i den ekonomiska konjunkturen och konjunkturen på bostadsmarknaden.

Finansinspektionens direktions beslut från juni 2021, som trädde i kraft i oktober 2021, om ändring av den maximala belåningsgraden för andra nya bostadslån än förstagångslån till 85 % är således alltså motiverat för att begränsa ökningen av bostadslån som är stora i förhållande till säkerheterna och säkerställa nya låntagares riskhanteringsförmåga. Den maximala belåningsgraden för förstagångsköpare ändras inte.

Systemriskbuffertkrav

Tillämpningsgrunderna enligt regelverk - Enligt artikel 133 i EU:s kapitalkravsdirektiv får varje medlemsstat införa ett systemriskbuffertkrav för att förhindra och minska långsiktiga strukturella systemrisker eller makrotillsynsrisker som inte omfattas av kapitalkravsförordningen och andra makrotillsynsverktyg och som kan få allvarliga negativa effekter på det finansiella systemet och den reala ekonomin i en viss medlemsstat.

Enligt 10 kap. 4 b § 2 mom. i kreditinstitutslagen i Finland kan ett systemriskbuffertkrav ställas om den risk som utgörs av långsiktiga faktorer som är oberoende av konjunkturväxlingar eller faktorer som hotar det finansiella systemet eller den totala ekonomin kräver ett större kapitalbehov och denna risk hotar eller kan hota det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet på nationell nivå. Ett ytterligare villkor

är att ställande av buffertkravet endast har ringa negativa effekter på det finansiella systemets funktion i andra länder, och sådana risker inte redan är täckta med andra buffertkrav.

Finansinspektionen ska vid fastställandet av buffertkravet åtminstone beakta

- kreditinstitutssektorns riskkoncentrationer när det gäller utlåning, upplåning och andra centrala bankfunktioner,
- inhemska kreditinstituts inbördes kopplingar när det gäller kreditgivning, betalningsförmedling och andra bankfunktioner som är viktiga med tanke på den finansiella stabiliteten,
- kreditinstitutssektorns kopplingar till utländska banksystem och finansiella system, centrala motparter och andra aktörer på finansmarknaden,
- kreditinstitutssektorns kopplingar till risker i finansiella system i Europeiska unionens medlemsstater och andra länder,
- kreditinstitutssektorns storlek och dess koncentration mätt enligt storleken hos kreditinstitutens balansräkningar samt koncentration när det gäller utlåning och mottagande av insättningar från allmänheten,
- kreditinstitutssektorns betydelse när det gäller förmedling av finansiering till den inhemska privata sektorn,
- skuldsättningsgraden hos kreditinstitutens största kundgrupper;
- åtgärder och omständigheter som minskar sannolikheten för allvarliga störningar för det finansiella systemet.¹

Finansinspektionens direktionens tidigare beslut - Finansinspektionens direktion fattade i juni 2022 beslut om strukturella makrotillsynsbuffertkrav, vilket innebär att O-SII-kraven för Nordea och OP Gruppen höjdes med 0,5 procentenheter vid början av 2023. Då beslöts att hålla systemriskbufferten kvar vid 0 %. I motiveringarna till beslutet konstaterades utgående från stresstester och forskningslitteratur att en tillräcklig sammanlagd nivå för makrotillsynsbuffertkraven för kreditinstitutssektorn i en genomsnittlig konjunkturmiljö ligger nära eller något över den nivå som rådde före coronapandemin. I motiveringarna konstaterades också att grunderna för ställande av O-SII-buffertkrav och systemriskbuffertkrav bygger på olika systemrisker och sårbarheter.

Beslutet att hålla kvar systemriskbuffertkravet på noll och höja O-SII-kraven måttligt i juni 2022 baserade sig på de försämrade konjunktutsikterna på grund av Rysslands anfallskrig, vilket ökade osäkerheten kring konjunktutsikterna och banksystemets funktionsförmåga. I motiveringarna till beslutet konstaterade Finansinspektionens direktion att nivån för systemriskbuffertkravet omprövas när läget tillåter och att målet är att så snart som möjligt sätta systemriskbufferten till en nivå som speglar systemriskerna och sårbarheterna.

I samband med makrotillsynsbeslutet i december 2022 berättade Finansinspektionens direktion att den förbereder sig för att under första

¹Lagen kompletteras av finansministeriets förordning, som fastställer 10 indikatorer för mätning av riskfaktorerna enligt lagen.

29.3.2023

FIVA/2023/102

Offentligt

kvartalet 2023 fatta beslut om att införa ett systemriskbuffertkrav på högst 1 % för att stärka riskhanteringsförmågan i banksektorn. I beslutet konstaterade direktionen att de strukturella systemriskerna och sårbarheterna i den finländska banksektorn motiverar införandet av ett systemriskbuffertkrav och bedömde att systemriskbuffertkravet inte betydligt skulle försvaga banksektorns utlåningsförmåga, men nog stärka kreditinstitutens riskhanteringsförmåga. Eftersom buffertkraven våren 2020 sänktes till följd av pandemin, underskrider den finländska banksektorns totala makrotillsynsbuffer den sammanlagda nivå som enligt stresstester och andra grunder för fastställande av buffertkrav bedöms som tillräcklig.

I december 2022 kommunicerade Finansinspektionens direktion också att direktionen före det slutliga beslutet om ett systemriskbuffertkrav gör en bedömning av huruvida förutsättningarna för ställande av kravet är uppfyllda samt av konsekvenserna av kravet och den förutsedda ekonomiska utvecklingen för kreditinstitutssektorn och utlåningen. Samtidigt konstaterades att beslutet kan skjutas upp om kravet bedöms ha mycket negativa konsekvenser för verksamheten på kreditmarknaden på kort sikt.

Motiveringar till ställande av kravet - I Finlands kreditinstitutssektor finns flera betydande strukturella sårbarheter som gör att problem- och krisituationer inom sektorn kan bli allvarigare än vanligt och därmed hota hela det finansiella systemets stabilitet. Riskerna kopplade till dessa hot förutsätter tillräcklig kapitalisering av kreditinstitutssektorn, vilket utgör den viktigaste grunden för att ställa ett systemriskbuffertkrav över 0 %. De uppdaterade värdena av de indikatorer som fastställs i finansministeriets förordning och som ligger till grund för den kvantitativa bedömningen av riskfaktorerna enligt kreditinstitutslagen visar att kreditinstitutssektorn i Finland fortfarande är strukturellt mer sårbar än i EU-länderna i genomsnitt. Finlands kreditinstitutssektor är strukturellt sårbar framför allt på grund av

- sin storlek,
- de gränsöverskridande kopplingarna,
- stora riskkoncentrationer inom bostads- och fastighetsutlåning och
- den höga skuldsättningen för särskilt en viktig kundgrupp, nämligen hushållen.

Dessutom är kreditinstitutssektorns betydelse för utlåningen till den privata sektorn stor både i Finland och i jämförelseländerna i genomsnitt. Av de tio indikatorerna ligger sex indikatorvärden i Finland över medianvärdet i jämförelsegruppen av EU-länder. De strukturella indikatorerna jämfört med medianen för EU-länderna och genomsnittet av observationerna i Finland presenteras i följande tabell.

Tabell. Indikatorer för systemriskbufferten i Finland jämfört med övriga EU-länder och historiska data.

Strukturella indikatorer – finländska observationer i jämförelse med medianen för EU-länderna och genomsnittet av finländska observationer

Indikator	Median för jämförelse-länderna	Genomsnitt av finländska observationer
1. Kreditinstitutens fordringar på företag i byggnadsbranschen och fastighetsplaceringsbranschen i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider	Överskrider inte
2. Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider	Överskrider inte
3. Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider inte	Överskrider inte
4. Inhemska MFIs innehav i obligationer emmitterade av inhemska kreditinstitut	Överskrider inte	Överskrider inte
5. Kreditinstitutssektorns finansieringsunderskott	Överskrider	Överskrider inte
6. Utländska bankers dotterbolags och filialers sammanräknade balansräkning i förhållande till etableringslandets bruttonationalprodukt	Överskrider inte	Överskrider
7. Kreditinstitutssektorns balansräkning i förhållande till den nominella bruttonationalprodukten	Överskrider inte	Överskrider
8. Inhemska kreditinstituts lån till hushåll och företag i förhållande till hushållens och företagens alla skulder	Överskrider	Överskrider
9. Hushållssektorns skulder i förhållande till hushållens disponibla inkomster	Överskrider	Överskrider
10. Företagens skuldsättningsgrad i förhållande till bruttonationalprodukten	Överskrider	Överskrider

Baserar sig på uppgifter som fanns tillgängliga 2.3.2023.

Källa: Europeiska centralbanken.

Förändringarna i riskfaktorerna och de mått som speglar dem visar att systemriskerna som är förenade med den strukturella sårbarheten i Finlands kreditinstitutssektor är minst lika stora som under 2020 då systemriskbuffertkravet tillämpades senast. Tidsserier för indikatorerna presenteras i den promemoria som bifogas detta beslut.

Av de riskfaktorer som särskilt ökar den strukturella sårbarheten

- ökar *kreditinstitutssektorns stora omfattning* kostnaderna av bankkriser eller andra allvarliga störningar i det finansiella systemet för den reala ekonomin och de offentliga finanserna och därmed systemrisken och behovet att skydda sig mot problemsituationer med kapitalbuffertar.
- hänför sig *kreditinstitutssektorns kopplingar till utländska* finansiella system delvis till att kreditinstituten täcker sina stora finansieringsunderskott huvudsakligen genom att uppta skuldfinansiering på den internationella finansmarknaden. I krissituationer och allvarliga problemsituationer sinar marknadsfinansieringen vanligen snabbare än inlåningen, vilket ökar systemrisken. En stark kapitaltäckning i kreditinstitutssektorn minskar risken för att marknadsfinansieringen sinar.
- exponerar *stora riskkoncentrationer av bostads- och fastighetsutlåning* inom kreditinstitutssektorn kreditinstituten för risker för kreditförluster på bostadsutlåning och utlåning till företag i bygg-

och fastighetsbranschen och ökar därigenom systemrisken. Kraftiga fluktuationer på bostadsmarknaden och i bostadsutlåningen har legat i bakgrunden till flera finanskriser. Kraftiga konjunkturnedgångar på bostadsmarknaden har i många krissituationer orsakat bankerna stora kreditförluster på utlåning till företag i bygg- och fastighetsbranschen. Stora exponeringar mot sådana företag kan därmed i allvarliga problemsituationer minska kreditinstitutens kapitaltäckning och utlåningsförmåga betydligt.

- exponerar *hushållens höga skuldsättning* kreditinstituten för direkta och indirekta kreditförlustrisker via andra låntagarsektorer i krissituationer och i andra allvarliga problemsituationer och ökar därmed systemrisken via en ökning av sannolikheten för bankkriser och deras följdverkningar.

Europeiska systemrisknämnden (ESRB) utfärdade i september 2022 en allmän varning om riskerna i det finansiella systemet i EU och framhöll behovet att upprätthålla och stärka det finansiella systemets riskhanteringsförmåga. ECB-rådet antog i november 2022 ett yttrande om makrotillsynspolitiken, där rådet stöder ESRB:s varningsbudskap och betonar behovet av makrotillsynsåtgärder för att säkerställa riskhanteringsförmågan i banksektorn. Dessutom gav Internationella valutafonden (IMF) hösten 2022 inom ramen för programmet Financial Sector Assessment Program, som utvärderar Finlands finansiella system och riskerna i systemet, en rekommendation om att Finlands systemriskbuffertkrav måste höjas när situationen tillåter. Enligt 10 kap. 4 c § 5 mom. i kreditinstitutslagen ska Europeiska systemrisknämndens rekommendationer och varningar till den del de berör Finlands finansmarknad beaktas när ett buffertkrav bestäms.

Det föreligger grunder för att ställa ett systemriskbuffertkrav för att begränsa den risk som utgörs av långsiktiga faktorer som är oberoende av konjunkturväxlingar eller faktorer som hotar det finansiella systemet eller den totala ekonomin. Riskerna skulle kunna hota det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet på nationell nivå. Ställande av buffertkravet har endast ringa negativa effekter på det finansiella systemets funktion i andra länder, eftersom buffertkravet tillämpas på kreditinstitut registrerade i Finland och i fråga om andra länder som ställt motsvarande buffertkrav beaktas endast det högre av kraven. Riskerna är inte heller täckta med andra buffertkrav. Det sammanlagda behovet av makrotillsynsbuffertkrav har fastställts på basis av stresstestanalyser och forskningslitteratur, varav en del täcks av systemriskbuffertkravet (se närmare Nivå på systemriskbuffertkravet).

Omfattningen av kravet - Enligt lagen kan ett systemriskbuffertkrav ställas på basis av de totala exponeringsbeloppen eller en eller flera riskkoncentrationer eller en kombination av dem (s.k. sektorspecifik systemriskbuffert).

Ett systemriskbuffertkrav som endast inriktas på inhemska exponeringar skulle påverka enskilda kreditinstitut mycket olika jämfört med ett allmänt krav som inriktas på alla exponeringar. De riskfaktorer som ligger

till grund för systemriskbuffertkravet har också starka kopplingar till kreditinstitutens utländska exponeringar, vilket ger anledning till att också inrikta kravet på dem. Analyserna av sårbarheterna i det finansiella systemet och den historiska utvecklingen av kreditförluster visar att de största konsekvenserna av hushållens skuldsättning indirekt via konsumtionseffekter också kan kanaliseras till företagskrediter och kreditinstitutens andra exponeringar och förluster på dessa. De ökade sårbarheterna till följd av bostadslån och hushållens skuldsättning motiverar således införandet av ett allmänt systemriskbuffertkrav som baserar sig på de totala exponeringarna.

Nivån på systemriskbuffertkravet - En samlad bedömning av riskfaktorer och indikatorer visar att de finansiella kriserna kan vara allvarigare i Finland än i andra länder, vilket motiverar införandet av ett systemriskbuffertkrav. Till grund för kalibreringen av systemriskbuffertkravet har tagits en bedömning av den tillräckliga sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven. Enligt Finansinspektionens analys ligger den tillräckliga sammanlagda nivån på buffertkrav som ställs för kreditinstitutssektorn på makrotillsynspolitiska grunder i en miljö med genomsnittliga cykliska risker nära eller något över den nivå som rådde före coronapandemin (6-7 % av riskvägda tillgångar). Bedömningen av den tillräckliga sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven bygger på Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser och forskningslitteratur om den tillräckliga nivån på kreditinstitutens kapitalkrav. I sin utvärdering av den finansiella sektorn i Finland (Financial Sector Assessment Program) som gavs ut i januari 2023 har Internationella valutafonden (IMF) kommit till en liknande bedömning.² Den sammanlagda nivån anger hur mycket kapital kreditinstitutssektorn bör ha för att kunna täcka förluster till följd av allvarliga störningar i ekonomin eller det finansiella systemet och även efter att förlusterna täckts bevara sina verksamhetsförutsättningar och kunna fortsätta utlåningen till den reala ekonomin.

I det stressscenario som ligger till grund för Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser utsätts kreditinstitutssektorn i Finland för en omfattande finansiell chock och global recession som leder till en allvarlig kris i de nordiska länderna och drabbar särskilt bostadsmarknaden.³ Stressscenariot baserar sig på det negativa scenariot för Europeiska bankmyndighetens (EBA) stresstester. Eftersom EBA:s ursprungliga scenario inte fångar upp kopplingar mellan de nordiska finansmarknaderna och de spridningskanaler för kriser som de skapar, har scenariot korrigerats så att det tar bättre hänsyn till de kraftiga ekonomiska och finansiella kopplingarna mellan Finland och de övriga nordiska länderna samt andra strukturella sårbarheter (framför allt hushållens skuldsättning). Det ursprungliga scenariot för BNP-utvecklingen i Finland, Danmark och Norge har i praktiken reviderats ned för att bättre

² IMF (2023) [Finland: Financial Sector Assessment Program-Technical Note on Macroprudential Policy Framework and Tools](#)

³Euro ja talous 1/2022: [Suuret rakenteelliset riskit edellyttävät pankeilta puskureita pahan päivän varalle \(Stora strukturella risker kräver att bankerna håller buffertar för sämre tider, på finska\)](#)

motsvara den svenska ekonomins utveckling enligt stressscenariot. Nordiska hushåll har i genomsnitt stora skulder i förhållande till inkomsterna, och skuldsättningen har dessutom ökat i rask takt. Snabbt växande hushållsskulder har observerats förutspå uppkomsten av ekonomiska kriser.⁴ Enligt Finlands Banks analys ökar dessutom hushållens stigande skuldsättning och andra ökade sårbarheter för den finansiella stabiliteten i de övriga nordiska länderna risken för djupare recessioner än vanligt också i Finland.⁵ Finlands Banks och Finansinspektionens stressscenario korrigerades för att bättre fånga upp sådana sårbarheter och kanaler som förstärker och sprider effekterna av chocker. Utöver de ekonomiska variablerna har också riskpremierna på nordiska statsobligationer och företagens marknadsupplåning höjts jämfört med det ursprungliga scenariot. Detta har gjorts för att fånga upp det scenarioantagande att en bostadsmarknadskris och djup ekonomisk recession i alla nordiska länder också leder till svagare förtroende hos internationella investerare och ifrågasättande av de nordiska ländernas frihamnsstatus.

Stresstestanalyserna visar att de finländska bankernas kärnprimärkapitalrelation bedöms sjunka med högst 4,7 procentenheter under det negativa scenariot. Stresstestresultaten beror på vilka antaganden om underliggande data och referensperiodens längd som används i modelleringen av kreditförluster samt hur bankerna antas redovisa kreditförluster på oreglerade fordringar. Den betydande ökningen av bankernas kreditförluster på utlåning till hushåll och företag samt de högre riskvikterna för exponeringar förklarar merparten av den beräknade nedgången i kapitaltäckningen. Bankernas kapitaltäckning sjunker också till följd av realiserade marknadsrisker (t.ex. aktieprisfall och ökade räntedifferenser för obligationer), minskade intäkter och beräknad vinstutdelning.

Kreditinstitutens förluster enligt stressscenariot härrör från chocker utanför den finländska kreditinstitutssektorn, vilkas effekter förstärks av sektorns strukturella sårbarheter. I stresstestet analyseras inte hur stora förluster eventuella problem eller störningar i enskilda finländska kreditinstitut kan orsaka för systemet. I en allvarlig finansmarknadskris kan bägge riskerna realiseras samtidigt. Den sammanlagda nivån på makrotillsynsbufferkraven ska därför bestämmas med hänsyn till både förlusterna enligt stresstesterna och de risker som härrör från enskilda systemviktiga kreditinstitut och mot vilka bufferkraven för andra systemviktiga (O-SII) kreditinstitut skyddar. O-SII-bufferkraven har kalibrerats i enlighet med de principer som Finansinspektionen har publicerat.⁶ Från och med början av 2023 är O-SII-bufferkravet för Nordea 2,5 %, för OP Gruppen 1,5 % och för Kommunfinans 0,5 %. I praktiken har den sammanlagda nivån på bufferkrav som bedöms vara tillräcklig bestämts genom att till den beräknade nedgången i kapitaltäckningsrelationen enligt

⁴ Se t.ex. Nyholm & Voutilainen (2021) [Quantiles of growth – household debt and growth vulnerabilities in Finland](#)

⁵ Euro ja talous 1/2022: [Pohjoismaiset asuntomarkkinariskit voivat heijastua Suomen talouteen \(Riskerna på den nordiska bostadsmarknaden kan återspeglas i den finländska ekonomin. på finska\)](#)

⁶ Finansinspektionen (2022): [Principer för identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut \(OSII\) och för ställande av buffertkrav](#)

stresstesterna (högst 4,7 procentenheter) lägga den genomsnittliga nivån på O-SII-buffertkraven för banksektorn (ca 2,0 %).

För att bestämma den tillräckliga sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven har utöver stresstestanalyser också forskningslitteratur om den tillräckliga nivån på kapitalkrav använts. Från de tillräckliga sammanlagda kapitalkrav som lagts fram i forskningsrapporter har en bedömning av behovet av makrotillsynsbuffertar härletts genom avdrag av Pelare 1-minimikraven och genomsnittsnivån för de finländska bankernas Pelare 2-krav från det beräknade kapitalkravsbeloppet. Dessa härledda bedömningar av behovet av makrotillsynsbuffertar presenteras i följande tabell. Vid jämförelse av resultaten för olika forskningsrapporter bör beaktas att de delvis baserar sig på olika regelverk, metoder och antaganden och att resultaten därför inte nödvändigtvis är direkt jämförbara sinsemellan.

Forskningsrapport ⁷	Kapitalbehov ⁸ (kvalitet på kapitalet)	Härledd bedömning av behovet av kapitalbuffertar
Miles et. al. (2013)	18 % kärnprimärkapital	12,5 %
BoE (2015)	12 % (primärkapital)	4,6 %
BIS (2016)	10,5 % kärnprimärkapital	5,0 %
IMF (2016)	19 % (sammanlagd kapitalbas)	9,2 %
FED (2017)	19 % (primärkapital)	11,6 %
ECB (2020)	15 % (sammanlagd kapitalbas)	5,2%
IMF (2023)	-	7,4%

Mot bakgrund av den sammanlagda bedömning som bygger på resultaten av stresstestanalyser och forskningslitteratur utgör det tillräckliga sammanlagda beloppet av makrotillsynsbuffertar för den finländska banksektorn ca 6-7 % av riskvägda tillgångar i en miljö med genomsnittliga cykliska risker. På grund av metodologiska skillnader mellan och osäkerheterna i beräkningarna är det mer ändamålsenligt att fastställa den beräknade sammanlagda nivån som ett intervall än som ett enskilt punkttestimat. Den erhållna nivån motsvarar kapitalkravet enligt Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser och O-SII-

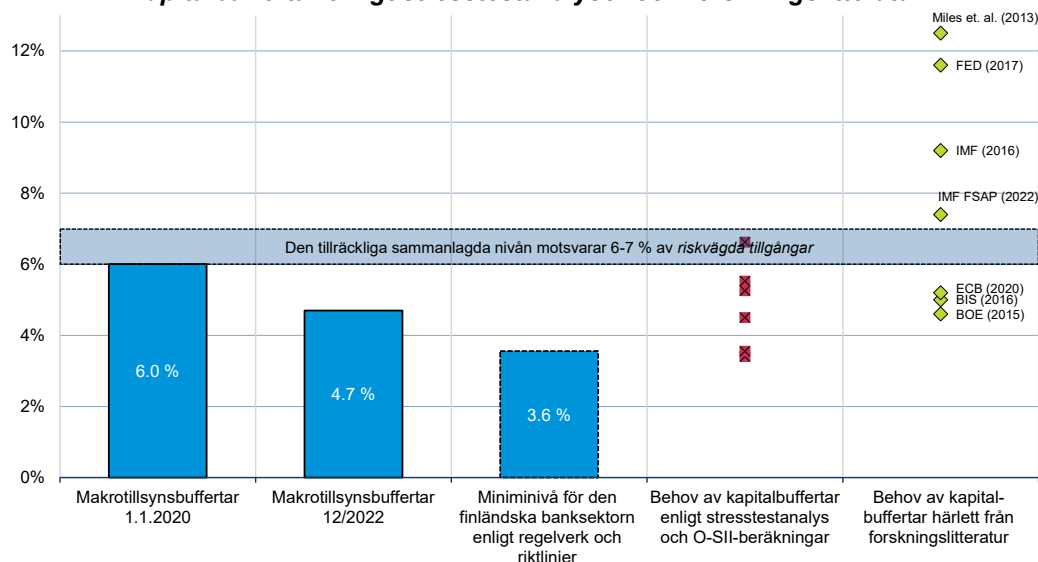
⁷ Miles, Yang & Marcheggiano (2013) [Optimal bank capital](#); Bank of England (2015) [Measuring the macroeconomic costs and benefits of higher UK bank capital requirements](#); BIS (2016) [Adding it all up: the macroeconomic impact of Basel III and outstanding reform issues](#); IMF (2016) [Benefits and costs of Bank Capital](#); FED (2017) [An Empirical Economic Assessment of the Costs and Benefits of Bank Capital in the US](#); ECB (2020) [Twin default crises](#); IMF (2023) [Finland: Financial Sector Assessment Program-Technical Note on Macprudential Policy Framework and Tools](#)

⁸ Om forskningsrapporten anger kapitalbehovet som ett intervall, anges intervallens mittpunkt i tabellen.

buffertkraven samt i stort sett också den genomsnittliga nivån på behovet av kapitalbuffertar som härletts från forskningslitteratur.⁹ I ett läge där de cykliska eller övriga hoten mot den finansiella stabiliteten ökar skulle det kunna vara motiverat att tillämpa högre buffertkrav.

Ett sammandrag av nivån på buffertkraven och behoven av kapitalbuffertar enligt stresstestanalyser och forskningslitteratur presenteras i följande diagram. Diagrammet visar också miniminivån för den finländska banksektorns genomsnittliga makrotillsynsbuffertkrav enligt regelverk och EU-riktlinjer. Miniminivån har beräknats som summan av den genomsnittliga nivån på kapitalkonserveringsbufferten (2,5 %) och O-SII-buffertkraven enligt ECB:s golvmetodologi för O-SII-buffertkrav.¹⁰

Finländska bankers makrotillsynsbuffertar och behov av kapitalbuffertar enligt stresstestanalyser och forskningslitteratur



Källor: Finlands Banks och Finansinspektionens beräkningar, BoE, ECB, IMF, BIS och FED.

Finansinspektionen har fastställt riktvärdet för systemriskbufferten genom att från den beräknade sammanlagda nivå på makrotillsynsbuffertkrav som bedöms som tillräcklig dra av andra påförda eller förutsedda makrotillsynsbuffertkrav, eftersom dessa buffertkrav utöver systemriskbuffertkravet också kan användas för att täcka förluster orsakade av allvarliga störningar i ekonomin eller det finansiella systemet.¹¹ Med systemriskbufferten täcks således endast den del av systemriskerna

⁹Medianen för behovet av kapitalbuffertar enligt forskningslitteratur är 7,4 % och medelvärdet ca 7,7 % om extremvärdena (det största och minsta) räknas bort.

¹⁰ ECB:s golvmetodologi fastställer ett lägsta O-SII-buffertkrav för varje kreditinstitut, som bestäms enligt institutets O-SII-poäng och mot vilket den nationella makrotillsynsmyndighetens kapitalkrav bedöms vid tillämpning av artikel 5 i SSM-förordningen. Om O-SII-buffertkravet underskrider miniminivån enligt golvmetodologin, kan ECB höja det krav som den nationella makrotillsynsmyndigheten har ställt. Enligt golvmetodologin är miniminivån för finländska O-SII-kreditinstitut 1,5 % för Nordea och 0,5 % för OP Gruppen och Kommunfinans. Dessa minimikrav ger en genomsnittlig nivå på ca 1,1 % för den finländska banksektorn.

¹¹Kapitalkonserveringsbufferten, inverkan av kontracykliska buffertkrav som ställts i andra nordiska länder på institutspecifika kontracykliska buffertkrav, de O-SII-buffertkrav som trädde i kraft vid början av 2023 och systemriskbuffertkravet för finländska bankers norska exponeringar.

som inte täcks med de övriga buffertkraven. På basis av beräkningen i tabellen nedan bör systemriskbuffertkravet i Finland motsvara 0,2-1,2 % av riskvägda tillgångar för att säkerställa en tillräcklig motståndskraft mot störningar för banksektorn i Finland. Med beaktande av att de betydande strukturella sårbarheterna i det finansiella systemet i Finland motiverar ett systemriskbuffertkrav över noll och att systemriskbuffertkravet enligt kreditinstitutslagen kan sättas med 0,5 procentenheters noggrannhet, kan 0,5-1,5 % av riskvägda tillgångar i praktiken anses utgöra riktvärdet för systemriskbuffertkravet. Kalibreringen av systemriskbufferten till 1,0 % ligger således i mitten av det intervall som anger riktvärdena för systemriskbufferten. Beräkningen beaktar också den eventuella inverkan som ett godkännande av det norska systemriskbuffertkravet har på de finländska bankerna i genomsnitt, fastän beslutet om godkännande av kravet fattas först senare.

Kapitalkrav	Kalibrering (% av riskvägda tillgångar)
(1) Sammanlagd nivå som bedöms som tillräcklig	6–7
(2) Kapitalkonserveringsbuffert	2,5
(3) O-SII-buffertkrav (i genomsnitt)	2,0
(4) Institutspecifika kontracykliska buffertkrav (i genomsnitt)	0,9
(5) Norska systemriskbuffertkravet (inverkan på finländska banker i genomsnitt) ¹²	0,4
(6) Riktvärde för systemriskbuffertkravet ((6)= (1)-(2)-(3)-(4)-(5))	0,2–1,2

Långvariga, icke-cykliska systemrisker kan ha en väldigt negativ inverkan på det finansiella systemet och den reala ekonomin i Finland under en nära framtid. Enligt stresstestresultaten och värdena av de indikatorer som nämns i finansministeriets förordning är den risk som utgörs av faktorer som hotar det finansiella systemet eller makroekonomin så stor att det är motiverat att sätta systemriskbuffertkravet till 1,0 % till skillnad från 0,5 %, som föreslås av Finansinspektionens direktör. Den finländska kreditinstitutssektorns storlek i förhållande till BNP är en av de största i EU-länderna. Enskilda finländska internationella kreditinstitut har betydande gränsöverskridande kopplingar. Kreditinstitutens riskkoncentrationer hänför sig särskilt till bostads- och fastighetsutlåningen i ett läge där hushållens skuldsättning ligger på en rekordhög nivå historiskt sett. Enligt kreditinstitutslagen får systemriskbuffertkravet utgöra högst 5 % av det totala riskvägda exponeringsbeloppet på gruppnivå för det yttersta finländska moderbolaget i kreditinstitutets finansiella företagsgrupp eller för sammanslutningen av inlåningsbanker.

¹²På grund av överlappningen av de risker (1,0 % av samtliga exponeringar) som täcks av det norska systemriskbuffertkravet (4,5 % av norska exponeringar) och det föreslagna finländska nationella systemriskbuffertkravet beaktas vid tillämpning av systemriskbuffertkraven endast det krav som är högre. Följaktligen höjer det norska systemriskbuffertkravet kapitalkraven för de finländska bankernas norska exponeringar med 3,5 procentenheter i stället för med 4,5 procentenheter. I förhållande till det sammanlagda beloppet av riskvägda tillgångar motsvarar denna höjning ca 0,4 %.

En kalibrering av systemriskbuffertkravet på nivån 1,0 % i stället för 0,5 % motiveras också av att den mest konservativa bedömningen av kapitalbehovet för banksektorn enligt Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser och genomsnittsvärdet av den tillräckliga sammanlagda nivån på buffertkrav ligger närmare 7 % än 6 %. Tillämpningen av ett systemriskbuffertkrav på 1 % motiveras också av att de systemriskerna som är förenade med den strukturella sårbarheten i den finländska kreditinstitutssektorn är minst lika stora som 2020 före pandemin, då ett systemriskbuffertkrav på 1,0 % tillämpades på andra än de största kreditinstituten. Systemriskbuffertkravet på 1 % bedöms höja den sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven för den finländska banksektorn till ca 6,8 %.

Buffertkravet i förhållande till andra makrotillsynsverktyg och makrotillsynsåtgärder - De verktyg för övervakning av den makrofinansiella stabiliteten som tillämpas på låntagare (den maximala belåningsgraden) påverkar i första hand nya avtal (ny utlåning) och förebygger eller begränsar således inte den strukturella risken. Buffertkravet för andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII) används primärt för att täcka sådana risker som enskilda kreditinstituts systemviktighet medför för det finansiella systemet, medan systemriskbuffertkravet primärt används för att täcka risker som sårbarheter i det finansiella systemet medför för enskilda kreditinstitut.

Det kontracykliska buffertkravet är avsett för att lindra cykliska systemrisker till följd av en kraftig ökning av utlåningen till den privata sektorn och dess följd effekter och lämpar sig därmed inte för att minska systemriskerna som orsakas av strukturella sårbarheter i banksystemet som i regel är långvariga.

Den maximala belåningsgraden, riskviktsgolvet enligt artikel 458 i EU:s kapitalkravsförordning och åtgärderna enligt kapitalkravsdirektivet för höjning av riskvikterna för bostadslån riktar sig endast mot kreditinstituten bostadsutlåning och är därmed inte tillräckliga för att täcka de behov av kapitaltillskott som hänför sig till den finländska kreditinstitutssektorns stora omfattning, internationella kopplingar, skuldsättningen för viktiga kundgrupper och kreditinstitutssektorns stora betydelse.

Med stöd av tillgängliga tillsynsåtgärder kan Finansinspektionen och ECB ställa krav på att kreditinstituten bland annat täcker institutspecifika risker och avhjälp brister i verksamheten (s.k. Pelare 2-krav), men de är inte avsedda för att begränsa systemriskerna för den finansiella stabiliteten.

Utöver egentliga kapitalkrav kan kreditinstituten påföras Pelare 2-kapitalvägledning (Pillar 2 Guidance). Kapitalvägledningen utgör en institutspecifik rekommendation om det kapitalbelopp som institutet bör hålla utöver kapitalkraven för att skydda sig mot förluster vid störningar med beaktande av kreditinstitutets riskprofil. Till skillnad från Pelare 2-kravet och makrotillsynsbuffertkraven är Pelare 2-kapitalvägledningen inte direkt bindande för kreditinstituten. Kalibreringen av Pelare 2-kapitalvägledningen baserar sig på de institutspecifika resultaten av EU:s

och Finansinspektionens stresstester och tar således särskild hänsyn till institutspecifika riskfaktorer och riskprofiler. I Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser som ligger till grund för kalibreringen av makrotillsynsbuffertarna bedöms kreditinstitutets förlusttäckningsförmåga och det tillräckliga beloppet av kapitalbuffertar på systemnivå. Stresstestregelverket tar hänsyn till sådana sårbarheter i hela det finansiella systemet (framför allt hushållsskulden och den finansiella sektorns kopplingar till de övriga nordiska länderna) som kan förstärka de ekonomiska och finansiella störningarna. Den icke-bindande Pelare 2-kapitalvägledningen som baserar sig på institutspecifika risker skyddar inte mot sådana risker som hotar den finansiella stabiliteten. Systemriskbuffertkravet och Pelare 2-kapitalvägledningen kan således inte betraktas som överlappande krav som täcker samma risker.

Inverkan av systemriskbuffertkravet - Finansinspektionen har gjort en bedömning av inverkan av ett systemriskbuffertkrav på 1 % och andra aviserade förändringar¹³ i kapitalkraven för de finländska kreditinstitutens utlåningsförmåga under 2023-2024 genom att analysera hur kraven påverkar den kapitalbas som kreditinstituten håller utöver kapitalkraven. Detta kapitalbasöverskott speglar i vilken mån kreditinstituten kan täcka förluster, öka sin utlåning och sitt risktagande och dela ut vinst innan makrotillsynsbuffertkraven underskrids. Utöver förändringarna i kapitalkraven har Finansinspektionen gjort en bedömning av inverkan av kreditinstitutssektorns beräknade resultat- och kapitaltäckningsutveckling på kapitalbasöverskottet enligt det ekonomiska och finansiella basscenariot. Bedömningen av kreditinstitutens resultat- och kapitaltäckningsutveckling har upprättats med hjälp av Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestregelverk och den grundar sig på basscenariot för Europeiska bankmyndighetens (EBA) stresstester 2023.

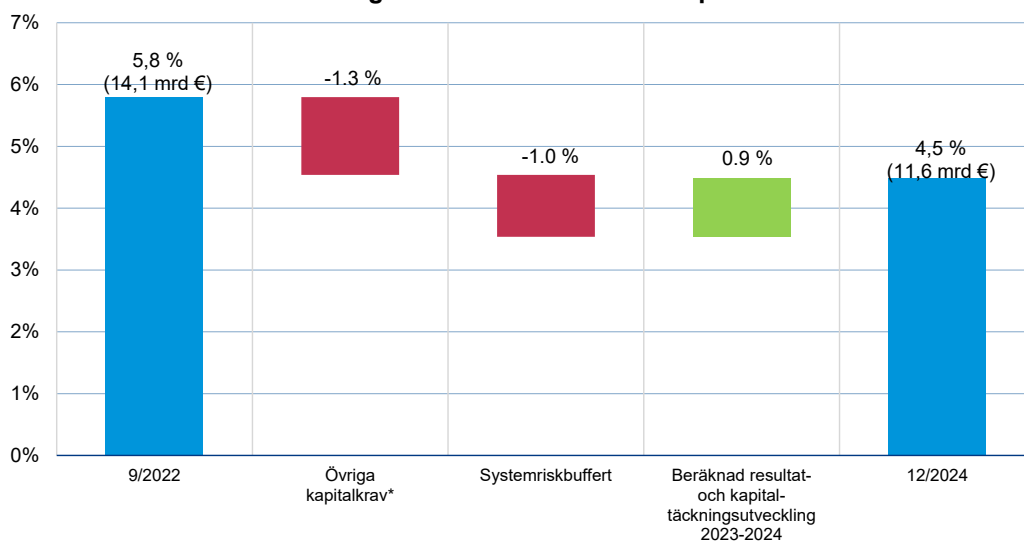
Den finländska banksektorns genomsnittliga kapitalbasöverskott i förhållande till riskvägda tillgångar beräknas krympa med ca 1,3 procentenheter till 4,5 % före slutet av 2024 till följd av förutsedda och aviserade förändringar i kapitalkraven och den beräknade resultat- och kapitaltäckningsutvecklingen. De strängare O-SII-buffertkrav som trädde i kraft vid början av 2023, höjningen av andra nordiska länders kontracykliska buffertkrav under 2023 och tillämpningen av det norska systemriskbuffertkravet till fullo på finländska banker minskar kapitalbasöverskottet i banksektorn med sammanlagt ca 1,3 procentenheter. Beräkningen beaktar också den eventuella inverkan som ett godkännande av det norska systemriskbuffertkravet har på de finländska bankerna, fastän beslutet om godkännande av kravet fattas först senare. Exklusive inverkan av godkännandet av det norska systemriskbuffertkravet är den samlade effekten av de ovan nämnda förändringarna i kapitalkraven mindre än beräknat (0,4 procentenheter). Finländska ban-

¹³ Ökning av de kontracykliska buffertkraven i andra nordiska länder enligt de makrotillsynsbeslut som redan har fattats (Sverige 2,0 %; Danmark 2,5 %; Norge 2,5 %), höjning av O-SII-buffertarna för Nordea och OP Gruppen med 0,5 procentenheter vid början av 2023, tillämpning av systemriskbuffertkravet på finländska kreditinstituts norska exponeringar.

kers resultat- och kapitaltäckningsutveckling bedöms stärka kapitalbasöverskottet med en knapp procentenhet under referensperioden. Diagrammet nedan visar en beräkning av utvecklingen av kapitalbasöverskottet i banksektorn.

Den nuvarande kapitalbasen (9/2022) för alla finländska banker är tillräcklig för att täcka de beräknade högre kapitalkraven. Den stigande och högre räntenivån jämfört med tidigare år bedöms öka de finländska bankernas räntenetto betydligt under 2023-2024, och därtill beräknas kreditförlusterna på utlåning till Finland bli måttliga. Av den anledningen bedöms de finländska bankernas kapitaltäckning i regel bli starkare under 2023-2024, vilket kompenserar för höjningen av kapitalkraven och stärker kapitalbasöverskottet för en stor del av bankerna också jämfört med nuläget.

Kapitalbasöverskottet i den finländska banksektorn i förhållande till det mest begränsande riskbaserade kapitalkravet



Källor: Finansinspektionen och Finlands Bank.

*O-SII-buffertkrav, andra nordiska länders kontracykliska buffertkrav, norska systemriskbuffertkravet..

För vissa finländska banker är bruttosoliditets- eller MREL-kravet mer bindande än de riskbaserade kapitalkraven. Följaktligen kan bankerna ha mindre handlingsutrymme vid sådana underskridningar av myndighetsgränser som leder till tillsynsåtgärder än vad de extra kapitalbuffertarna i förhållande till de riskbaserade kapitalkraven låter förstå. Konsekvensbedömningen tar därför också hänsyn till buffertkravens och den beräknade kapitaltäckningsutvecklingens inverkan på bruttosoliditetsgraden och överskottet i förhållande till MREL- och subordinationskraven.

Om de finländska bankernas handlingsutrymme i förhållande till bruttosoliditetsgraden och MREL- och subordinationskraven beaktas utöver de riskbaserade kapitalkraven, skulle det genomsnittliga överskottet i banksektorn i förhållande till det mest bindande kapital- eller MREL-kravet stiga från 3,5 % till ca 4,2 % av riskvägda tillgångar före slutet av

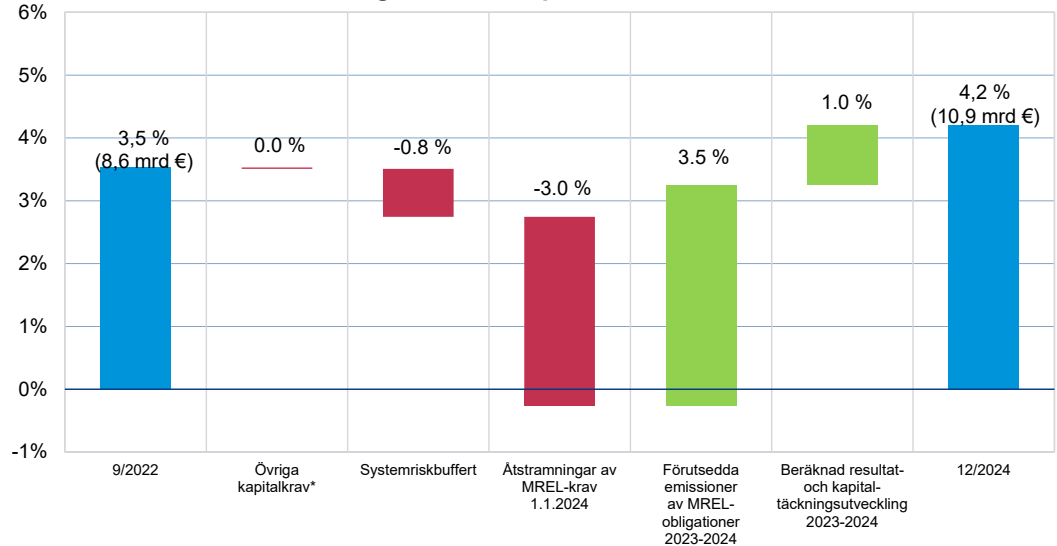
2024. En beräkning av utvecklingen av banksektorns överskott i förhållande till det mest begränsande kapital- eller MREL-kravet presenteras i diagrammet nedan.

Åtstramningarna av andra aviserade eller förutsedda buffertkrav än systemriskbuffertkravet påverkar knappast alls handlingsutrymmet för banksektorn i förhållande till det mest bindande kapital- eller MREL-kravet. Också denna beräkning beaktar den eventuella inverkan som ett godkännande av det norska systemriskbuffertkravet har på de finländska bankerna, fastän beslutet om godkännande av kravet fattas först senare. Det förklaras av att bruttosoliditetskravet baserat på icke-riskvägda exponeringar eller MREL- eller subordinationskravet som kalibrerats på icke-riskvägda exponeringar är mer bindande än de riskbaserade kraven för vissa banker i utgångsläget. Ändringarna av buffertkraven påverkar inte dessa icke-riskbaserade krav. Då buffertkraven stiger tillräckligt högt, blir de riskbaserade kraven mer bindande än de icke-riskbaserade kraven. Av den anledningen krymper de finländska bankernas genomsnittliga överskott i förhållande till kapital- eller MREL-kraven först när ett systemriskbuffertkrav ställs.

Utöver systemriskbuffertkravet minskar de aviserade åtstramningar av MREL-kraven som träder i kraft vid början av 2024 de finländska bankernas genomsnittliga överskott i förhållande till det mest bindande kravet. Effekten av de stramare kraven kompenseras för med bankernas beräknade emissioner av MREL-kvalificerade skuldinstrument under 2023-2024. Vinstmedel som läggs till kapitalet stärker också bankernas överskott i förhållande till kraven.

Den nuvarande kapitalbasen och de MREL-kvalificerade skuldinstrumenten för alla bankgrupper i förening med beräknade emissioner och upplupna vinstmedel för 2023-2024 skulle vara tillräckliga för att täcka de beräknade högre kraven.

Kapitalbasöverskottet i den finländska banksektorn i förhållande till det mest begränsande kapital- eller MREL-kravet



Källor: Finansinspektionen, Finlands Bank, Verket för finansiell stabilitet och bankernas utgivningar.

*O-SII-buffertkrav, andra nordiska länders kontracykliska buffertkrav, norska systemriskbuffertkravet.

Av konsekvensbedömningarna framgår att ett systemriskbuffertkrav på 1 % inte bedöms betydligt försvaga de finländska kreditinstitutens utlåningsförmåga om den ekonomiska utvecklingen ligger i linje med prognosen. Enligt gjorda beräkningar kan de finländska kreditinstituten täcka de kapitalbehov och behov av MREL-kvalificerade skuldinstrument som härrör från systemriskbuffertkravet och andra förutsedda förändringar i kapitalkraven med stöd av nuvarande kapitalbas och MREL-kvalificerade skuldinstrument och de beräknade vinsterna för kommande år samt redan planerade emissioner av MREL-kvalificerade skuldinstrument. De stigande och betydligt högre räntorna jämfört med tidigare år beräknas öka de finländska kreditinstitutens räntenetto betydligt under åren framöver, vilket stöder kreditinstitutens lönsamhet och förmåga att bygga upp kapital.

Finansinspektionen påpekar dock att den ekonomiska utvecklingen och omvärldsutvecklingen fortfarande är förenad med betydande nedåtrisker, som, om de realiserar, kan medföra betydligt större kreditförluster för de finländska bankerna än förutsett. I ett sådant läge skulle införandet av ett systemriskbuffertkrav kunna inverka negativt på kreditinstitutens utlåningsförmåga och finansförmedlingen på kort sikt. Finansinspektionen bevakar läget i bankerna och bankernas utlåningsförmåga och uppdaterar sin konsekvensbedömning om konjunkturläget i ekonomin eller på kreditmarknaden inte utvecklas i linje med förväntningarna. Analyserna tar hänsyn till resultaten av Europeiska bankmyndighetens (EBA) och Finansinspektionens förestående stresstest. Beslutet om systemriskbuffertkravet kan ändras om inkommande data signalerar att kravet betydligt ökar risken för att utlåningen krymper.

Bedömning av inverkan av kreditinstitutets metod för kapitaltäckningsberäkning på kapitalkravet – Kreditinstitutets metod för kapitaltäcknings-

beräkning fastställer riskvikterna för kreditinstitutets tillgångar. De genomsnittliga riskvikterna för finländska kreditinstitut som tillämpar internmetoden är vanligen lägre än för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden. Riskvikternas nivå bestämmer i sin tur den institutspecifika effekten av systemriskbuffertkravet beräknat i euro. Inverkan i euro av ett lika stort procentuellt buffertkrav är således större för kreditinstitut med större riskvikter. Riskvikterna påverkar också mer allmänt beloppet av andra makrotillsynsbuffertkrav i euro i förhållande till riskvägda tillgångar.

Ett systemriskbuffertkrav på 1 % beräknas öka kapitalkraven för kreditinstitut som tillämpar internmetoden med ca 1,5 miljarder euro och för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden med ca 0,9 miljarder euro. Med beaktande av skillnaderna i genomsnittliga riskvikter mellan dessa typer av kreditinstitut höjer systemriskbuffertkravet procentuellt sett kapitalkravsbeloppet i euro något mer för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden (se tabellen).

Med beaktande av övriga påförda eller förutsedda makrotillsynsbuffertkrav ska kreditinstitut som tillämpar internmetoden avsätta procentuellt sett mer kapital för att uppfylla makrotillsynsbuffertkraven än kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden. Det förklaras av att makrotillsynsbuffertkraven för kreditinstitut som tillämpar internmetoden är högre i genomsnitt. I praktiken ska kreditinstitut som tillämpar internmetoden i genomsnitt avsätta ca 2,2 euro i kapital per en exponering på 100 euro för uppfyllelse av makrotillsynsbuffertkraven, då motsvarande siffra för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden är 1,8 euro.

Typ av kreditinstitut	Systemriskbuffert på 1 %		Totala makrotillsynsbuffertkrav	
	MEUR	% av icke-riskvägda exponeringar	MEUR	% av icke-riskvägda exponeringar
Kreditinstitut som tillämpar internmetoden	1 509	0,3 %	11 982	2,2 %
Kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden	896	0,4 %	4 269	1,8 %
SUMMA	2 405	0,4 %	16 251	2,1 %

Till detta beslut fogas en promemoria med detaljerade uppgifter om grunderna för ställande av ett systemriskbuffertkrav, indikatorvärden för grunderna samt de uppgifter enligt finansministeriets förordning (409/2021) som ska lämnas om ett beslut.

Svar till hörande enligt 34 § i förvaltningslagen – I ett brev om hörande enligt 34 § i förvaltningslagen till kreditinstituten den 28 februari 2023 meddelade Finansinspektionens direktion att direktionen överväger att

införa ett systemriskbuffertkrav enligt 10 kap. 4 a § i kreditinstitutslagen. Den systemriskbuffert som ska tillgodoses med kärnprimärkapital skulle enligt meddelandet motsvara 1,0 % av det totala riskvägda exponeringsbeloppet på gruppnivå för det yttersta finländska moderbolaget i kreditinstitutets finansiella företagsgrupp eller för sammanslutningen av inlåningsbanker. Direktionens beslut om systemriskbuffertkravet föreslås träda i kraft den 1 april 2024. Finansinspektionen har mottagit skriftliga svar från Nordea Bank Abp, Aktia Bank Abp och Danske Hypoteksbank Abp.

Enligt Nordea Bank Abp uppfyller den analys och de motiveringar till systemriskbuffertkravet som läggs fram i brevet om hörande inte lagens krav för ställande av ett systemriskbuffertkrav. Nordea Bank Abp:s samtliga risker är tillräckligt täckta med de kapitalkrav som tillämpas på den nordiska marknaden. Det planerade beslutet är dessutom pro-cykliskt och skulle påverka kreditinstitutsverksamheten i andra länder.

Enligt Nordea Bank Abp är ESRB:s varning som brevet om hörande hänvisar till en allmän varning som riktar sig till EU-länderna och gäller på grund av kreditinstitutens goda kapitaltäckning inte särskilt Finland. Endast tre av de tio indikatorer som definierats i finansministeriets förordning och som ska beaktas i beslutet överskrider mer tydligt genomsnittet för EU-länderna. I brevet om hörande anges inte några noggrannare motiveringar till att systemriskbuffertkravet sätts till 1 %. Indikatorerna överlappar också delvis med O-SII-indikatorerna. Överlappningen av riskerna framgår vidare av att också Pelare 2-kapitalvägledningen ställs på basis av stresstesterna, i likhet med systemriskbuffertkravet.

Med anledning av det framförda konstaterar Finansinspektionen att de lagstadgade grunderna för ställande av ett systemriskbuffertkrav finns angivna i brevet om hörande. Noggrannare motiveringar anges i beslutet. Enligt Finansinspektionens bedömning är inte Nordeas alla risker tillräckligt täckta med nuvarande kapitalkrav. Detta framgår av motiveringarna till beslutet.

Konjunkturprognoserna signalerar inte någon betydlig avmattning i den ekonomiska utvecklingen. ESRB:s varning gäller också Finland som en del av EU. Enligt Finansinspektionens analys överskrider 6 indikatorer medianen för EU-länderna och fyra av dem överskrider medianen klart. Av de fyra indikatorer som underskrider medianen för EU-länderna ligger tre nära medianen.

Av beslutet framgår noggrannare motiveringar till att systemriskbuffertkravet sätts till 1 %. O-SII-kapitalkraven täcker den risk som kreditinstitutet medför för systemet, medan systemriskbuffertkravet täcker den risk som systemet medför för kreditinstitutet. Pelare 2-kapitalvägledningen har karaktären av en rekommendation som täcker risker i enskilda kreditinstitut.

Enligt Aktia Bank Abp är motiveringarna till höjningen av systemriskbuffertkravet i brevet om hörande begränsade. Aktia Bank Abp anser

29.3.2023

FIVA/2023/102

Offentligt

också att noggrannare motiveringar bör anges till att systemriskbuffertkravet har satts till 1 %. Motiveringarna till varför makrotillsynsriskerna är lika stora eller något större än våren 2020 framgår enligt Aktia Bank Abp:s svar inte av brevet om hörande och dessutom saknas en kvantifierad jämförelse av risknivåerna. I brevet om hörande saknas också motiveringar till att riskerna i fråga inte är täckta med andra makrotillsynsverktyg.

Med anledning av det som Aktia Bank Abp framför konstaterar Finansinspektionen att de lagstadgade grunderna för ställande av ett systemriskbuffertkrav anges i brevet om hörande. Noggrannare motiveringar anges i beslutet. Beslutet innehåller likaså noggrannare motiveringar till att systemriskbuffertkravet sätts till 1 %.

Danske Hypoteksbank Abp konstaterar i sitt svar att myndigheten ska ta hänsyn till den sammanlagda effekten av regleringen när den ställer kapitalkrav. Ur Danske Hypoteksbank Abp:s synvinkel förefaller systemriskbuffertkravet vara onödigt, då kreditrisken i utlåningen är väl täckt. Dessutom har Verket för finansiell stabilitet ställt banken ett internt MREL-krav som förutsätter att banken har konvertibla tillgångar för att täcka kapitalkravet. Finansinspektionens direktion bör i sitt beslut motivera varför kravet ställs och vilka sådana risker kravet täcker som inte redan är täckta på annat sätt.

Med anledning av det framförda konstaterar Finansinspektionen att de lagstadgade kraven för införande av det planerade systemriskbuffertkravet anges i brevet om hörande. Noggrannare motiveringar anges i beslutet.