

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Bilaga till Finansinspektionens direktionens beslut av den 29 mars 2023: Grunderna för fastställande av systemriskbuffertkrav, värden av de indikatorer som anknyter till dessa grunder och uppgifter som ska lämnas om beslutet

1 Grunder för fastställande av systemriskbuffertkrav

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.

2 Värden av de indikatorer som anknyter till grunderna för fastställande av systemriskbuffertkrav

I 3 § i finansministeriets förordning om systemriskbuffertkrav för kreditinstitut och värdepappersföretag definieras de indikatorer som anknyter till grunderna för fastställande av systemriskbuffertkravet. Värdena av indikatorerna för riskfaktorerna framgår av tabellen nedan.

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

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

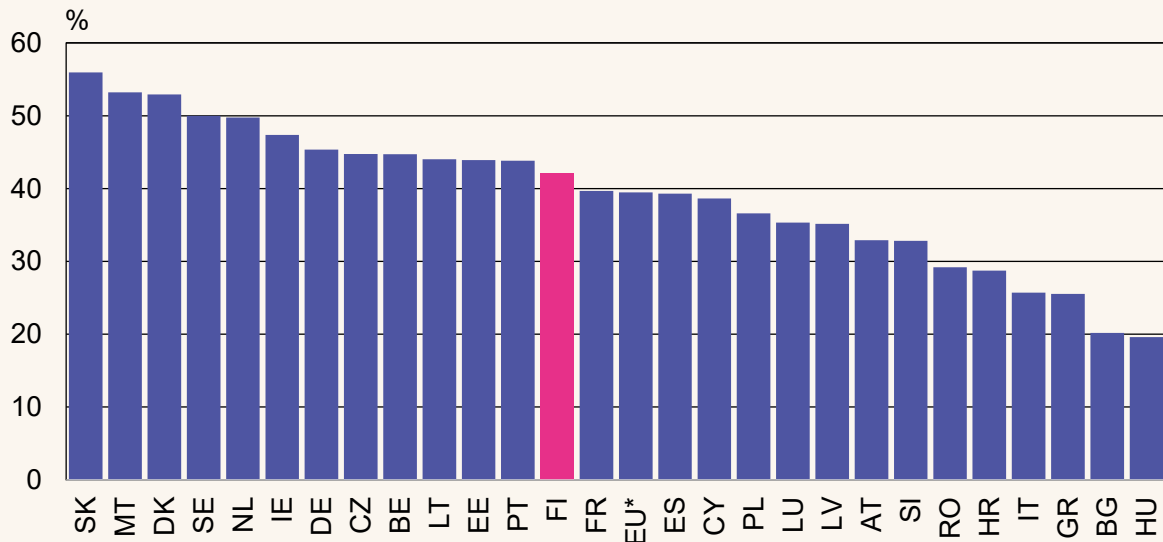
Strukturella indikatorer – finländska observationer i jämförelse med medianen för EU-länderna och genomsnittet av finländska observationer

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 emitterade 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 företagets 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.

Andelen bostadslån som beviljats inhemska hushåll av lån som kreditinstitutssektorn beviljat den privata sektorn i EU-länderna

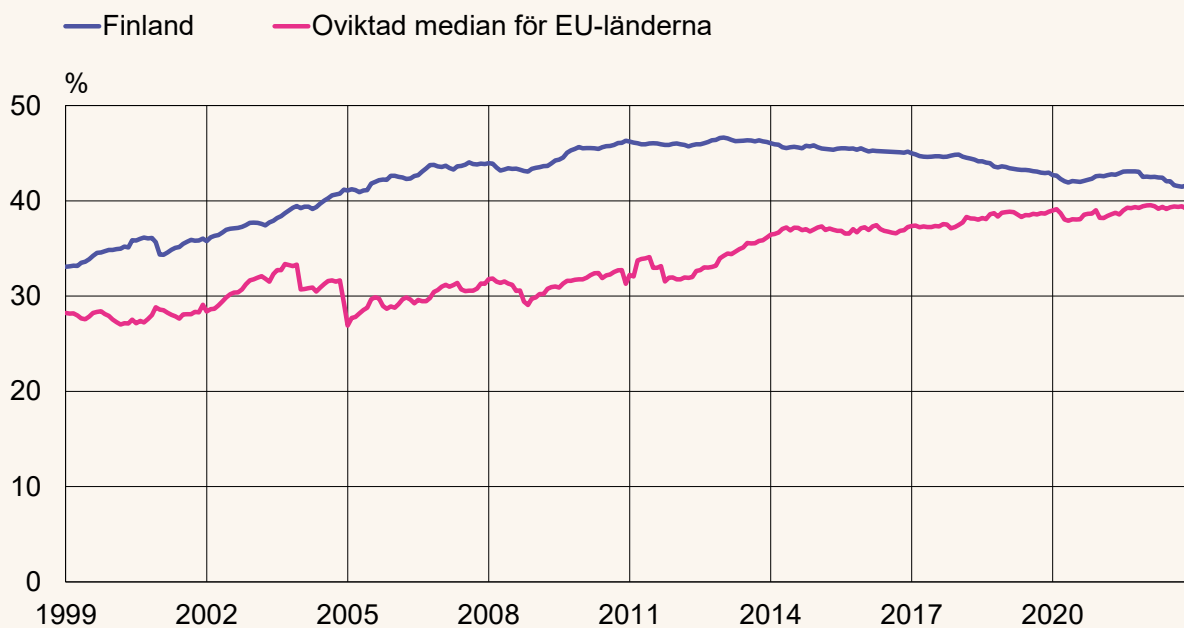


* Ovikta median.

Källa: Europeiska centralbanken.

2.3.2023

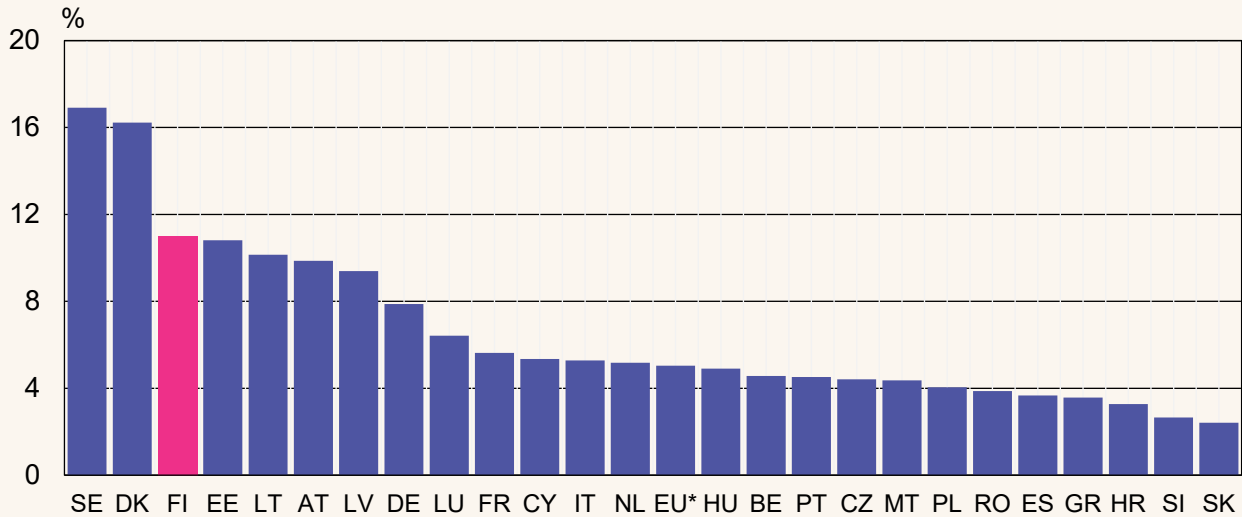
Andelen bostadslån som beviljats inhemska hushåll av lån som kreditinstitutssektorn beviljat den privata sektorn



Källa: Europeiska centralbanken.

2.3.2023

Kreditinstitutens fordringar på företag i byggnads- och fastighetsplaceringsbranschen i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar i EU-länderna

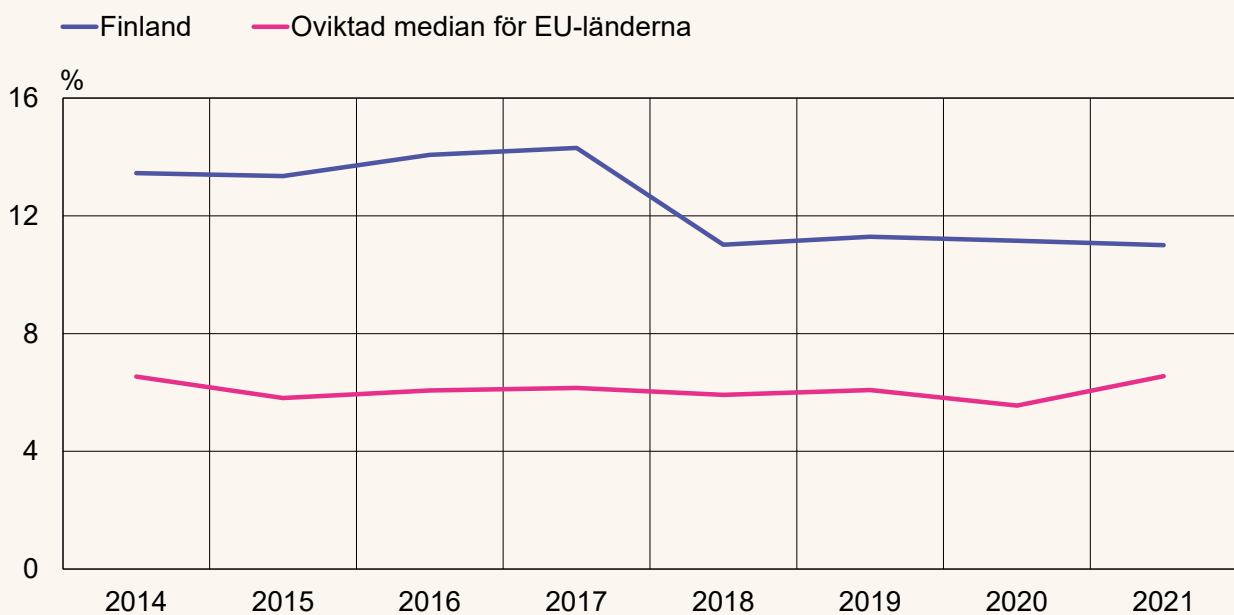


* Ovikta median.

Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

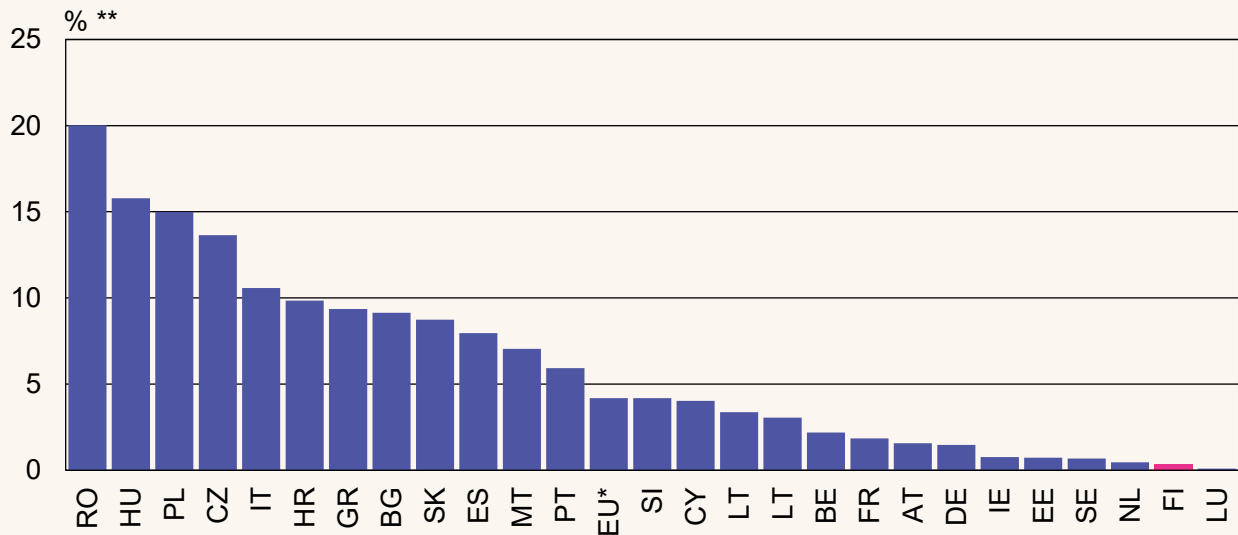
Kreditinstitutens fordringar på företag i byggnads- och fastighetsplaceringsbranschen i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar



Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar i EU-länderna



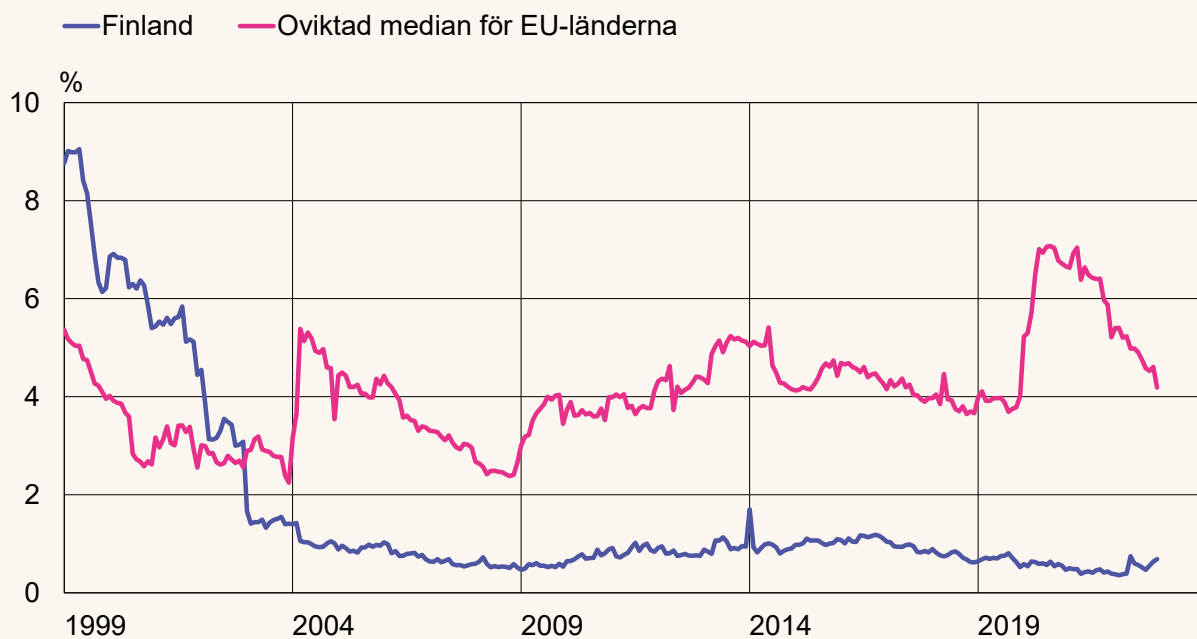
* Oviktad median.

** Av balansräkningen (exkl. övriga fordringar inkl. derivatkontrakt).

Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

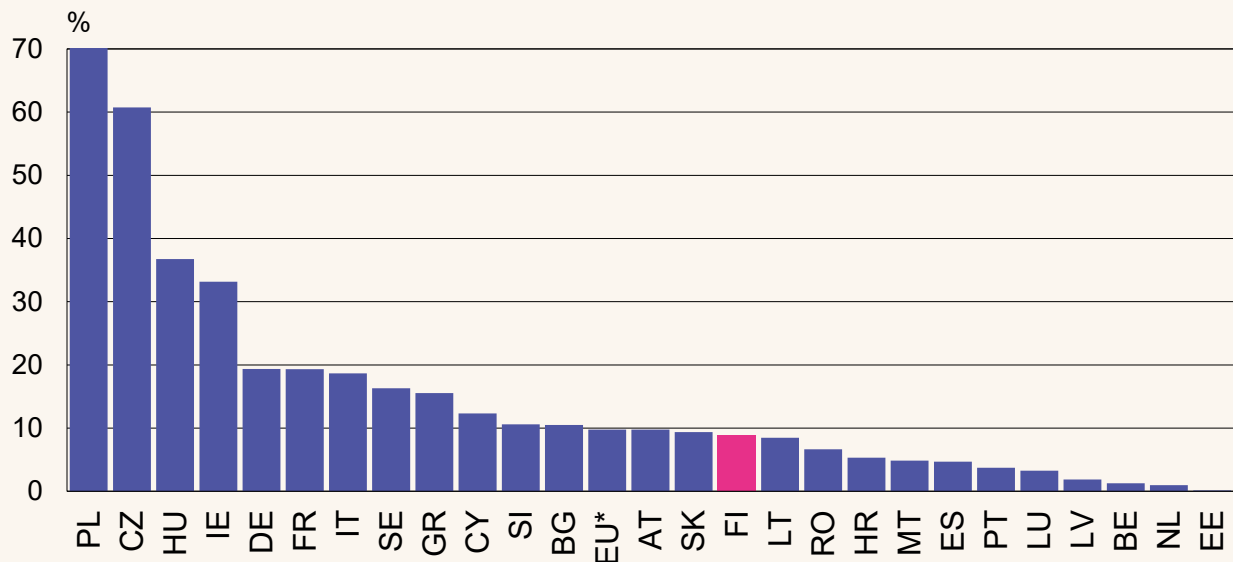
Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar



Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

Inhemska MFIs innehav i obligationer emitterade av inhemska kreditinstitut i EU-länderna

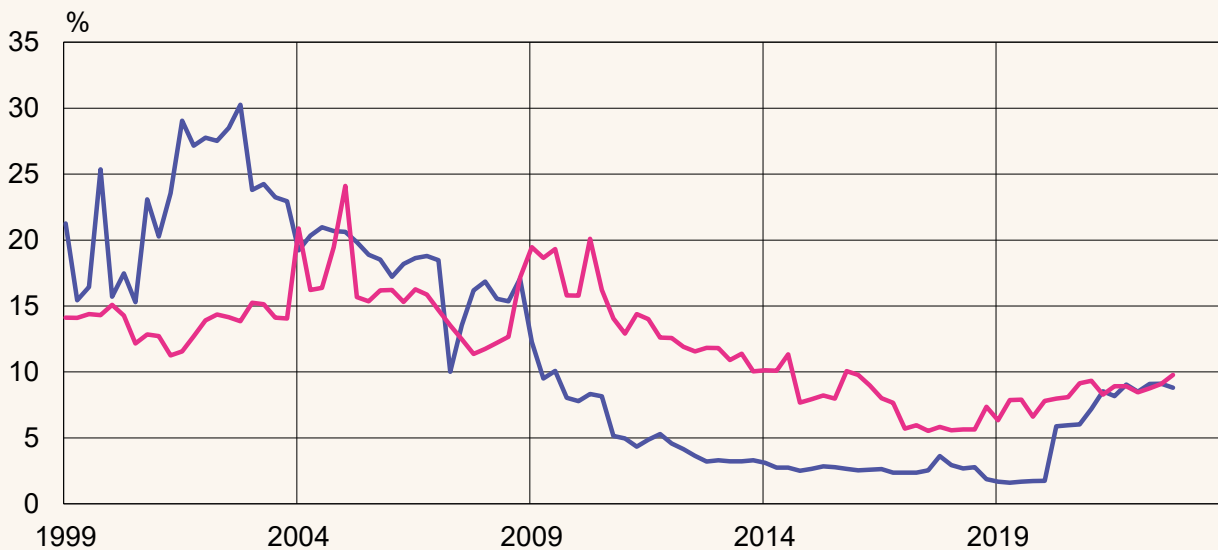


* Oviktad median.

Källa: Europeiska centralbanken.

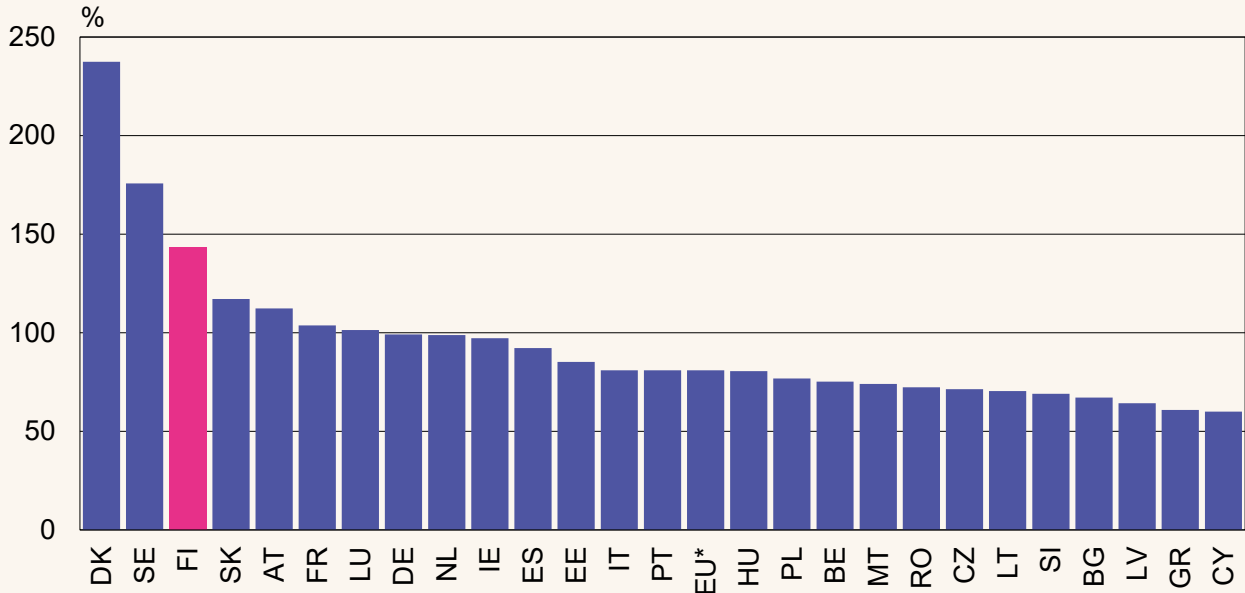
Inhemska MFIs innehav i obligationer emitterade av inhemska kreditinstitut

— Finland — Oviktad median för EU-länderna



Källa: Europeiska centralbanken.

Kreditinstitutssektorns finansieringsunderskott i EU-länderna

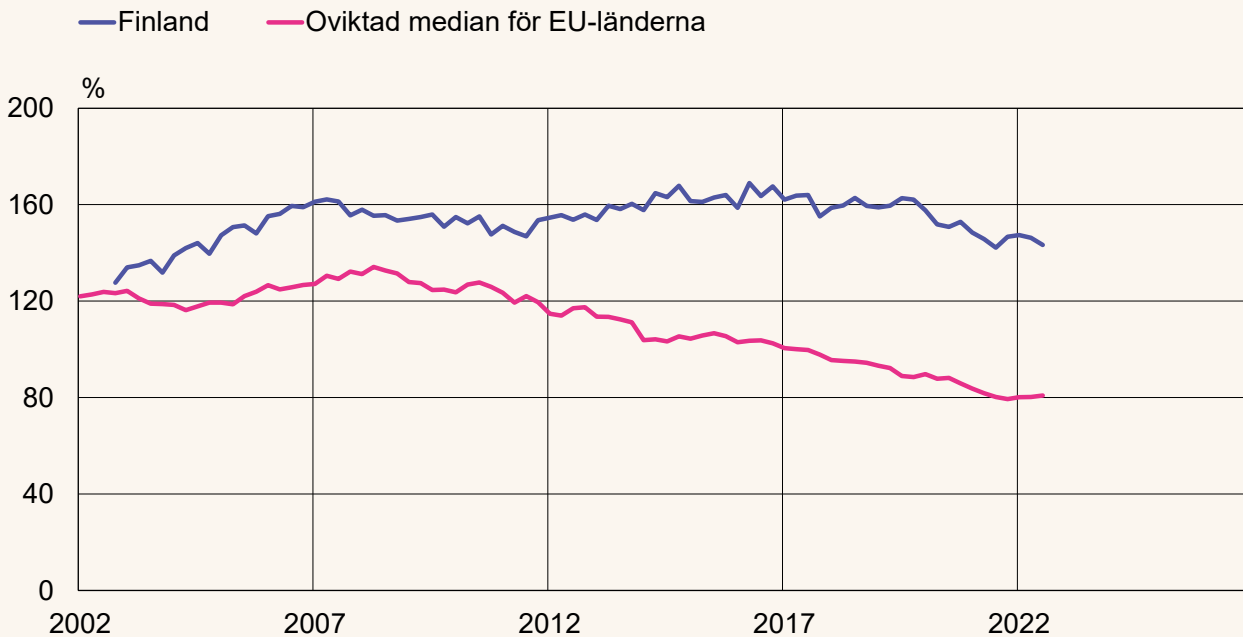


* Oviktad median.

Källa: Europeiska centralbanken.

2.3.2023

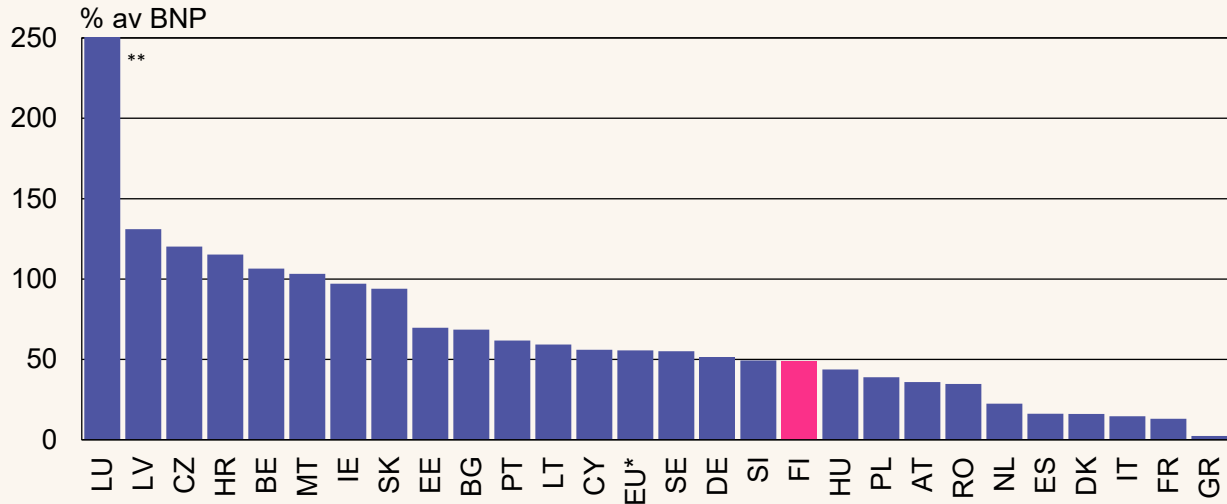
Kreditinstitutssektorns finansieringsunderskott



Källa: Europeiska centralbanken.

2.3.2023

Utländska bankers dotterbolags och filialers sammanräknade balansräkning i förhållande till bruttonationalprodukten i EU-länderna



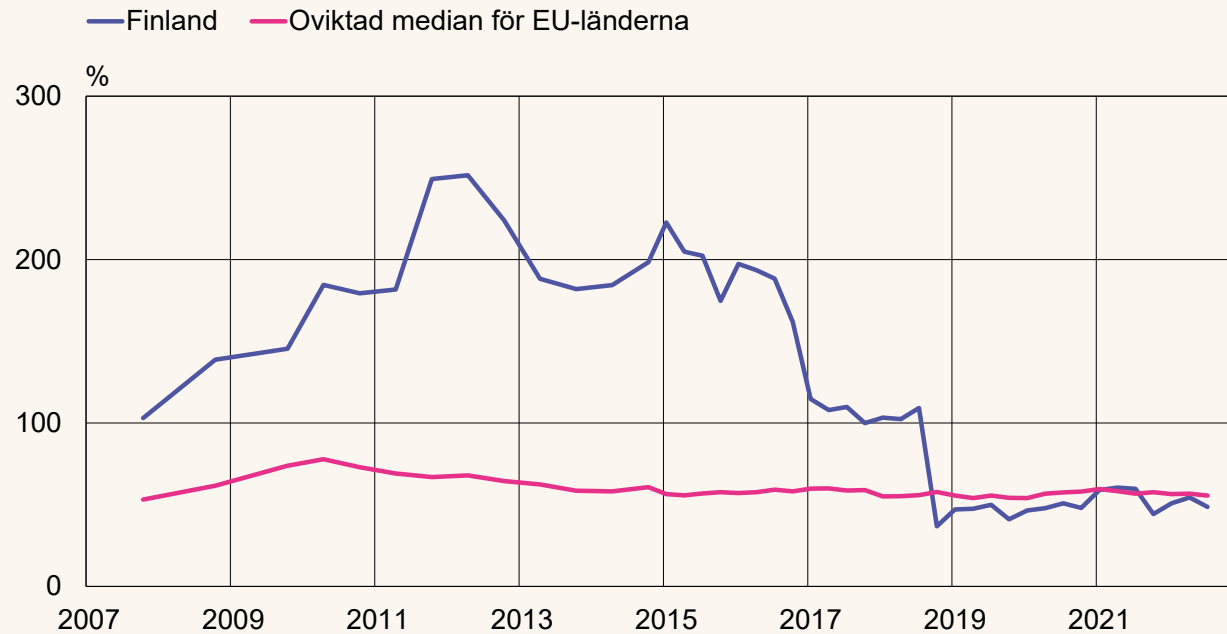
* Ovikta median.

** LU = 1 090,7 % av BNP.

Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

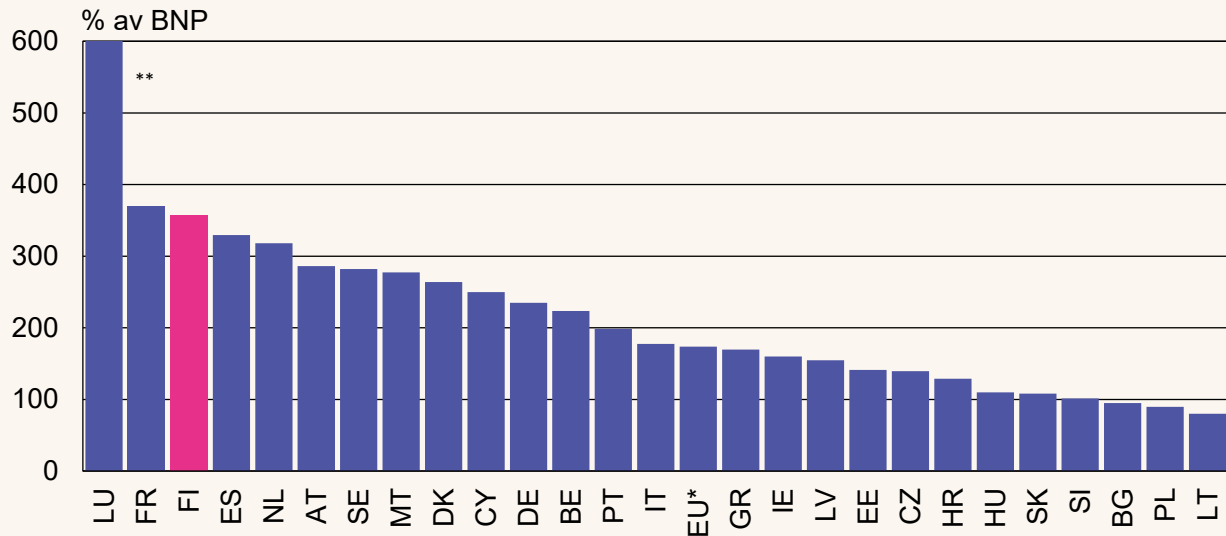
Utländska bankers dotterbolags och filialers sammanräknade balansräkning i förhållande till bruttonationalprodukten



Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

Kreditinstitutssektorns balansräkning i förhållande till den nominella bruttonationalprodukten i EU-länderna



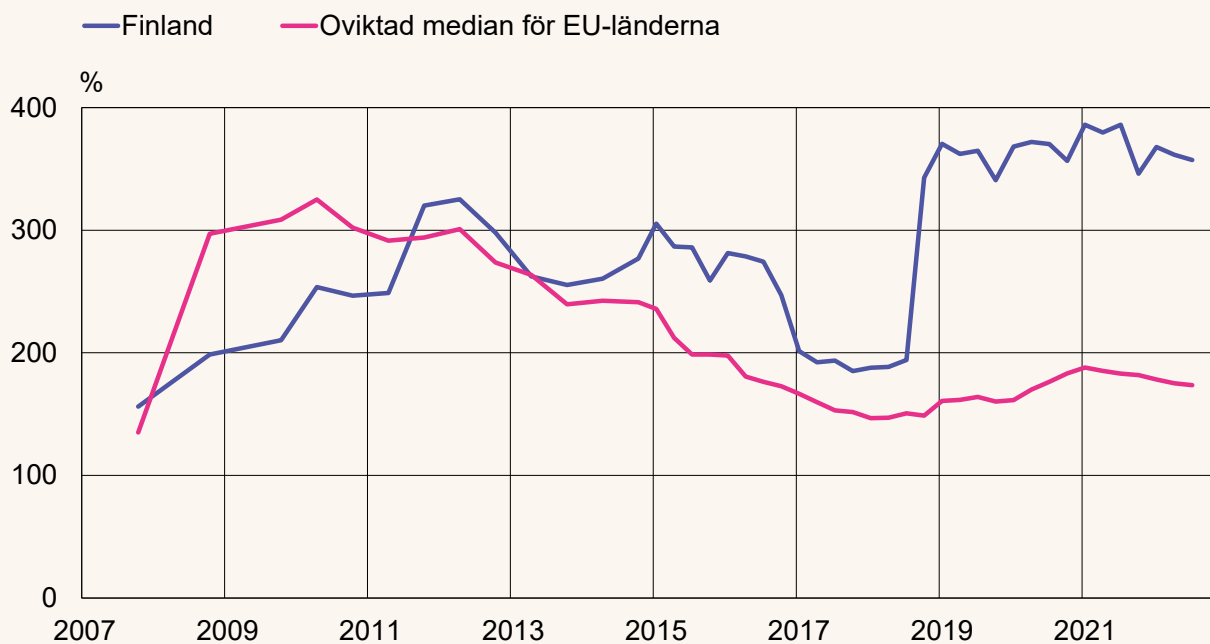
* Oviktad median.

** LU = 1 260,2 av BNP.

Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

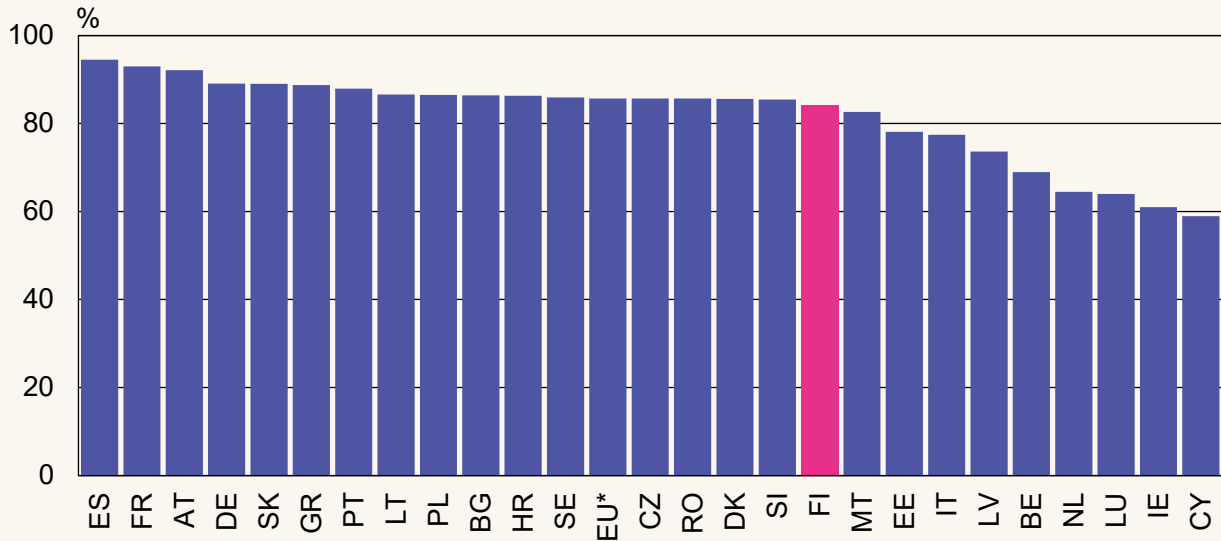
Kreditinstitutssektorns balansräkning i förhållande till den nominella bruttonationalprodukten



Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

De lån som de inhemska kreditinstituten beviljat hushåll och företag i förhållande till hushållens och företagens alla skulder i EU-länderna

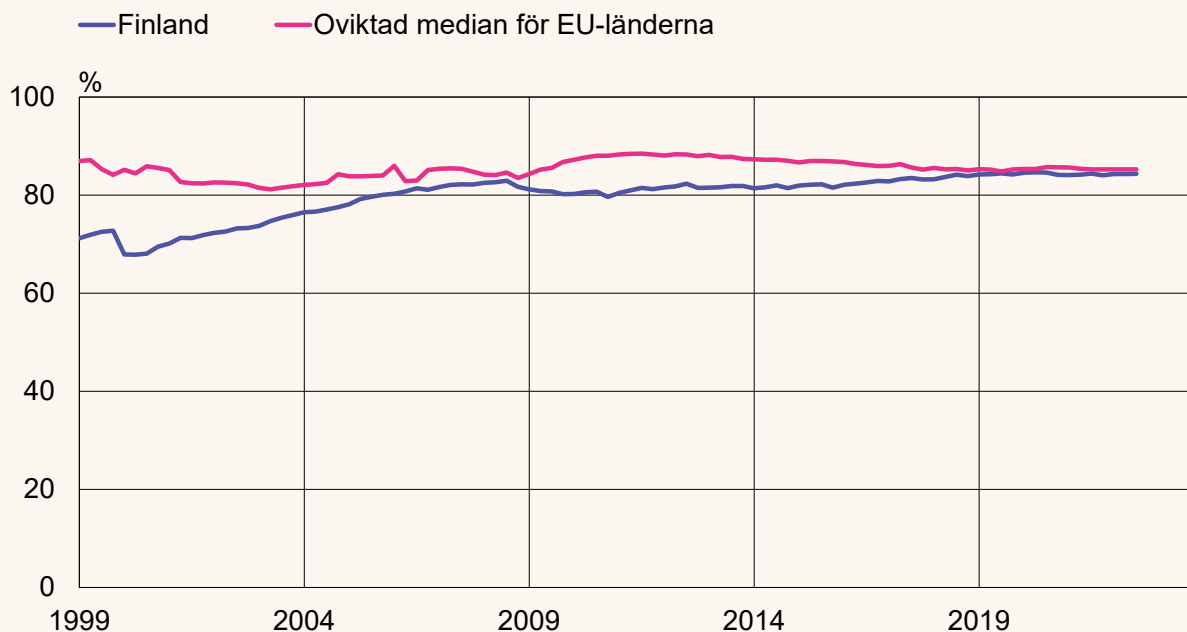


* Oviktad median.

Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

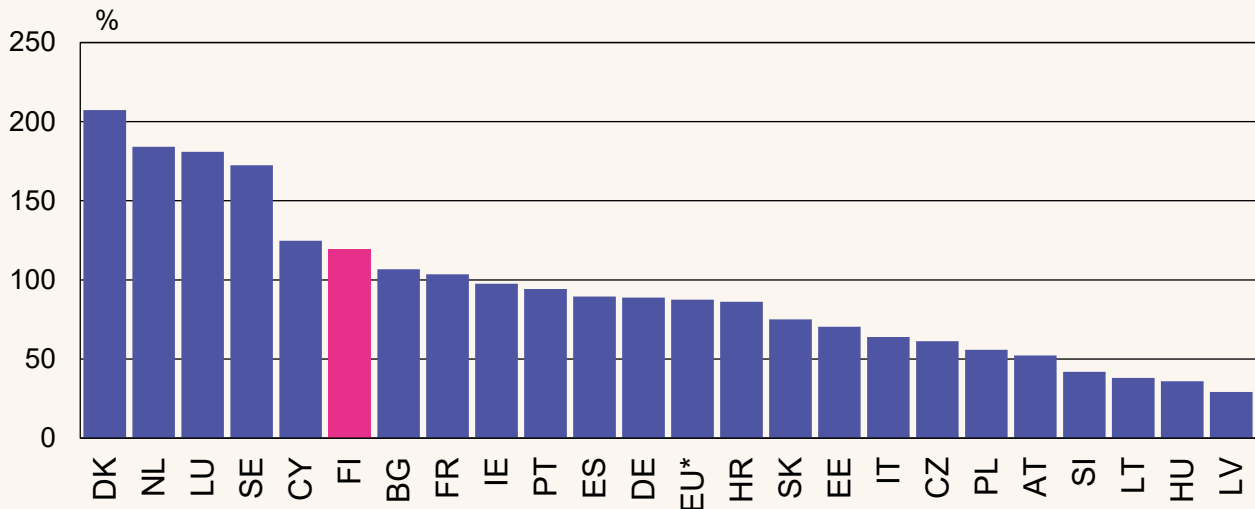
De lån som de inhemska kreditinstituten beviljat hushåll och företag i förhållande till hushållens och företagens alla skulder



Källa: Europeiska centralbanken.

1.3.2023

Hushållssektorns skulder i förhållande till hushållens disponibla inkomster i EU-länderna

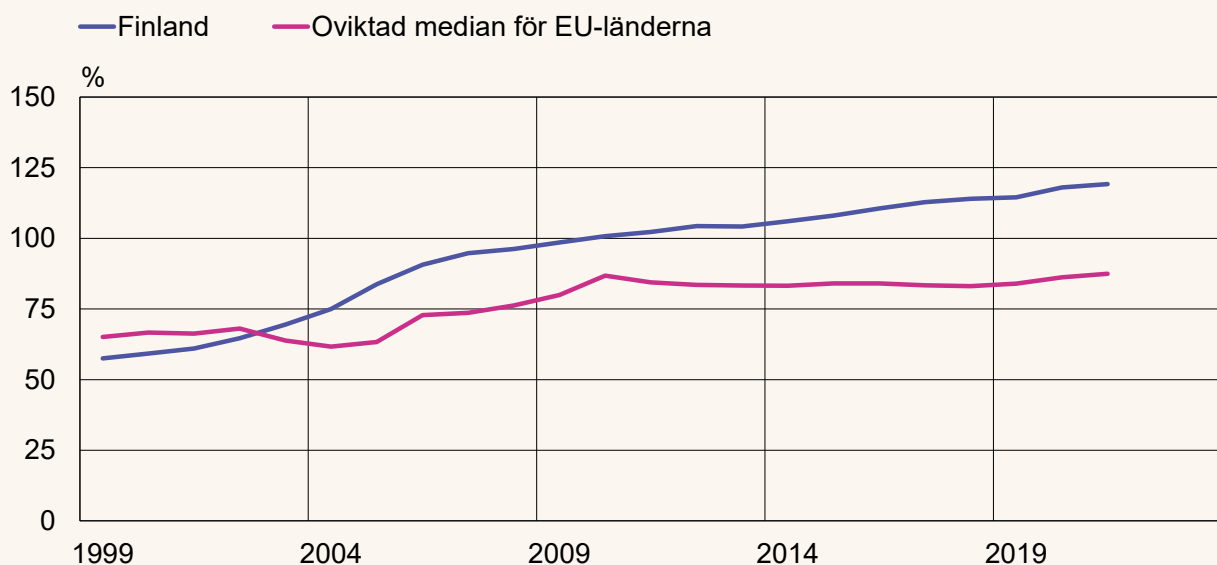


* Oviktad median.

Lån till hushåll och icke-vinstsyftande sammanslutningar som betjänar hushåll i förhållande till dessa sektors justerade disponibla bruttoinkomst.

Källa: Europeiska centralbanken.

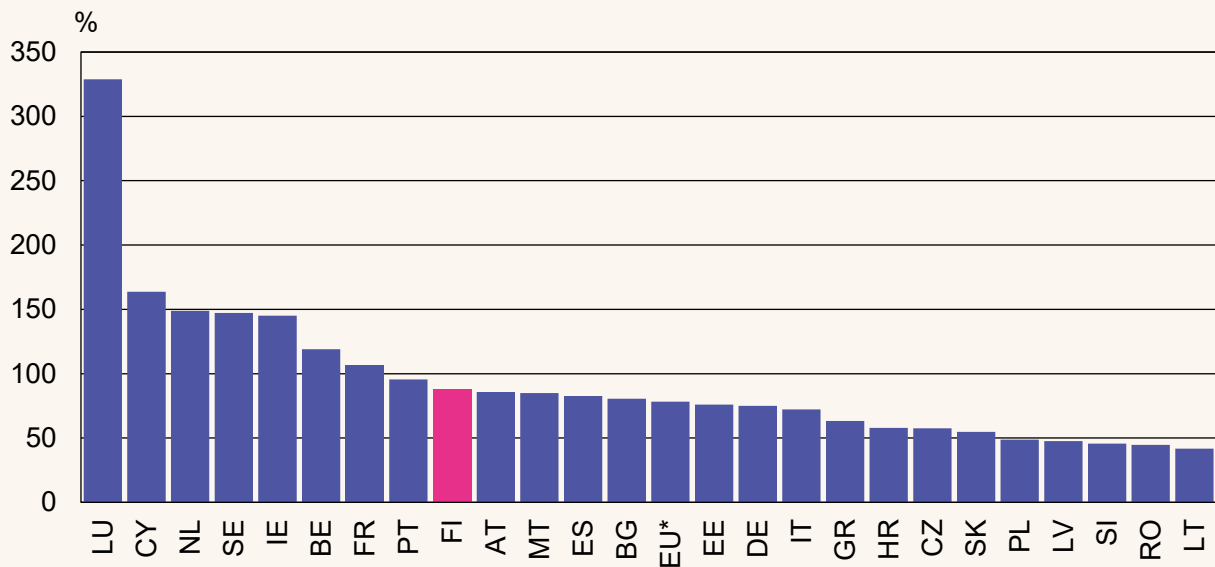
Hushållssektorns skulder i förhållande till hushållens disponibla inkomster



Lån till hushåll och icke-vinstsyftande sammanslutningar som betjänar hushåll i förhållande till dessa sektors justerade disponibla bruttoinkomst.

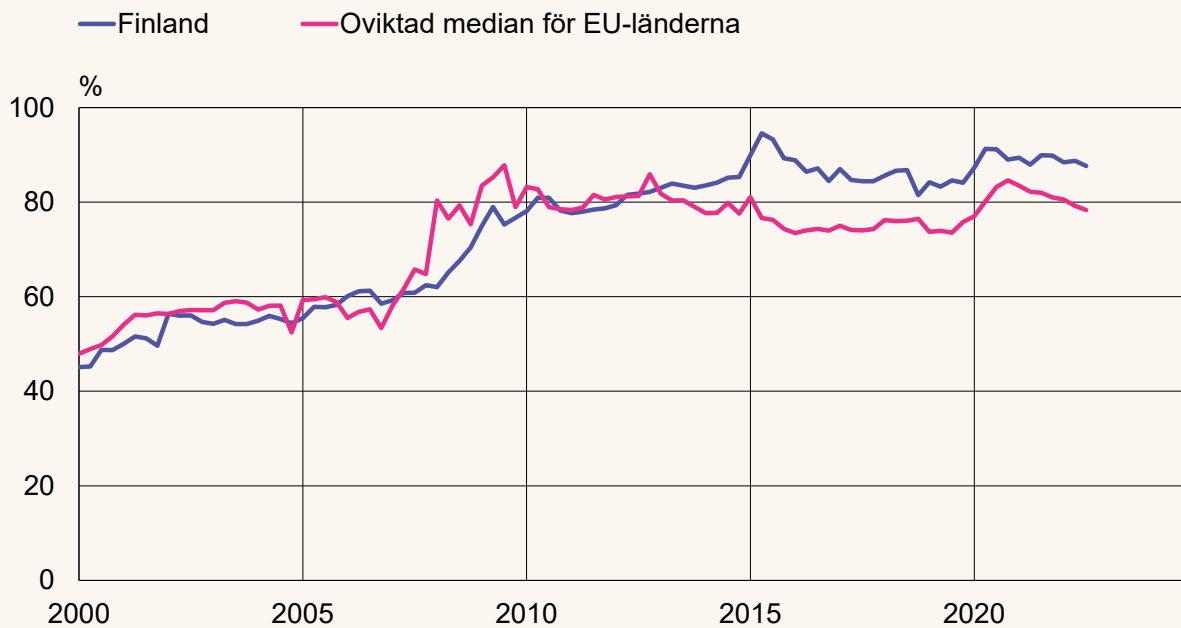
Källa: Europeiska centralbanken.

Företagens skuldsättningsgrad i förhållande till bruttonationalprodukten i EU-länderna



* Ovikta median.
Källa: Europeiska centralbanken.

Företagens skuldsättningsgrad i förhållande till bruttonationalprodukten



Källa: Europeiska centralbanken.

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Ytterligare information om indikatorerna för buffertkravet samt definitionerna och beräkningsgrunderna för dem samt statistikällor och tidsseriekoder för statistik finns på Finlands Banks webbplats under: [Microsoft Power BI](#)

3 Uppgifter som ska lämnas om beslutet

I 4 § i finansministeriets förordning om systemriskbuffertkrav för kreditinstitut och värdepappersföretag definieras vilka uppgifter om ett beslut om buffertkrav som ska offentliggöras.

Buffertkravets storlek, ändringen i kravets storlek från det föregående beslutet samt ikraftträdelse- och giltighetstid (4 § 1 mom. 1 och 6 punkten)

Storleken av systemriskbuffertkravet (buffertvärde) är 1,0 %, dvs. kravet ökar från nuvarande 0,0 % med 1,0 procentenheter. Till följd av pandemin slopades systemriskbuffertkravet för alla kreditinstitut den 6 april 2020. Beslutet syftade till att lindra de negativa effekterna av pandemin på den finansiella stabiliteten och kreditinstitutens förmåga att finansiera ekonomin. Finansinspektionens direktionens beslut av den 29 mars 2023 om ett systemriskbuffertkrav träder i kraft den 1 april 2024 och gäller tills vidare.

Bedömning av de riskfaktorer som stöder införandet av ett systemriskbuffertkrav, riskernas vikt och förändringarna i dessa risker efter det föregående beslutet (4 § 1 mom. 2 och 3 punkten)

En bedömning av de riskfaktorer som stöder införandet av ett systemriskbuffertkrav, riskernas vikt och förändringen i dem framgår av Finansinspektionens direktionens beslut av den 29 mars 2023. Värdena av de indikatorer som speglar riskfaktorerna i förhållande till jämförelseländerna och den tidigare utvecklingen av värdena presenteras i avsnitt 2 i detta dokument.

I Finlands kreditinstitutssektor finns flera betydande strukturella sårbarheter som gör att problem- och krissituationer 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 noll procent. De uppdaterade värdena av de riskmått 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 såväl i Finland som i jämförelseländerna. Av de tio indikatorerna ligger sex indikatorvärden i Finland över medianvärdet i jämförelsegruppen av EU-länder.

Av de särskilt betydande riskfaktorerna med tanke på den strukturella sårbarheten har hushållens skuldsättning enligt riskindikatorerna ökat sedan direktionens beslut

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

2020. Beträffande de riskfaktorer som gäller kreditinstitutssektorns storlek, riskkoncentrationerna inom bostads- och fastighetsutlåning och sektorns betydelse för finansförmedlingen till den privata sektorn har riskerna hållit sig mer eller mindre oförändrade. De risker som hänför sig till kreditinstitutssektorns kopplingar till utländska bank- och finanssystem har minskat något.

Sammantaget visar förändringarna i riskfaktorerna och de indikatorer som speglar dem att de systemrisker som är förenade med den strukturella sårbarheten i Finlands kreditinstitutssektor är lika stora som under 2020 före pandemin. Till följd av pandemin slopades systemriskbuffertkravet våren 2020 för att stödja kreditinstitutens utlåningsförmåga.

Av de riskfaktorer som särskilt ökar den strukturella sårbarheten

- ökar kreditinstitutssektorns stora omfattning kostnaderna av bankkriser och 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 flera 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.

Redogörelse för kalibreringen av kapitalkravet och de övriga kvalitativa och kvantitativa grunderna för beslutet (4 § 1 mom. 4 och 5 punkten)

En samlad bedömning av riskfaktorer och indikatorer visar att de finansiella kriserna kan vara allvarligare i Finland än i andra länder, vilket motiverar införandet av en systemriskbuffert. Till grund för kalibreringen av systemriskbuffertkravet tas 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

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

valutafonden (IMF) kommit till en liknande bedömning.¹ Den sammanlagda nivån anger hur mycket kapital kreditinstitutssektorn måste 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.² 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 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.³ 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.⁴ Finlands Banks och Finansinspektionens stressscenario omarbetades för att bättre fånga upp sådana sårbarheter och kanaler som förstärker och sprider effekterna av chocker. Utöver de ekonomiska indikatorerna har också riskpremierna på nordiska statsobligationer och företagens marknadsupplåning höjts jämfört med det ursprungliga scenariot. Det 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

¹ IMF (2023) [Finland: Financial Sector Assessment Program-Technical Note on Macroprudential Policy Framework and Tools](#)

² Euro ja talous 1/2022: [Suuret rakenteelliset riskit edellyttävät pankeilta puskureita pahan päivän varalle \(Stora strukturella risker kräver att bankerna håller buffertar för sämre tider, på finska\)](#)

³ Se t.ex. .Nyholm & Voutilainen (2021) [Quantiles of growth – household debt and growth vulnerabilities in Finland](#)

⁴ Euro ja talous 1/2022: [Pohjoismaiset asuntomarkkinariskit voivat heijastua Suomen talouteen \(Riskerna på den nordiska bostadsmarknaden kan återspeglas i den finländska ekonomin, på finska\)](#)

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

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 makrotillsynsbuffertkraven ska därför bestämmas med hänsyn till både förlusterna enligt stresstesterna och de risker som härrör från enskilda systemviktiga kreditinstitut och mot vilka buffertkraven för andra systemviktiga (O-SII) kreditinstitut skyddar. O-SII-buffertkraven har kalibrerats i enlighet med de principer som Finansinspektionen har publicerat.⁵ Från och med början av 2023 är O-SII-buffertkravet för Nordea 2,5 %, för OP Gruppen 1,5 % och för Kommunfinans 0,5 %. I praktiken har den sammanlagda nivån på buffertkrav som bedöms vara tillräcklig bestämts genom att till den beräknade nedgången i kapitaltäckningsrelationen enligt 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 ⁶	Kapitalbehov ⁷ (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

⁵Finansinspektionen (2022): [Principer för identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut \(OSII\) och för ställande av buffertkrav](#)

⁶ 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 Macroprudential Policy Framework and Tools](#)

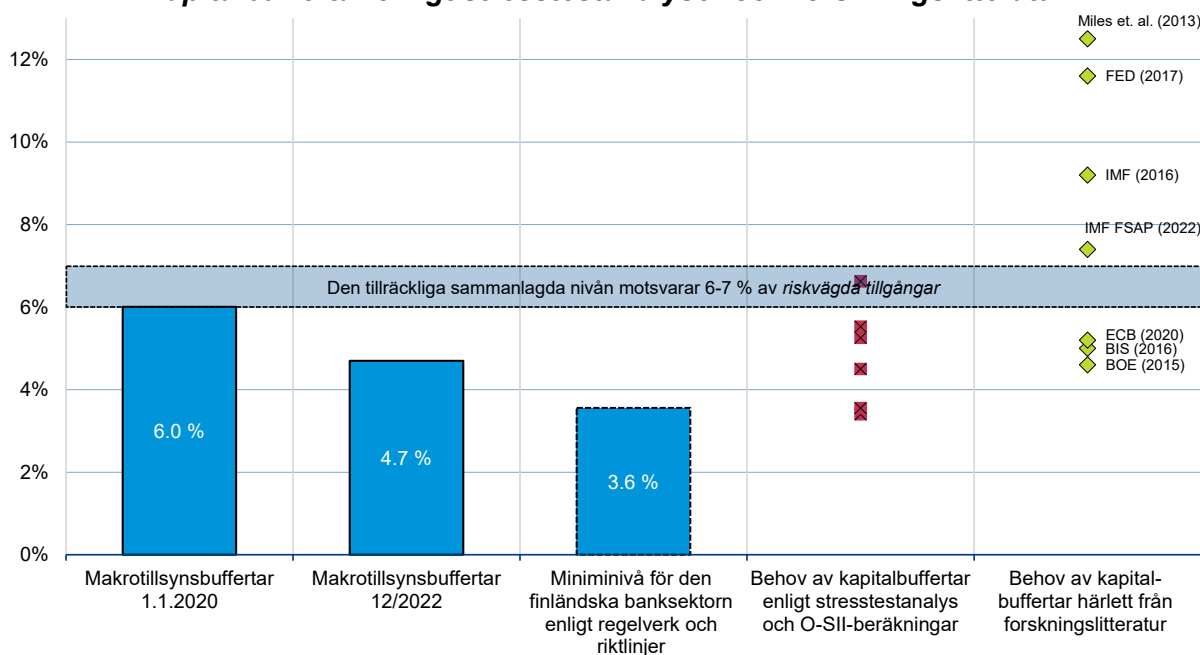
⁷ Om forskningsrapporten anger kapitalbehovet som ett intervall, anges intervallets medelpunkt i tabellen.

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

makrotillsynsbufferar för den finländska banksektorn ca 6-7 % av riskvägda tillgångar i en miljö med genomsnittliga cykliska risker. På grund av metodologiska skillnader mellan och osäkerheten i beräkningarna är det mer ändamålsenligt att fastställa den beräknade sammanlagda nivån som ett intervall än som ett enskilt punktestimat. Den erhållna nivån motsvarar kapitalkravet enligt Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestanalyser och O-SII-buffertkraven samt i stort sett också den genomsnittliga nivån på behovet av buffertkrav som härletts från forskningslitteratur.⁸ I ett läge där de cykliska eller övriga hoten mot den finansiella stabiliteten ökar kan det vara motiverat att tillämpa högre buffertkrav.

Ett sammandrag av nivån på buffertkraven och behoven av kapitalbufferar enligt stresstestanalyser och forskningslitteratur presenteras i följande diagram. Diagrammet visar också miniminivån för den finländska banksektorns genomsnittliga makrotillsynsbufferkrav enligt regelverk och EU-riktlinjer. Miniminivån har beräknats som summan av den genomsnittliga nivån av kapitalkonserveringsbufferen (2,5 %) och O-SII-buffertkraven enligt ECB:s golvmetodologi för O-SII-buffertkrav.⁹

Finländska bankers makrotillsynsbufferar och behov av kapitalbufferar enligt stresstestanalyser och forskningslitteratur



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

⁸Medianen för behoven av buffertar enligt forskningslitteratur är 7,4 % och medelvärdet ca 7,7 % om extremvärdena (det största och minsta) räknas bort.

⁹ECB: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 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.

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

Finansinspektionen har fastställt riktvärdet för systemriskbufferten genom att från den beräknade sammanlagda nivå på makrotillsynsbufferkrav som bedöms som tillräcklig dra av andra påförda eller förutsedda makrotillsynsbufferkrav, eftersom dessa bufferkrav utöver systemriskbufferkravet också kan användas för att täcka förluster orsakade av allvarliga störningar i ekonomin eller det finansiella systemet.¹⁰ Med systemriskbufferten täcks således endast den del av systemriskerna som inte täcks med de övriga bufferkraven. På basis av beräkningen i tabellen nedan bör systemriskbufferkravet 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 systemriskbufferkrav över noll och systemriskbufferkravet enligt kreditinstitutslagen kan sättas med 0,5 procentenhets noggrannhet, kan 0,5-1,5 % av riskvägda tillgångar i praktiken anses utgöra riktvärdet för systemriskbufferkravet. 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 systemriskbufferkravet 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 vara 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 systemriskbufferkravet (inverkan på finländska banker i genomsnitt) ¹¹	0,4
(6) Riktvärde för systemriskbufferkravet ((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 systemriskbufferkravet 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 systemriskbufferkravet utgöra högst

¹⁰Kapitalkonserveringsbufferten, 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 systemriskkravet för finländska bankernas norska exponeringar.

¹¹På grund av överlappningen av de risker (1,0 % av samtliga exponeringar) som täcks av det norska systemriskbufferkravet (4,5 % av exponeringar mot Norge) och det föreslagna finländska nationella systemriskbufferkravet beaktas vid tillämpning av systemriskbufferkraven endast det krav som är högre. Följaktligen höjer det norska systemriskbufferkravet kapitalkraven för de finländska bankernas exponeringar mot Norge 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 %.

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

5 % av det totala riskvägda exponeringsbeloppet på gruppnivå för det yttersta finländska moderbolaget i kreditinstitutets finansiella företagsgrupp eller för sammanlutningen av inlåningsbanker.

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 buffertkraven 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 %.

Europeiska systemrisknämndens och Europeiska bankmyndigheternas rekommendationer, riktlinjer och varningar som har beaktats i beslutet (4 § 1 mom. 7 och 8 punkten)

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 makrotillsynspolitik, 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 dess risker, en rekommendation om att Finlands systemriskbuffertkrav måste höjas när situationen tillåter.

Buffertkravet i förhållande till andra makrotillsynsverktyg och makrotillsynsåtgärder (4 § 1 mom. 9 punkten)

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 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 kreditinstitutens 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.

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Med stöd av tillgängliga tillsynsåtgärder kan Finansinspektionen och ECB ställa krav på att kreditinstituten bland annat täcker sådana institutspecifika risker och avhjälpel brister i verksamheten (s.k. Pelare 2-krav), men de är inte avsedda för att begränsa systemrisker 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 kapitalkravet 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 stress-tester 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. Stresstestet 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.

Bedömning av beslutets konsekvenser för kreditinstitutets utlåningsförmåga (4 § 1 mom. 11 punkten)

Finansinspektionen har gjort en bedömning av inverkan av ett systemriskbuffertkrav på 1 % och andra aviserade förändringar¹² 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 i 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 före slutet av 2024 till 4,5 % till följd av förutsedda och aviserade förändringar i kapitalkravet 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 1,3 procentenheter. Beräkningen beaktar också den eventuella inverkan som ett

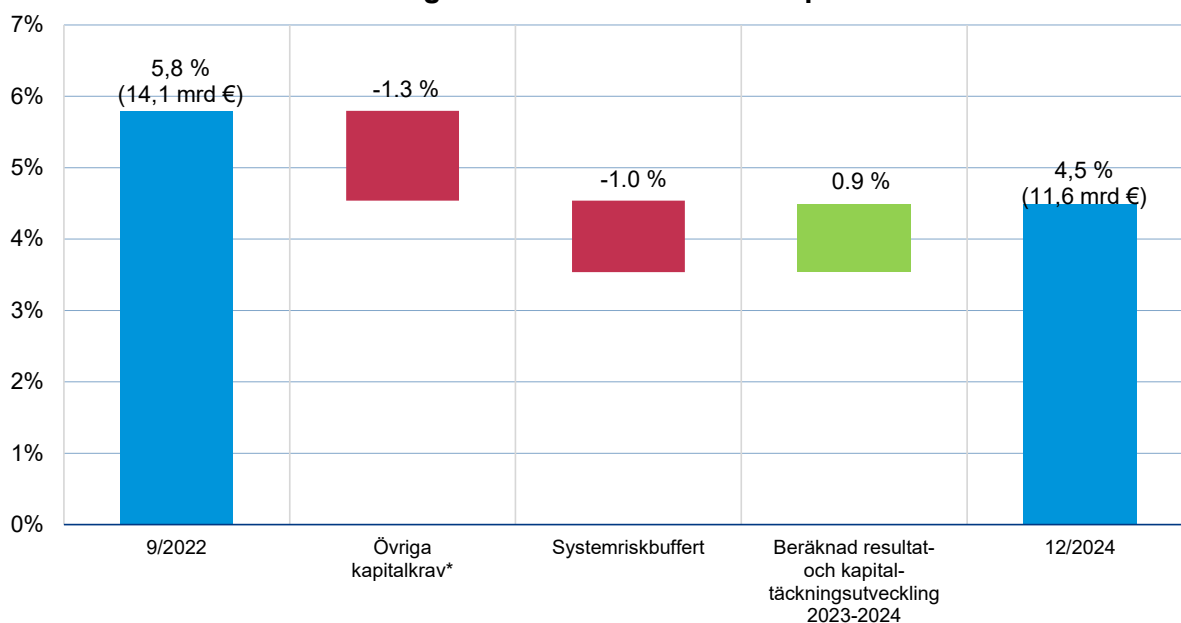
¹²Ökning av det kontracykliska buffertkravet i andra nordiska länder enligt de makrotillsynsbeslut som redan har fattas (Sverige 2,0 %; Danmark 2,5 %; Norge 2,5 %), ökning av O-SII-buffertarna för Nordea och OP Gruppen med 0,5 procentenheter i början av 2023, tillämpning av systemriskbuffertkravet på finländska kreditinstituts exponeringar mot Norge.

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

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 bankers 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 kapitalkravet 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 kontryckiska 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

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

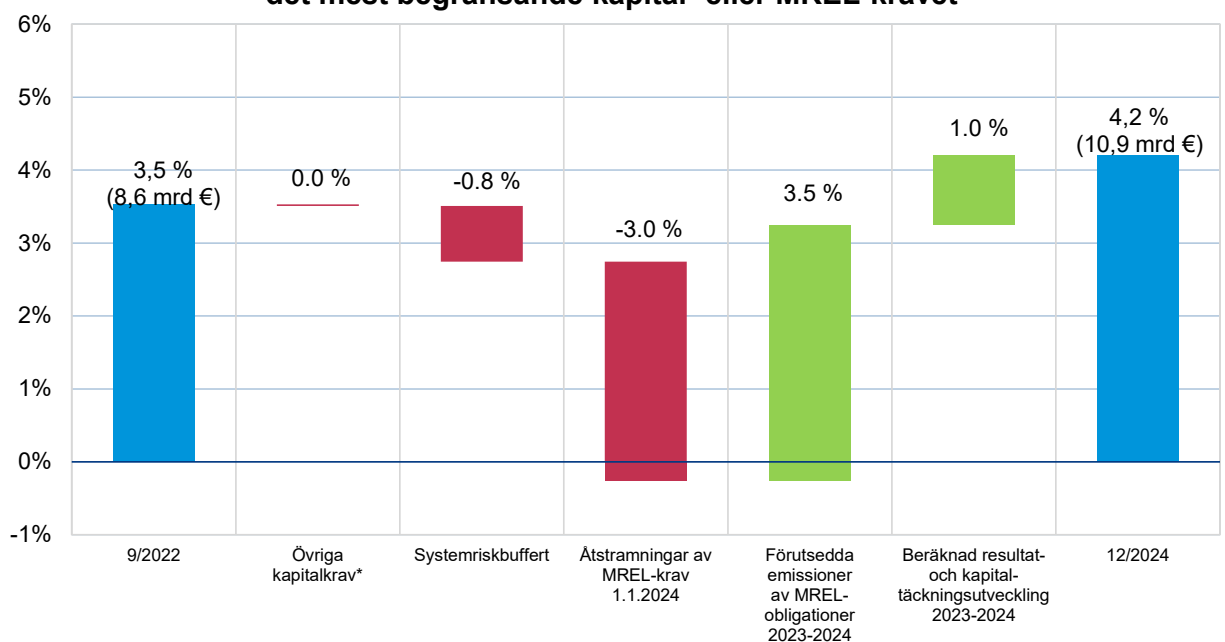
före slutet av 2024. En beräkning av utvecklingen av banksektorns överskott i förhållande till det mest begränsande kapital- eller MREL-kravet presenteras i diagrammet nedan.

Åtstramningarna av övriga 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-kravet 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 kontryckiska buffertkrav, norska systemriskbuffertkravet.

29.3.2023
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Av konsekvensbedömningarna framgår att ett systemriskbuffertkrav på 1 % inte bedöms betydligt försvaga finländska kreditinstituts 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 den nuvarande kapitalbasen 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 kreditinstituts räntenetto betydligt under åren framöver, vilket stöder kreditinstituts 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 ett systemriskbuffertkrav kunna inverka negativt på kreditinstituts 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 kreditinstituts metod för kapitaltäckningsberäkning på kapitalkravet (4 § 1 mom. 12 punkten)

Kreditinstituts metod för kapitaltäckningsberäkning fastställer riskvikterna för kreditinstituts 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 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.

29.3.2023
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

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 %