

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Principer för identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut (O-SII) och för ställande av buffertkrav

1 Bakgrund

Med systemviktiga kreditinstitut avses kreditinstitut som medför en så stor systemrisk att den - om den realiseras - har en mycket skadlig inverkan på det finansiella systemet som helhet och på den reala ekonomin.

Kännetecknande för systemviktiga kreditinstitut är att de är stora i förhållande till andra kreditinstitut, har en komplex verksamhet och betydande direkta eller indirekta kopplingar till det övriga finansiella systemet och ekonomin. Av den anledningen sprids kapitaltäcknings- och likviditetsproblem i dessa kreditinstitut lätt till det övriga finansiella systemet. I tillämpliga regelverk analyseras systemviktighet på global nivå (G-SIB), på EU-nivå och på nationell nivå (O-SII)

De risker som systemviktiga kreditinstitut medför för den finansiella sektorn och ekonomin som helhet dämpas genom att institutens förlusttolerans stärks och risken för fallissemang därigenom minskas. Målet med buffertkraven för O-SII-kreditinstitut, dvs. O-SII-buffertarna, är att förebygga makrotillsynsrisker som härrör från finansmarknadens struktur.

2 Principer för identifiering av O-SII-kreditinstitut och finländska O-SII-kreditinstitut

Enligt 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen avses med systemviktiga kreditinstitut (O-SII) kreditinstitut

1. vars balansomslutning uppgår till minst en miljard euro och
2. vars fallissemang skulle äventyra den finansiella stabiliteten i Finland eller något annat EU-medlemsland.

Finansinspektionen ska årligen fastställa vilka kreditinstitut som utgör O-SII-kreditinstitut. Identifieringen av finländska O-SII-kreditinstitut baseras på Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer¹ om identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut. Identifieringen av O-SII-kreditinstitut bygger på fyra grundläggande kriterier och tio beskrivande indikatorer (Tabell 1). Indikatorerna normaliseras genom att indikatorvärdet för varje institut divideras med summan av indikatorvärdena för samtliga kreditinstitut (inkl. filialer) i medlemsstaten.

O-SII-kreditinstituten identifieras i två steg i enlighet med EBA:s riktlinjer:

1. Kreditinstitut vilkas O-SII-poäng beräknade som det vägda medeltalet av indikatorspecifika poäng är minst 3,5 % identifieras automatiskt som O-SII-kreditinstitut. Den nationella makrotillsynsmyndigheten kan ändra tröskelvärdet för att beakta särdrag hos den nationella kreditinstitutssektorn och den statistiska poängfördelningen. Ändringarna syftar till att säkerställa att O-SII-instituten bildar en homogen grupp med avseende på systemviktighet. Prövningsrätten utgör 0,75 procentenheter i vardera riktningen.

¹ [EBA/GL/2014/10](#)

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

2. Makrotillsynsmyndigheten ska bedöma om andra kreditinstitut än de som har identifierats i det första steget bör räknas till O-SII-gruppen. Bedömningen ska göras med ledning av EBA:s obligatoriska eller valfria indikatorer som anges i bilagan till EBA:s riktlinjer.

Vid identifieringen av O-SII-kreditinstitut tillämpar Finansinspektionen också gränsen på 1 miljard euro för balansräkningen enligt 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen. Kreditinstitut vars O-SII-poäng uppgår till högst 0,045 % i det första steget räknas inte heller i det andra steget till O-SII-kreditinstitut.

Tabell 1. Kriterier och indikatorer som ska tillämpas vid identifiering av O-SII-kreditinstitut²

| Kriterier | Indikatorer | Vikt |
|------------------------------|---|--------|
| Storlek | Balansomslutning | 25 % |
| Systemviktighet/ersättbarhet | Värde av nationella betalningstransaktioner | 8,33 % |
| | Inlåning från insättare i den privata sektorn inom EU | 8,33 % |
| | Utlåning till mottagare i den privata sektorn inom EU | 8,33 % |
| Kopplingar | Interna skulder inom det finansiella systemet | 8,33 % |
| | Interna fordringar inom det finansiella systemet | 8,33 % |
| | Utelöpande skuldebrev | 8,33 % |
| Komplexitet | OTC-derivat (nominellt värde) | 8,33 % |
| | Gränsöverskridande skulder | 8,33 % |
| | Gränsöverskridande fordringar | 8,33 % |

I och med Nordeas byte av säte sjönk de övriga kreditinstitutens relativa systemviktighet kraftigt under 2018, fastän deras riskposition liksom verksamhetens omfattning och karaktär samt absoluta systemviktighet förblev oförändrade. För att säkerställa att O-SII-kreditinstitutens systemviktighet och O-SII-kreditinstitutens homogenitet konsekvent beaktas sänktes gränsvärdet för systemviktighet i samband med O-SII-besluten 2018 från 3,5 till 2,75 %.

Efter Nordeas byte av säte har det inte skett sådana strukturella förändringar i den finländska banksektorn som skulle förutsätta att gränsvärdet för systemviktighet ändras. Sålunda är det fortfarande motiverat att tillämpa gränsvärdet 2,75 % vid identifieringen av O-SII-kreditinstitut.

²Att notera i tolkningen av beräkningar och indikatorer:

- Alla indikatorer baserar sig på FINREP-rapporteringsdata med undantag för betalningstransaktionsindikatorn som baserar sig på betalningstransaktionsdata från TARGET2-systemet.
- Beräkningarna innehåller inga försäkringsposter.
- Inlåning från insättare i den privata sektorn inom EU: kreditinstitut vars utländska skulder utgör mindre än 10 % av skulderna i balansräkningen rapporterar inte separat inlåning inom EU. I siffran för dessa kreditinstitut ingår all inlåning.
- Utlåning till mottagare i den privata sektorn inom EU: kreditinstitut vars utländska fordringar utgör mindre än 10 % av tillgångarna i balansräkningen rapporterar inte separat utlåning inom EU. I siffran för dessa kreditinstitut ingår all utlåning.
- Tillgångar och skulder över jurisdiktionsgränser: i uppgifterna ingår endast sådana kreditinstituts tillgångar och skulder som överskrider tröskelvärdet 10 %.

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
 FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
 Offentligt

På basis av uppgifterna vid slutet av 2020 överskrider Nordea, OP Gruppen och Kommunfinans i likhet med året förut gränsvärdet (2,75 %) för systemviktighet och klassificeras således automatiskt som O-SII-kreditinstitut (Tabell 2). Nordea är det klart systemviktigaste kreditinstitutet med alla O-SII-kriterier mätt (Tabell 3). Nordea och OP Gruppen överskrider gränsvärdet för systemviktighet i fråga om samtliga grundläggande kriterier, medan Kommunfinans överskrider gränsvärdet i fråga om kriterierna "storlek" och "kopplingar".

Tabell 2. O-SII-poäng för finländska kreditinstitut 31.12.2020

| Bankgrupp | O-SII-poäng (%) | O-SII-institut |
|----------------------|-----------------|----------------|
| Nordea | 65,52 | Ja |
| OP Gruppen | 11,70 | Ja |
| Kommunfinans | 4,03 | Ja |
| Sparbanksgruppen | 0,97 | Nej |
| Aktia | 0,80 | Nej |
| S-Banken | 0,68 | Nej |
| Danske Hypoteksbank | 0,60 | Nej |
| Ålandsbanken | 0,59 | Nej |
| POP Bank-gruppen | 0,41 | Nej |
| Oma Sparbank | 0,31 | Nej |
| Hypoteksföreningen | 0,22 | Nej |
| Evli Bank | 0,11 | Nej |
| Handelsbanken Finans | 0,02 | Nej |

Tabell 3. Finländska kreditinstituts poäng för särskilda O-SII-kriterier 31.12.2020

| Bankgrupp | Storlek | Systemviktighet | Komplexitet | Kopplingar |
|----------------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|
| Nordea | 59,15 | 48,42 | 88,51 | 66,00 |
| OP Gruppen | 16,49 | 18,23 | 3,03 | 9,05 |
| Kommunfinans | 5,19 | 1,10 | 1,89 | 7,94 |
| Sparbanksgruppen | 1,43 | 1,77 | 0,05 | 0,64 |
| Aktia | 1,07 | 1,17 | 0,12 | 0,84 |
| S-Banken | 0,90 | 1,51 | 0,05 | 0,27 |
| Danske Hypoteksbank | 0,70 | 0,44 | 0,28 | 0,97 |
| Ålandsbanken | 0,71 | 0,76 | 0,39 | 0,51 |
| POP Bank-gruppen | 0,60 | 0,88 | 0,01 | 0,16 |
| Oma Sparbank | 0,52 | 0,57 | 0,00 | 0,17 |
| Hypoteksföreningen | 0,38 | 0,34 | 0,01 | 0,17 |
| Evli Bank | 0,09 | 0,20 | 0,04 | 0,12 |
| Handelsbanken Finans | 0,05 | 0,00 | 0,00 | 0,05 |

3 Principer för fastställande av buffertkrav för finländska O-SII-kreditinstitut

Förutom att identifiera O-SII-kreditinstitut ska Finansinspektionen enligt kreditinstitutslagen årligen se över buffertkraven för O-SII-kreditinstitut. Om kapitalkraven förändras ska Finansinspektionen fatta ett beslut om saken.

Till följd av de ändringar³ beträffande makrotillsynsbufferterna som införts i kreditinstitutslagen för att genomföra kapitaltäckningsdirektivet (CRD5)⁴ är det maximala O-SII-buffertkravet härefter 3 % (mot 2 % tidigare). Finansinspektionen ska

³Lag om ändring av kreditinstitutslagen 233/2021.

⁴EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/878

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

delar in nationellt systemviktiga kreditinstitut i sju (tidigare fem) kategorier, där buffertkravet för kreditinstituten i den lägsta kategorien i princip är 0 % av de totala exponeringarna. Buffertkraven för kreditinstituten i övriga kategorier stiger med 0,5 procentenheters intervall så att buffertkravet för kreditinstitut i den högsta (sjunde) kategorien i princip är 3 %. (Tabell 4). Ändringarna i kreditinstitutslagen beträffande makrotillsynsbufferarna trädde i kraft den 1 april 2021.

Tabell 4. O-SII-kategorierna enligt kreditinstitutslagen och motsvarande buffertkrav

| Kategori | Buffertkrav |
|----------|-------------|
| 1 | 0 % |
| 2 | 0,5 % |
| 3 | 1,0 % |
| 4 | 1,5 % |
| 5 | 2,0 % |
| 6 | 2,5 % |
| 7 | 3,0 % |

Enligt kreditinstitutslagen ska Finansinspektionen tillämpa följande grunder för att klassificera O-SII-kreditinstitut och fastställa buffertkraven för dem:

1. kreditinstitutets storlek mätt med totalbeloppet av dess exponeringar, balansomslutningen eller den konsoliderade balansomslutningen,
2. kreditinstitutets och de företags exponeringar mot andra kreditinstitut och fordringar på andra kreditinstitut, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn, samt deras övriga direkta förbindelser med det finansiella systemet,
3. huruvida de kritiska funktioner kan ersättas som hänför sig till kreditinstitutet och företag, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn, efter att företaget inte längre har förutsättningar att fortsätta med sin verksamhet,
4. omfattningen av kreditinstitutets och de företags gränsöverskridande verksamhet, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn samt verksamhetens betydelse i Finland och EES.

I praktiken baserar sig klassificeringen av finländska O-SII-kreditinstitut och dimensioneringen av buffertkraven på O-SII-institutens systemviktighet, som primärt bedöms utgående från O-SII-poängen enligt EBA:s riktlinjer. För att bedöma om buffertkraven för finländska O-SII-kreditinstitut är rätt avvägda görs en jämförelse med buffertkraven för andra O-SII-kreditinstitut av liknande systemviktig betydelse i euroområdet och kraven enligt den Europeiska centralbankens (ECB) s.k. golvmotodologi. Enligt ECB:s golvmotodologi tilldelas varje enskilt kreditinstitutet en miniminivå för O-SII-buffertkravet mot vilket de kapitalkrav som den nationella makrotillsynsmyndigheten ställt bedöms vid tillämpning av artikel 5 i SSM-förordningen⁵. Om O-SII-buffertkravet underskrider miniminivån enligt golvmotodologin, kan ECB höja det krav som den nationella makrotillsynsmyndigheten ställt.

Finansinspektionens direktion fattade den 17 mars 2020 beslut om att sänka de strukturella buffertkraven för finländska kreditinstitut med en procentenhet för att mildra konsekvenserna av coronapandemin. Sänkningen av buffertkraven

⁵RÅDETS FÖRORDNING (EU) 1024/1013

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

genomfördes så att systemriskbuffertkravet slopades för alla kreditinstitut och O-SII-buffertkravet för OP Gruppen sänktes med en procentenhet till 1,0 %⁶. Den samlade bedömningen gav inte anledning att ändra O-SII-buffertkraven för Nordea (2,0 %) och Kommunfinans (0,5 %). Syftet med sänkningen av kapitalkraven var att stödja kreditinstitutssektorns utlåningsförmåga och därigenom säkerställa att finansieringen av hushålls- och företagssektorn också under undantagsförhållandena fortsätter så störningsfritt som möjligt. Ett annat syfte var att säkerställa att kapitalbuffertarna fortfarande var tillräckligt stora för att skydda mot strukturella systemrisker på grund av enskilda instituts systemviktighet.

Det har inte skett någon större förändring i de finländska O-SII-kreditinstitutens systemviktighet jämfört med situationen före pandemin. De finländska bankernas kapitaltäckning och utlåningsförmåga har också varit starka under hela coronapandemin. I spåren av pandemin präglas den ekonomiska utvecklingen och kreditriskutvecklingen i bankerna dock fortfarande av en stor osäkerhet, varför det är motiverat att hålla O-SII-buffertkraven för finländska banker oförändrade.

Det är typiskt för bankernas kreditförluster att realiseras och problemkrediterna att öka först med viss eftersläpning efter att ekonomin har drabbats av en chock. En rent av betydlig nedgång i kapitaltäckningsgraderna för banksektorn är således fortfarande möjlig när problemkrediterna börjar växa och kreditförluster realiseras. En samtidig skärpning av kapitalkraven skulle kunna försvaga bankernas utlåningsförmåga och därigenom få den ekonomiska återhämtningen att bromsa in. Det är också motiverat att hålla O-SII-buffertkraven kvar på samma nivå mot bakgrund av Finansinspektionens⁷ och ECB-banktillsynens⁸ tidigare beslut om att återställa buffertkraven.

Den nuvarande nivån av O-SII-buffertkraven för finländska O-SII-kreditinstitut ligger över minimikraven enligt golvmetodologierna och genomsnittet för bankerna i SSM-regionen. Buffertkraven för finländska kreditinstitut och minimikraven enligt golvmetodologierna framgår av tabell 5. Det är motiverat att tillämpa O-SII-buffertkrav som är högre än genomsnittet på grund av den stora koncentrationen inom Finlands banksektor och de betydande kreditinstitutens storlek i förhållande till den finländska ekonomin.⁹

När pandemin är över och bilden av bankernas kreditrisker klarnat, är det skäl att göra en helhetsbedömning av de finländska kreditinstitutens O-SII-buffertkrav och övriga makrotillsynsbuffertar för att fastställa om de är ändamålsenliga och tillräckliga i förhållande till identifierade systemrisker. Enligt kraven i den nya kreditinstitutslagen är det även framöver motiverat att tillämpa O-SII-buffertkraven så att nivåerna återspeglar skillnaderna i institutens systemviktighet.

⁶Enligt det regelverk som gällde 2020 tillämpades endast det högre av O-SII- och systemriskbuffertkraven om en systemriskbuffert tillämpas på kreditinstitutets alla exponeringar. Den tidigare systemriskbufferten för OP Gruppen (2,0 %) motsvarade till sin storlek OP Gruppens tidigare O-SII-buffertkrav, varför sänkningen av de effektiva kapitalkraven för OP Gruppen också förutsatte en sänkning av O-SII-buffertkravet. Enligt det nuvarande regelverket ska kreditinstituten samtidigt uppfylla både O-SII-buffertkravet och systemriskbuffertkravet (kraven är med andra ord kumulativa).

⁷ Finansinspektionens [pressmeddelande](#) 30.9.2020

⁸ Se ECB-banktillsynens [pressmeddelande](#) 28.7.2020.

⁹ Se t.ex. [EBA/Rep/2020/38](#)

28.6.2021 FIVA 2/02.08/2021
FB/FI-OBEGRÄNSAD TILLGÅNG
Offentligt

Tabell 5. Jämförelse mellan de genomsnittliga buffertkraven för finländska O-SII-institut, O-SII-institut i euroområdet och minimikraven enligt ECB:s nya golvmetodologi

| Bankgrupp | O-SII-buffertkrav (tidigare krav) | Minimikrav baserat på golvmetodologin ¹⁰ |
|--------------|-----------------------------------|---|
| Nordea | 2,0 % (2,0 %) | 1,0/1,5 % |
| OP Gruppen | 1,0 % (1,0 %) | 0,5 % |
| Kommunfinans | 0,5 % (0,5 %) | 0,5 % |

¹⁰ Enligt ECB:s nuvarande [golvmetodologi](#) bör O-SII-buffertkravet för Nordea vara minst 1,0 %. Enligt den nyare, [alternativa golvmetodologin](#) stiger minimikravet till 1,5 %. Minimibuffertkravet för OP Gruppen är 0,25 % enligt den nuvarande golvmetodologin och 0,5 % enligt den nyare golvmetodologin. Minimikravet för Kommunfinans är däremot detsamma, dvs. 0,25 %, enligt bägge metodologierna. Eftersom O-SII-buffertkraven enligt kreditinstitutslagen ska läggas med 0,5 procentenheters intervall och eftersom det skulle strida mot andemeningen i regelverket och ECB:s golvmetodologi att tillämpa en O-SII-buffert på 0 %, kan minimivån för O-SII-bufferten för OP Gruppen och Kommunfinans i praktiken anses vara 0,5 %.