

2021-03-10

Finansinspektionen
finansinspektionen@fi.se

Övergripande ansats för att bedöma pelare 2-vägledning för svenska banker

Övergripande synpunkter

Bankföreningen är av uppfattningen att den ansats som Finansinspektionen beskriver i remisspromemorian inte är tillräckligt tydlig. Den huvudsakliga stresstestmetoden, den känslighetsbaserade metoden, som presenteras är inte tillräckligt specificerad för att bankerna ska kunna uppskatta effekten för den egna banken. Detsamma gäller de kvalitativa bedömningsgrunderna. Det är inte heller tydligt hur den känslighetsbaserade metoden och de kvalitativa bedömningsgrunderna samt de makrobaserade stresstesten kommer att användas tillsammans. Detta innebär att bankerna svårligen kan förutse utfallet av ansatsen och därmed inte heller vilka krav som kommer att ställas på bankerna. Otydligheten innebär således en utmaning för bankerna i deras interna kapitalplanering.

Synpunkter på förslaget

1.3 Tillämpningsområde

Finansinspektionen skriver att de kommer att göra sin bedömning av relevanta pelare 2-vägledningar inom ramen för ÖUP:n. Hur ofta FI genomför ÖUP för en bank beror på vilken tillsynskategori banken tillhör. FI kommer enligt förslaget att göra sin bedömning av pelare 2-vägledning, riskbaserad och bruttosoliditet, i samband med den första ÖUP som banken omfattas av efter att reglerna i tillsynslagen trätt ikraft.

Bankföreningen anser att det är en rimlig ansats att pelare 2-vägledning meddelas i samband med den första ÖUP som en bank omfattas av efter att de nya reglerna trätt i kraft. Samtidigt ska bankerna i sin interna kapitalplanering ta höjd för den kommande pelare 2-vägledningen (se FI dnr 20-28013). För att bankerna ska kunna göra det innan de för första gången meddelats pelare 2-vägledning behöver FI:s ansats konkretiseras så att den blir mer förutsebar för bankerna.

För banker som omfattas av en ÖUP mer sällan skulle ett sätt att hantera övergångsperioden vara att en bank som under det tidigare regelverket inte ålagts

en kapitalplaneringsbuffet kan fortsätta på samma sätt fram till dess att banken fått sin första pelare 2-vägledning meddelad.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Finansinspektionen skriver att vägledningen endast får täcka risker som omfattas av beslut om särskilt kapitalbaskrav i den mån vägledningen täcker aspekter av dessa risker som inte redan täcks av det särskilda kapitalbaskravet.

Bankföreningen vill påpeka att vägledningen bara får täcka risker och hantera framtida stressscenarier som inte täcks av minimikraven, de särskilda kapitalbaskraven och det kombinerade buffertkravet eller kravet på en bruttosoliditetsbuffert. Som redan påpekats är det otydligt vad som avses ingå i Finansinspektionens metod för att beräkna vägledningen, men i remisspromemorians bilaga listas ett flertal "riskparametrar" som redan ligger till grund för minimikrav och särskilda kapitalbaskrav. Bankföreningen vill tydligt poängtera att all form av dubbelräkning mot dessa krav måste undvikas.

Finansinspektionen påpekar också att vägledningen ska vara institutspecifik. Vidare skriver man att detta uppnås genom att metoderna genererar resultat som tar hänsyn till varje banks enskilda exponeringar.

Bankföreningen vill här påpeka att detta i sig inte är tillräckligt för att göra ett påslag inom pelare 2 institutspecifikt. Finansinspektionens samlade bedömning, som ska ligga till grund för beslutet, måste ta hänsyn till relevanta förhållanden för det enskilda institutet som påverkar metodens applicerbarhet på institutet i fråga. Att endast göra anpassning utifrån tillsynskategori är inte tillräckligt för att uppfylla lagens och direktivets krav på vägledningens institutspecifika karaktär.

2.1 Huvudsaklig stresstestmetod och placering i intervall

Finansinspektionen avser att i huvudsak förlita sig på en känslighetsbaserad stresstestmetod. Metoden kommer att tillämpas för alla banker, men med anpassningar beroende på vilken tillsynskategori bankerna tillhör.

Bankföreningen tycker att den känslighetsbaserade stresstestmetoden bör redogöras för mer i detalj. Detta behövs för att bankerna ska kunna förutse utfallet av stresstestmetoden och i sin kapitalplanering ta höjd för kommande pelare 2-vägledning.

Ett exempel som visar på denna otydlighet är att det i bilagan som närmare ska beskriva den känslighetsbaserade stresstestmetodens utformning framgår att betydande leasingverksamhet hos banker i kategori 3 och 4 kommer att stressas explicit. Dock framgår inte närmare vad detta kan innebära för dessa banker och det



finns en uppenbar risk att hänsyn inte tas till respektive bolags affärsmodeller och produkters egenskaper.

Finansinspektionen avser att utifrån utfallet av den huvudsakliga stresstestmetoden placera respektive bank i ett intervall på en skala i termer av avrundade procentsteg. Som huvudregler görs avrundning i intervallet uppåt till det högsta värdet i intervallet.

Bankföreningen anser att FI bör använda intervallets mittpunkt istället för maxpunkt. En bank som hamnar i intervallet 1–1,5 får då ett påslag på 1,25 procent. Med denna metod undviker man en systematisk överskattning av pelare 2-vägledningen. Samtidigt behålls den stabilitet och jämförbarhet som FI vill åstadkomma. Bankföreningen anser också att intervallen är alltför stora. Steg om 0,5 procent av REA är väldigt mycket. Om intervall ska användas bör de högst vara 0,25 procent av REA, på motsvarande sätt som den kontryckiska bufferten. Med samma argumentation bör de, om intervall ska användas för bruttosoliditetsvägledning, vara högst 0,075 procent av exponeringsbeloppet.

2.2 Prövning av andra bedömningsgrunder

Finansinspektionen avser att vid sidan av det känslighetsbaserade stresstestet även pröva kvalitativa bedömningsgrunder och aspekter. I förekommande fall kommer FI också att beakta ett makrobaserat stresstest utfört av FI och det stresstest som leds av EBA.

Bankföreningen efterfrågar ytterligare tydlighet och detaljer kring vilka bedömningar FI kan komma att göra. I promemorian lämnas några exempel men det konkretiseras inte hur de skulle kunna påverka FI:s bedömning. Till exempel skriver FI att *i den mån bankens interna modeller har brister som lett till kapitalpåslag kan detta också behöva prövas inom ramen för en kvalitativ bedömning*. Det är svårt att förstå vad FI här avser. Ett ytterligare påslag kan ju inte vara aktuellt då det skulle bryta mot grundprincipen för när påslag i form av vägledning överhuvudtaget får göras.

Bankföreningen anser vidare att det är oklart hur den känslighetsbaserade metoden och de kvalitativa bedömningsgrunderna samt de makrobaserade stresstesten kommer att användas tillsammans. Det är även i detta avseende önskvärt med förtydliganden.

3. Användning av det kapitalutrymme som skapas genom pelare 2-vägledning

Bankföreningen ser positivt på FI:s ställningstagande att kapital ska vara användbart och att det är sunt att det finns flexibilitet i systemet.



5. Förslagets konsekvenser

Finansinspektionen gör bedömningen att den riskvägda pelare 2-vägledningen för de flesta bankerna kommer att uppgå till 1,0–1,5 procent av riskvägda tillgångar.

Bankföreningen anser att det mot bakgrund av svenska bankers generellt sett höga lönsamhet är orimligt att den typiska banken kommer upp till 3,5–4,0 procent i stress och därmed får en pelare 2-vägledning motsvarande 1–1,5 procent som FI indikerar. Detta då stressen bara får beakta risker eller aspekter som inte redan täcks av minimikrav eller särskilda kapitalbaskrav. Den typiska banken torde inte få något påslag i pelare 2-vägledning överhuvudtaget. Det kan påpekas att bankerna i det senaste årets exceptionella situation (covid-19), trots kraftig extern chock med stort BNP-fall etc., kunnat fortsätta generera goda överskott och därmed bygga kapital istället för att förbruka kapital.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg