

2021-09-28



B E S L U T

FI Dnr 21-20492

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Kontracykliskt buffertvärde

Finansinspektionens beslut (att meddelas den 29 september 2021, kl. 08:00)

Finansinspektionen beslutar att höja det kontracykliska buffertvärdet till 1 procent. Det nya buffertvärdet gäller från och med den 29 september 2022. Fram till dess är buffertvärdet fortsatt 0 procent.

Ärendet

Finansinspektionen (FI) ska enligt 7 kap. 1 § lagen (2014:966) om kapitalbuffertar beräkna ett kontracykliskt buffertriktvärde varje kvartal och ändra eller fastställa det kontracykliska buffertvärdet vid behov.¹

FI har med stöd av bemyndigande från regeringen meddelat tidigare beslut om ändringar av buffertvärdet genom myndighetens föreskrifter om kontracykliskt buffertvärde. Den 24 juni 2021 föreslog FI att föreskrifterna (FFFS 2014:33) om kontracykliskt buffertvärde ska upphävas och ersättas med särskilda beslut som publiceras på myndighetens webbplats. FI:s styrelse fattade den 28 september beslut om upphävande av föreskrifterna. Föreliggande beslut om höjning av buffertvärdet är det första som fattas enligt den nya ordningen.

Syftet med den kontracykliska kapitalbufferten är att upprätthålla och stärka bankernas motståndskraft mot störningar. Buffertkravet ska kunna sänkas eller helt tas bort vid en finansiell kris eller när omständigheterna i övrigt motiverar en sänkning. Det frigör kapital som ger bankerna utrymme att i högre grad upprätthålla sin utlåning och därmed mildra en nedgång i ekonomin.²

Sedan den 16 mars 2020 tillämpas ett kontracykliskt buffertvärde på 0 procent. FI beslutade då att sänka det kontracykliska buffertvärdet från 2,5 till 0 procent och det nya värdet började tillämpas med omedelbar verkan.

¹ Det kontracykliska buffertvärdet ändras i multiplar om 0,25 procentenheter. Det finns inget maximalt buffertvärde men automatisk reciprocitet gäller enbart upp till 2,5 procent.

² Se PM *Tillämpning av den kontracykliska kapitalbufferten* för en mer detaljerad beskrivning av verktygets syfte och hur FI tillämpar det.

Inför detta beslut har FI samrått med Riksbanken och Riksgälden. Vidare har Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund, Finansbolagens förening, Fondbolagens förening och Kommuninvest i Sverige AB beretts tillfälle att yttra sig angående en eventuell höjning av den kontracykliska kapitalbufferten under det tredje kvartalet 2021.

Finansinspektionens bedömning

Skälen för rådande buffertvärde

Den 16 mars 2020 valde FI att sänka buffertvärdet med anledning av den exceptionella osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen som uppstod som följd av coronapandemin. Detta för att ge bankerna bättre möjlighet att både absorbera kreditförluster och tillgodose en förhöjd efterfrågan på krediter och därmed motverka en kreditåtstramning i ekonomin. Sänkningen av kapitalbufferten frigjorde kapital och ökade bankernas marginal till kapitalkraven så att de kunde upprätthålla utlåningen och på så sätt mildra nedgången i ekonomin. Att bankerna gick in i ett så osäkert skede med betydande kapitalbuffertar har, i kombination med olika stödåtgärder, bidragit till att upprätthålla kreditutbudet.

Läget i ekonomin

Coronavirusets spridning skapade en exceptionell osäkerhet kring den ekonomiska utvecklingen i Sverige och omvärlden. Denna utveckling medförde också betydande problem i det finansiella systemet och omfattande stödåtgärder från myndigheter, centralbanker och regeringar världen över krävdes för att stabilisera utvecklingen. Efter den kraftiga initiala nedgången i BNP har den reala ekonomin i hög grad återhämtat sig, även om arbetslösheten fortsatt är hög. Trots återhämtningen har FI avvaktat med att höja den kontracykliska kapitalbufferten, på grund av osäkerheten kopplat till såväl systemriskerna som varaktigheten i den ekonomiska återhämtningen. Osäkerheten gjorde att det var viktigt att bankerna hade tillräckligt kapitalutrymme för att upprätthålla sin utlåning och stödja den reala ekonomin.

I takt med att allt fler blir vaccinerade har också den ekonomiska osäkerheten minskat. Sedan en tid tillbaka är konfidensindikatorer åter på höga nivåer och konjunkturprognoserna har successivt reviderats upp (se diagram 1 i Bilaga 1). Mycket talar för att återhämtningen ska fortsätta under hösten. Den befarade ökningen av kreditförluster i banksystemet har därtill uteblivit. Men att systemriskerna inte har materialiserats innebär inte att de har minskat. Den kraftiga uppgången i tillgångs- och bostadspriser i kombination med stigande tillväxt i hushållens skulder pekar om något på en ökning av de cykliska riskerna. Att riskpremier på finansiella marknader nu är på lägre nivåer än innan krisen visar också på ett högt risktagande bland investerare (se diagram 12 i Bilaga 1).

Utvecklingen på kreditmarknaden

Utvecklingen på kreditmarknaden för hushåll och icke-finansiella företag skiljer sig fortsatt åt. I takt med att bostadspriserna stigit snabbt har hushållen tagit allt större bolån. Som en följd av detta har tillväxten i hushållens skulder successivt ökat under både 2020 och 2021 (se diagram 4 i Bilaga 1). Under det andra kvartalet 2021 växte hushållens totala skulder med 6,1 procent i årstakt. Det är en betydligt snabbare utveckling än hushållens inkomster de senaste kvartalen. Hushållens samlade skulder i förhållande till disponibel inkomst har ökat kraftigt sedan våren 2020 och uppgick till 196,3 procent det andra kvartalet 2021 (se diagram 11 i Bilaga 1).

För de icke-finansiella företagen har utvecklingen varit en annan. De icke-finansiella företagen tar mindre nya banklån och deras samlade skulder växer fortsatt betydligt långsammare nu än tidigare. Under andra kvartalet 2021 växte de icke-finansiella företagens skulder med 1,8 procent i årstakt. Det är 4,1 procentenheter lägre än andra kvartalet 2020. Det råder däremot stora skillnader mellan olika företagsbranscher. Många av de branscher som drabbats hårdare av pandemin har minskat sina skulder. Men den kommersiella fastighetsbranschen, som redan innan krisen bidrog till högre systemrisker, har stadigt ökat sina skulder under krisen.

Utvecklingen för icke-finansiella företag beror på flera faktorer. Under andra och tredje kvartalet 2020 skedde en kraftig inbromsning i de icke-finansiella företagens kapitalmarknadsfinansiering, som till viss del kompensades av att bankerna ökade sin kreditgivning via kreditfaciliteter.

Kapitalmarknadsfinansieringen växer fortfarande långsammare än innan krisen, även om en viss acceleration skedde under andra kvartalet 2021. Samtidigt har lån från svenska monetära finansinstitut (MFI) till företagen successivt vuxit allt långsammare och utlåningen minskade med 0,5 procent i årstakt under det andra kvartalet 2021. FI bedömer att denna minskning framför allt beror på en minskad efterfrågan snarare än ett bristande kreditutbud.

Sammantaget växte de totala skulderna med 4 procent i årstakt under det andra kvartalet 2021. Det är 1,7 procentenheter lägre än andra kvartalet 2020 och drivs av att de icke-finansiella företagens skulder växer allt långsammare. De totala skulderna uppgår nu till 171,5 procent av BNP (kreditkvoten), vilket är 1,9 procentenheter högre än andra kvartalet 2020. Däremot minskade kreditkvoten med 3,4 procentenheter jämfört med det första kvartalet 2021. Kreditgapet, beräknat enligt Baselkommitténs standardmetod, minskade jämfört med det första kvartalet 2021 (se diagram 2 i Bilaga 1). Det kontracykliska buffertriktvärdet minskade också och beräknas till 0,22 procent.

Bankernas kapital situation och lönsamhet

Syftet med att sänka den kontracykliska kapitalbufferten i mars 2020 var att frigöra kapital så att bankerna kunde upprätthålla kreditutbudet. Det frigjorda kapitalet har inte tagits i anspråk i den omfattning som hade blivit fallet vid ett mer allvarligt utfall. Det beror bland annat på att kreditförlusterna varit lägre än befarat. Bankernas kapitalbas är betydligt större än kapitalkravet för tillfället.

Diagram 10 i Bilaga 1 visar skillnaden mellan kärnprimärkapitalet och kärnprimärkapitalkravet hos de tre storbankerna respektive kategori 2-bankerna. Därutöver är lönsamheten i banksektorn i allmänhet fortsatt god. Sammantaget betyder det att bankerna har god förmåga att uppfylla ett högre krav på kontracyklisk kapitalbuffert, utan att höjningen ger upphov till negativa konsekvenser för kreditutbudet eller utvecklingen i ekonomin.

Samlad bedömning

Den kontracykliska kapitalbufferten sänktes under pandemin för att säkerställa att bankerna kunde upprätthålla kreditförsörjningen även om de skulle drabbas av stora kreditförluster. Dessa förluster har inte realiserats och den kraftiga uppgången i tillgångs- och bostadspriser i kombination med stigande hushållsskulder pekar om något på en ökning av de cykliska riskerna. FI bedömer att det kapital som frigjordes med sänkningen våren 2020 behöver finnas kvar i bankerna för att hantera framtida kriser. FI anser därför att det är lämpligt att inleda en höjning av den kontracykliska kapitalbufferten. Den ekonomiska återhämtningen visar tillräcklig styrka och bankernas kapitalsituation och lönsamhet är tillräckligt stark för att en höjning inte bedöms medföra betydande negativa konsekvenser för återhämtningen. I ett första steg höjs buffertvärdet till 1 procent. En implementeringstid på 12 månader innebär att den nivån på buffertvärdet börjar gälla den 29 september 2022.

I takt med att den ekonomiska återhämtningen fortsätter förväntas de icke-finansiella företagens efterfrågan på lån öka. Det är viktigt att bankerna kan tillgodose den efterfrågan. FI kommer därför att bevaka utvecklingen på kreditmarknaden noga i kommande bedömningar av det kontracykliska buffertvärdet. Om den ekonomiska återhämtningen fortsätter, kreditförlusterna är låga och bankerna har tillräcklig kapacitet för att tillgodose efterfrågan på krediter är FI:s inriktning att besluta om ytterligare höjningar av det kontracykliska buffertvärdet mot dess neutrala nivå. Under dessa förutsättningar anser FI att det kan vara rimligt att gradvis besluta om ytterligare höjningar av buffertvärdet upp till 2 procent före utgången av 2022.³ Om riskerna kopplade till tillgångsmarknader och skuldsättning består därefter kan FI komma att höja buffertvärdet mer än så.

Höjningens konsekvenser för långivarna och låntagarna

En höjning av det kontracykliska buffertvärdet till 1 procent innebär att bankerna måste ha mer kapital. Bankerna har redan idag kapital för att täcka det ökade kapitalkravet som höjningen medför (se Tabell 1).

Att bankerna måste ha mer kapital ökar normalt sett deras kostnader då det är högre avkastningskrav på det egna kapitalet jämfört med skuldfinansiering. Bankerna kan kompensera sig för kostnadsökningen genom att ta ut högre räntor av låntagarna men det behöver inte bli resultatet. Bättre kapitaliserade

³ En implementeringstid på 12 månader innebär att den nivån på buffertvärdet i så fall kan börja gälla före utgången av 2023.

banker tenderar att erhålla lägre upplåningsräntor på kapitalmarknaden relativt sämre kapitaliserade banker. Det kan kompensera för en del av den kostnadsökning som ett högre kapitalkrav innebär. Bankerna kan också behöva bära en del av kostnadsökningen då de agerar på en konkurrensutsatt marknad. Sammantaget bedöms en höjning av det kontracykliska buffertvärdet ha liten effekt på utlåningsräntorna. FI:s beräkningar tyder på att en höjning av det kontracykliska buffertvärdet med en procentenhet skulle kunna resultera i att utlåningsräntorna till hushåll och företag ökar med 0,02–0,05 procentenheter.⁴ I det rådande läget bedöms en höjning av det kontracykliska buffertvärdet inte orsaka lika stora ränteökningar som vid tidigare höjningar, eftersom bankerna bedöms kunna uppfylla det höjda kravet utan att behöva ansamla ytterligare eget kapital.

Tabell 1. Effekter på kapitalkraven av en höjning av det kontracykliska buffertvärdet till 1 procent

Miljoner kronor

	Nuvarande kärnprimärkapital	Nuvarande kärnprimärkapitalkrav	Kärnprimärkapitalkrav efter CCyB ökning
SEB	159 423	94 521	98 415
SHB	152 867	96 463	100 815
Swedbank	127 551	84 367	89 638
SBAB	18 039	10 945	12 298
Länsförsäkringar	16 879	8 941	10 075
SEK	19 710	8 283	8 847
Landshypotek	5 075	2 893	3 254
Sparbanken Skåne	7 146	2 745	3 082
Skandiabanken	4 402	2 060	2 290
Nordnet	2 691	1 298	1 407
Avanza	2 647	888	994
Kommuninvest	9 329	3 638	3 638

Källa: FI

Anm. Avser kärnprimärkapital på gruppnivå. Data per 30 juni 2021.

FINANSINSPEKTIONEN

Sven-Erik Österberg
Styrelseordförande

Mathias Skrutkowski
Rådgivare

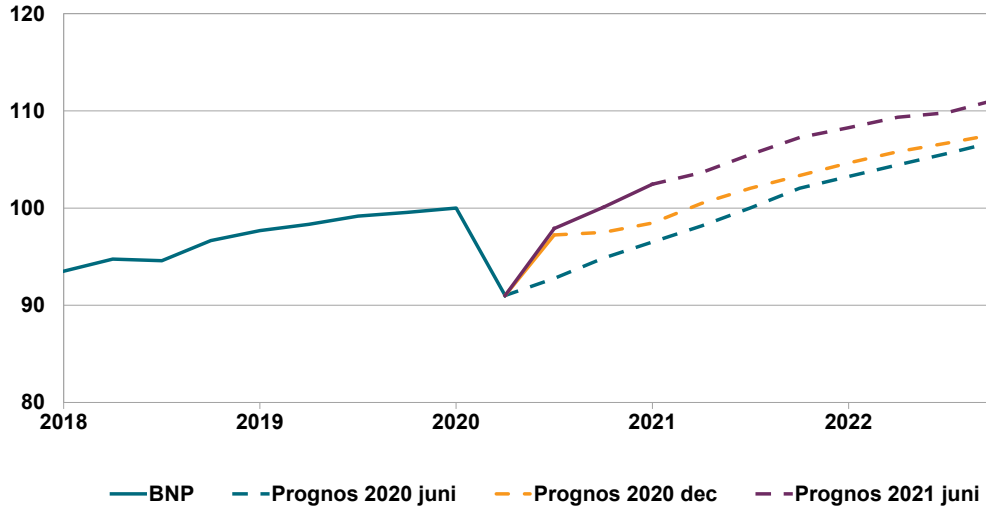
⁴ Se bl.a. BCBS (2019). The costs and benefits of bank capital – a review of the literature. BCBS Working Paper 37. Den skattade effekten i Sverige är lägre än intervallet i BCBS (2019), eftersom riskdensiteten i den svenska banksektorn generellt sett är lägre än i övriga EU-länder.

Beslutet har fattats av Finansinspektionens styrelse (Sven-Erik Österberg, ordförande, Maria Bredberg Pettersson, Peter Englund, Astri Muren, Stefan Nyström, Mats Walberg, Charlotte Zackari och Erik Thedéen, generaldirektör) efter föredragning av Mathias Skrutkowski. I den slutliga handläggningen har också Henrik Braconier och Eric Leijonram deltagit.

Bilaga 1: Indikatorer

1 BNP och Konjunkturinstitutets ekonomiska prognoser

Index kv. 2 2020 = 100

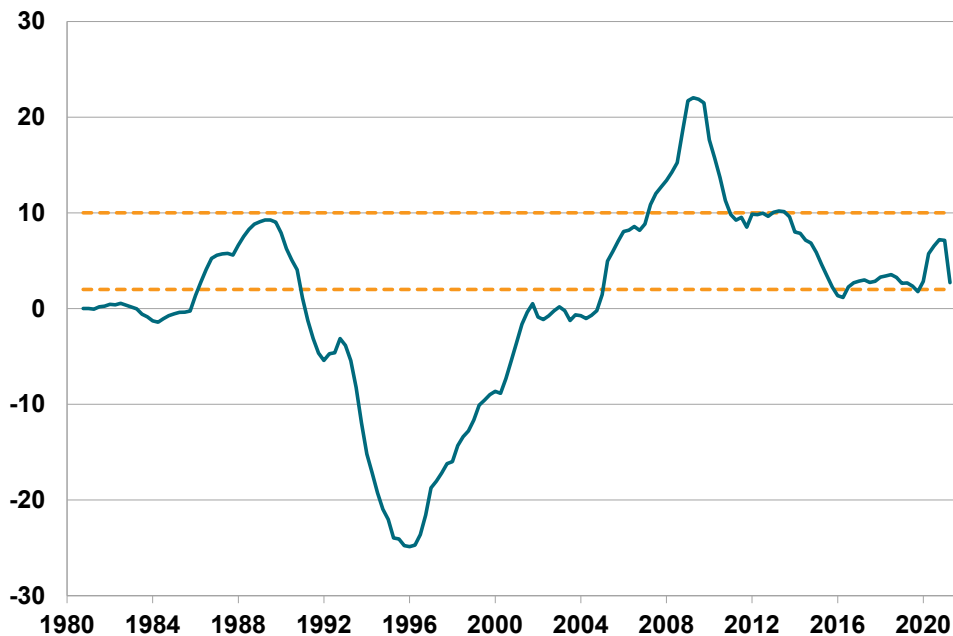


Anmärkning: BNP per kvartal indexerad. De streckade linjerna avser Konjunkturinstitutets prognoser i juni 2020, december 2020 och juni 2021 för BNP i löpande priser säsongjusterat.

Källa: KI.

2 Kreditgap enligt standardmetoden

Avvikelse från trend i procentenheter

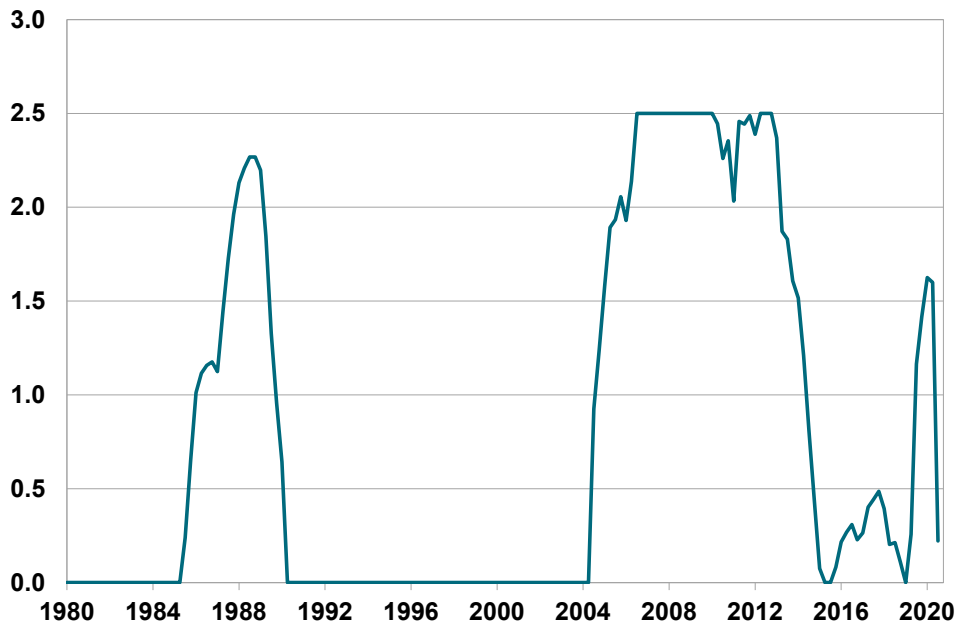


Anmärkning: De streckade linjerna visar de tröskelvärden (2 respektive 10 procent) som enligt standardmetoden används för att omvandla kreditgapet till ett buffertriktvärde.

Källor: FI och SCB.

3 Buffertriktvärde enligt standardmetoden

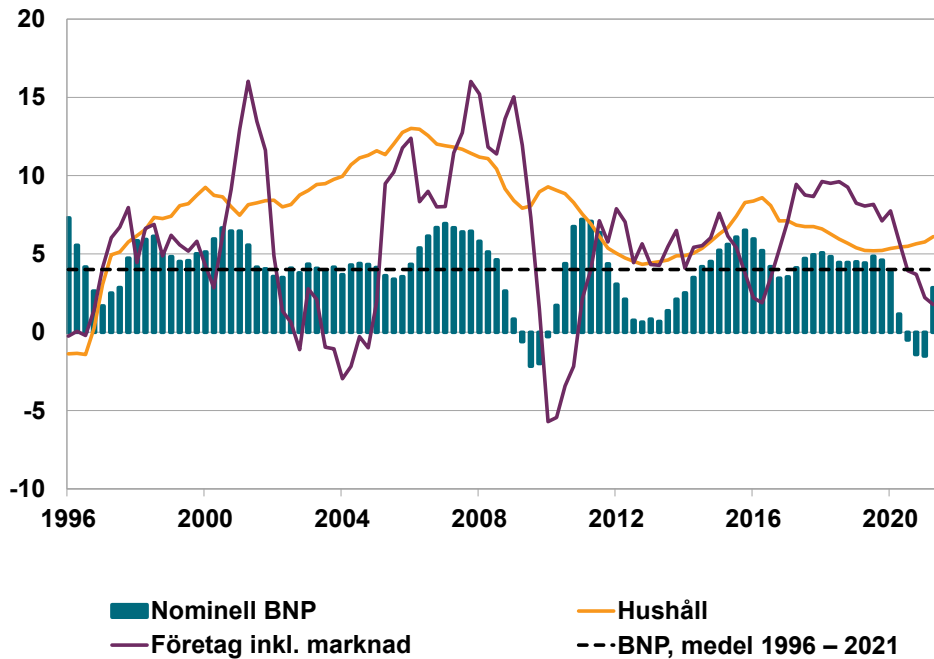
Procent



Källor: FI och SCB.

4 Utlåning till hushåll och företag samt nominell BNP

Årlig procentuell förändring

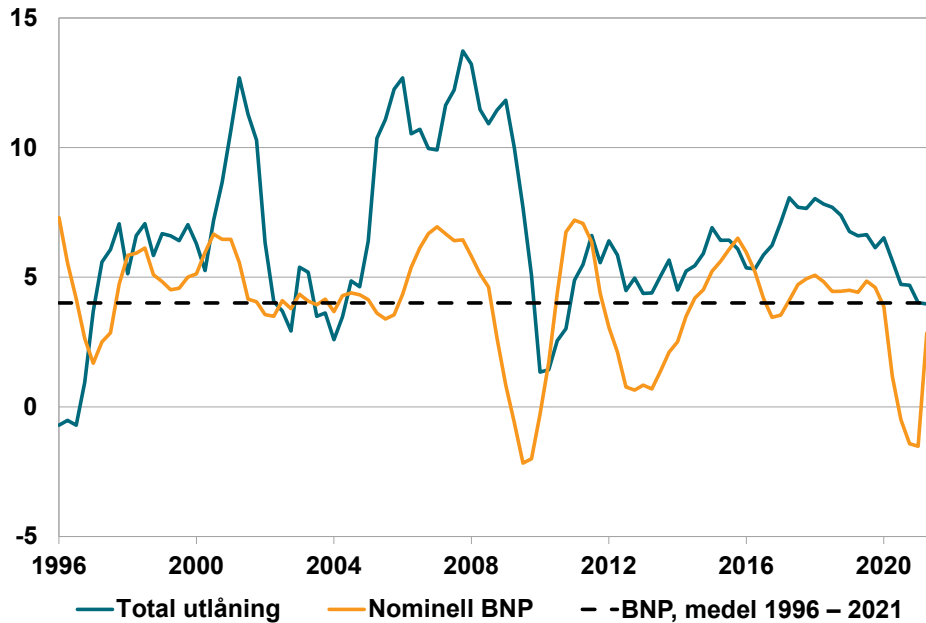


■ Nominell BNP — Hushåll
— Företag inkl. marknad - - - BNP, medel 1996 – 2021

Källa: SCB.

5 Total utlåning och nominell BNP

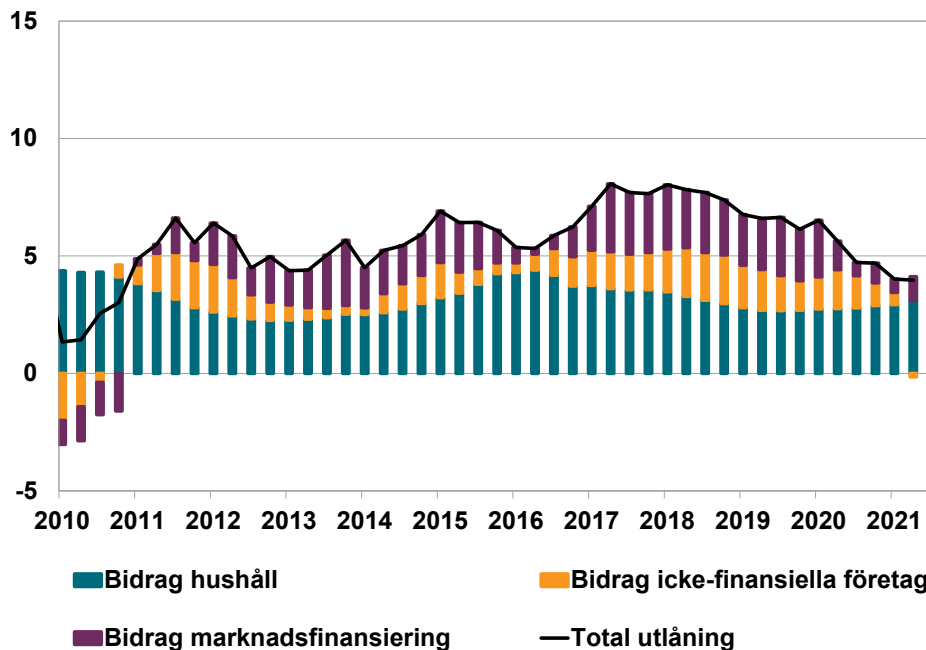
Årlig procentuell förändring



Källa: SCB.

6 Bidrag till total utlåningstillväxt

Årlig procentuell förändring

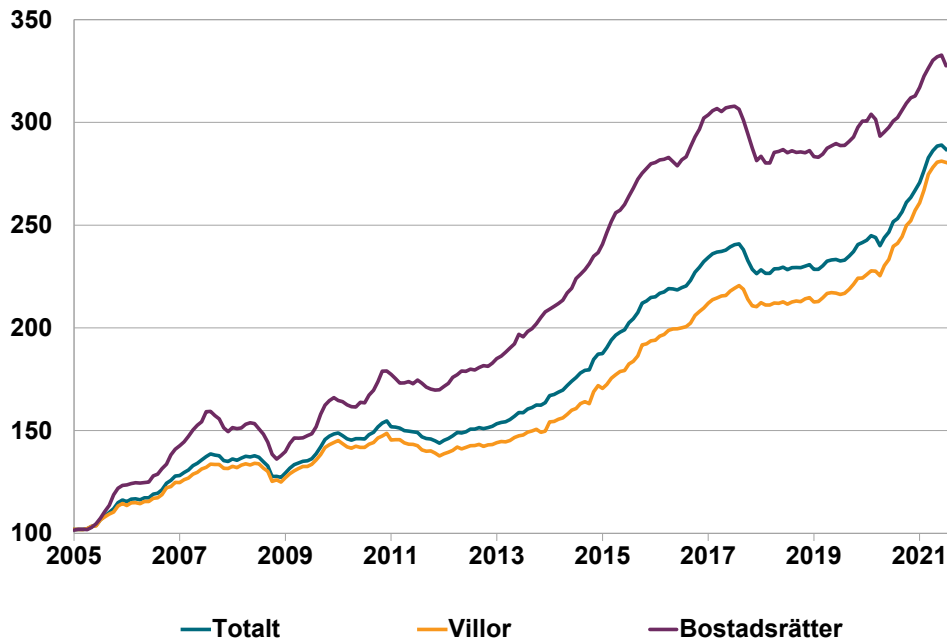


Anmärkning: Avser total utlåning till hushåll och företag samt deras bidrag till den årliga procentuella tillväxttakten. Bidrag icke-finansiella företag avser MFI:s utlåning till icke-finansiella företag.

Källor: FI och SCB.

7 Bostadspriser i Sverige

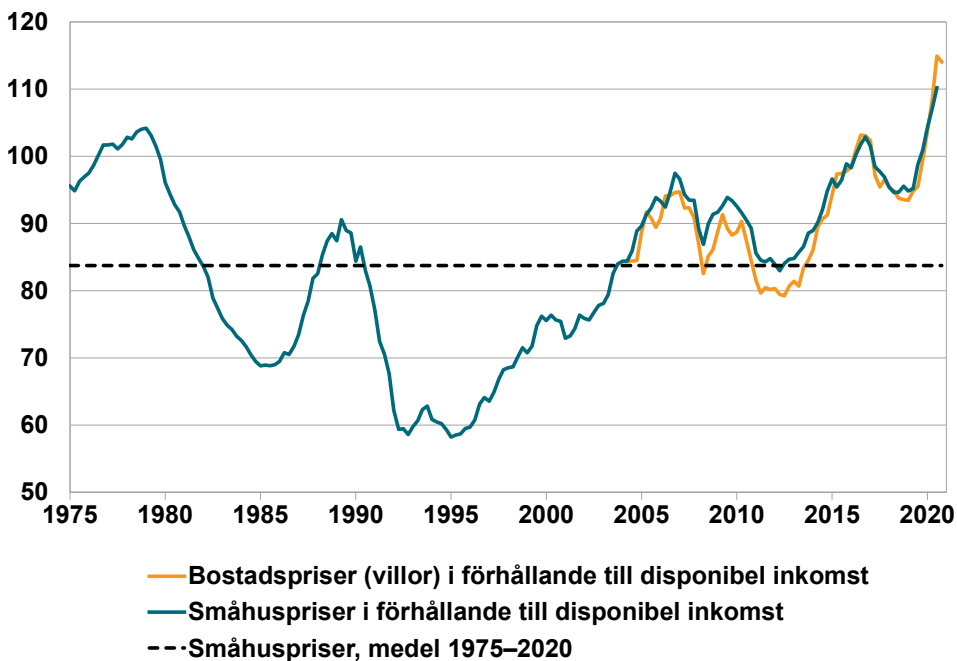
Index 100 = januari 2005



Källa: Valueguard.

8 Bostadspriser i förhållande till disponibel inkomst

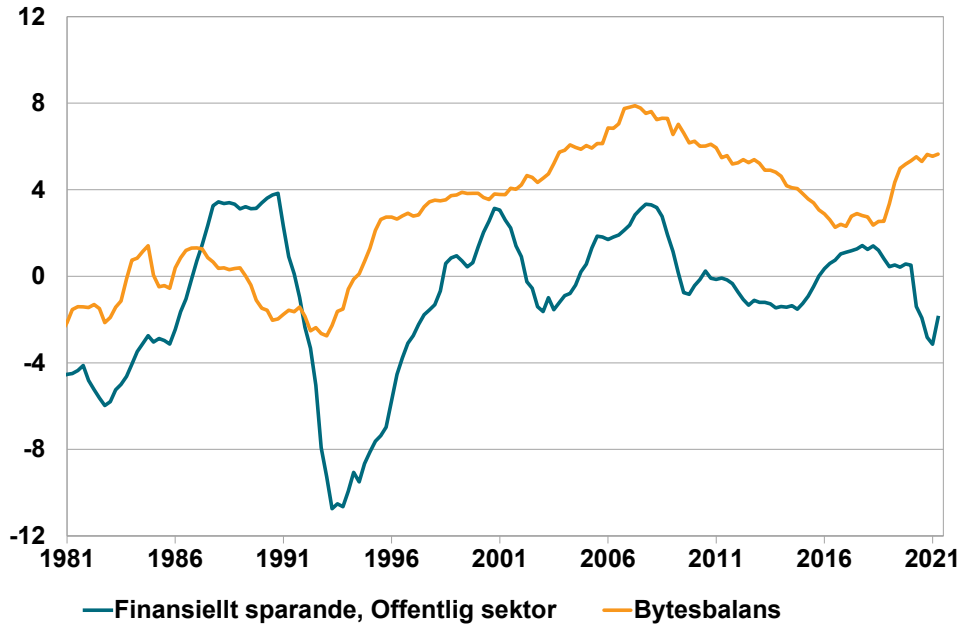
Index 100 = 1980



Källor: SCB och Valueguard.

9 Bytesbalans och offentligt finansiellt sparande

Procent av BNP

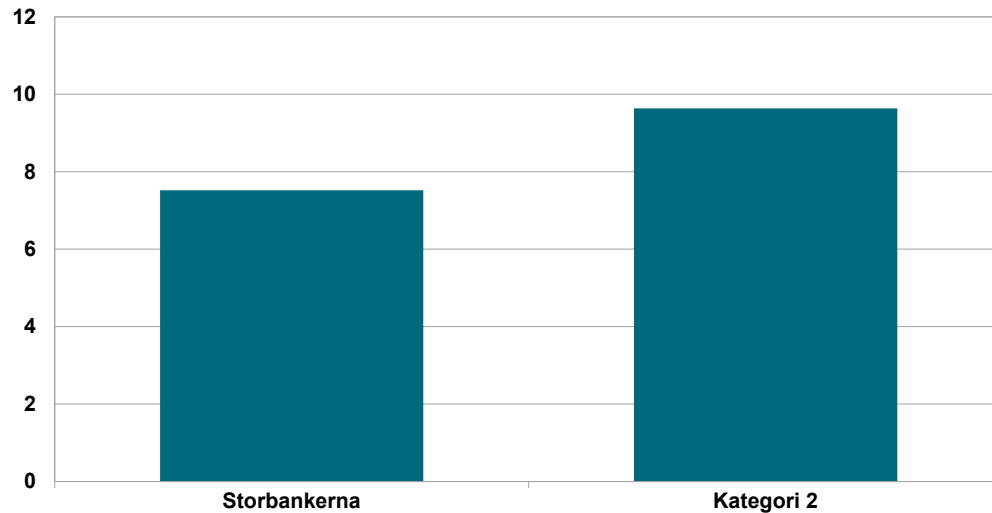


Anmärkning: Bytesbalansen är beräknad med hjälp av nationalräkenskaperna.

Källa: SCB.

10 Skillnaden mellan bankernas kärnprimärkapital och kärnprimärkapitalkravet, aggregerat

Procent

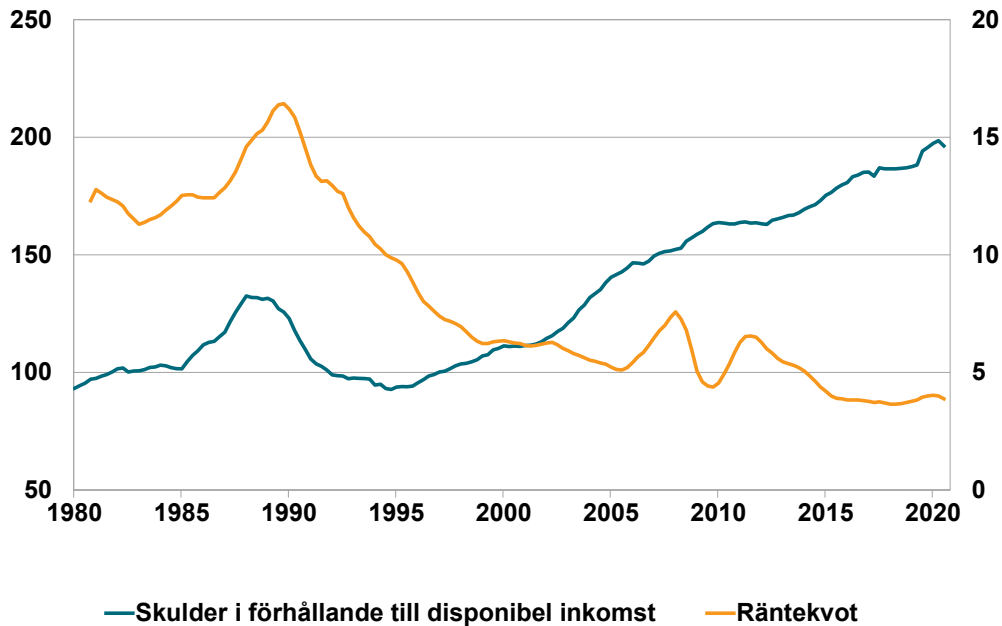


Anmärkning: Avser differensen mellan kärnprimärkapitalbasen och kärnprimärkapitalkravet i relation till de riskvägda tillgångarna på aggregerad nivå. Siffrorna har referensdatum 30 juni 2021.

Källa: FI.

11 Hushållens skulder och räntebetalningar i relation till inkomst

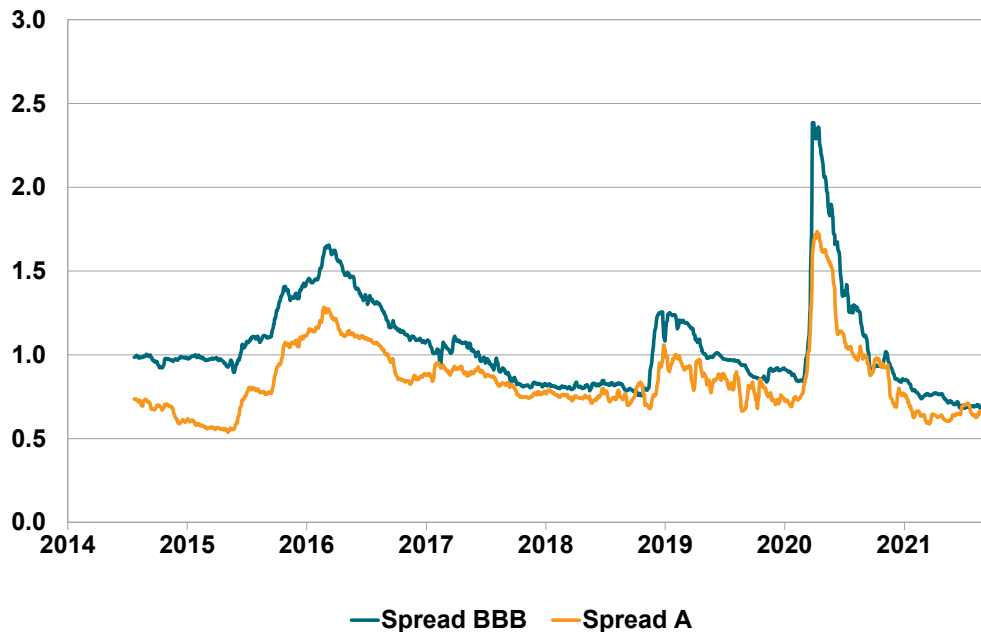
Procent av disponibel inkomst



Källa: SCB.

12 Svenska riskpremier

Procentenheter

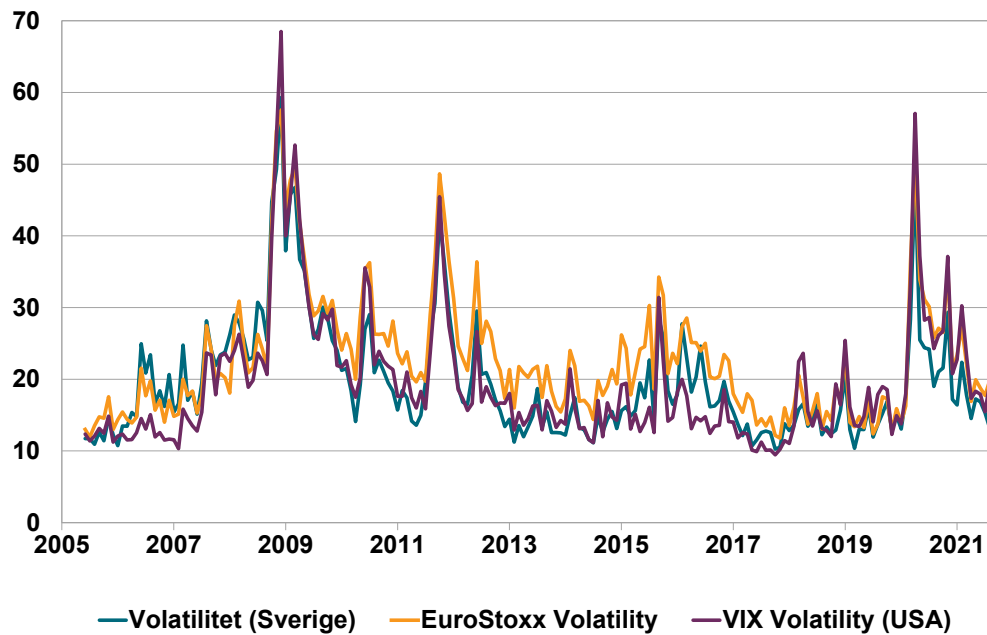


Anmärkning: Ränteskillnader för företagsobligationer med olika kreditbetyg i Sverige. Skillnaden beräknas mellan avkastningen för ett index av svenska företagsobligationer (Thomson Reuters Sweden corporate benchmark) med löptid på fem år och en svensk swapränta. Diagrammet visar fem tradingdagars glidande medelvärde.

Källa: Refinitiv Datastream.

13 Volatilitetsindex

Standardavvikelse



Anmärkning: Implicit volatilitet beräknad från indexoptionspriser. För Volatilitet (Sverige) används SIX Volatility fram till september 2018. Från oktober 2018 används istället ett medelvärde av OS30C implicita volatilitet beräknat för calls och puts.

Källa: Refinitiv Datastream.