

Datum 2015-06-25

FI Dnr 15-8166

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Identifiering och kapitalbuffertpåslag för övriga systemviktiga institut (O–SII)

Sammanfattning

Den 16 december 2014 publicerade Eba sina riktlinjer för hur övriga systemviktiga institut (Other Systemically Important Institutions, O–SII) bör identifieras och vilket kapitalbuffertkrav som bör påföras. Finansinspektionen har meddelat Eba att myndigheten avser att följa Ebas riktlinjer i sin helhet och redovisar i denna promemoria resultaten. I korthet är resultatet av Finansinspektionens bedömning för 2015 följande:

- De fyra företagsgrupperna Nordea, Svenska Handelsbanken, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB) och Swedbank är tänkt att identifieras som övriga systemviktiga institut.
- Kapitalbuffertkravet som följer av identifieringen av O–SII och som består av kärnprimärkapital är tänkt att vara 2 procent på gruppnivå.
- Ingen justering av Ebas rekommenderade metod för att identifiera O–SII:s vare sig det gäller indikatorer eller gränser för systemviktighet.

Det extra kapitalbuffertkravet med anledning av identifieringen såsom O–SII innebär inte någon höjning av det totala kapitalkravet för de fyra storbankerna. Det beror på att de redan har ett systemriskbuffertkrav på 3 procentenheter och att buffertkravet som följer av identifieringen av O–SII inte ska tillkomma utöver detta krav på systemriskbuffert.

Eftersom Finansinspektionen har identifierat vilka institut som ska klassificeras som O–SII, framgår också vilka institut som i denna första identifiering *inte* är identifierade som O–SII. Finansinspektionen kommer dock att identifiera O–SII varje år, vilket innebär att det resultat som Finansinspektionen presenterar i denna promemoria (bilaga 1) kan komma att förändras beroende på framtida utfall. Finansinspektionen konstaterar dock att det institut som enligt Ebas beräkningsmetod för närvarande är det femte mest systemviktiga ligger långt under den angivna gränsen för systemviktighet i den tillämpning av begreppet som avses här.

Enligt tillämpliga bestämmelser gäller att krav på O–SII–buffert ska träda i kraft den 1 januari 2016 för de institut som har identifierats under år 2015.

1.	Bakgrund	3
2.	Rättsliga förutsättningar	3
2.1	Övergripande rättsliga förutsättningar	3
2.2	Alternativa åtgärder	4
2.3	Övergripande om Ebas riktlinjer	4
3.	O–SII–buffertens införandedatum, utformning och nivå.....	5
3.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	5
3.2	Ställningstagande	5
3.3	Skälen bakom ställningstagandet.....	5
4.	Urvalet vid identifieringen av O–SII.....	6
4.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	6
4.2	Ställningstagande	6
4.3	Skälen bakom ställningstagandet.....	6
5.	Beräkningsmetod för den relativa poängen.....	6
5.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	6
5.2	Ställningstagande	7
5.3	Skälen bakom ställningstagande.....	7
6.	Metodens kategorier och indikatorer	8
6.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	8
6.2	Ställningstagande	9
6.3	Skälen bakom ställningstagandet.....	9
7.	Direkt O–SII–identifiering och valt tröskelvärde	9
7.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	9
7.2	Ställningstagande	9
7.3	Skälen bakom ställningstagandet.....	9
8.	Finansinspektionens resultat vid tillämpning av O–SII–metoden	10
9.	O–SII–buffertens storlek	10
9.1	Rättsliga förutsättningar och introduktion	10
9.2	Ställningstagande	11
9.3	Skälen bakom ställningstagande.....	11
10.	Genomförande av årlig beräkning av institutens poäng.....	11
11.	Konsekvenser av identifiering av O–SII.....	12
11.1	Effekter av O–SII–identifieringen i andra sammanhang	12
11.1.1	Effekter av O-SII- identifieringen i SREP.....	12
11.1.2	Effekter av O–SII–identifiering i krishanteringsdirektivet	12
11.2	Konsekvenser för Finansinspektionen.....	13
11.3	Konsekvenser för identifierade institut.....	13
	Bilaga 1	14
	Bilaga 2.	16

1. Bakgrund

De nya EU-reglerna om buffertkrav för globala och övriga systemviktiga institut baseras på G20-överenskommelsen från 2011 om att ställa krav på systemviktiga företag att hålla extra kapital utöver de minimikrav som anges i Basel 3-överenskommelsen.¹ Syftet är att stärka de enskilda företagens motståndskraft mot företagsspecifika risker och att stärka hela det finansiella systemets motståndskraft mot systemrisker.

Baselkommittén har tagit fram en metod för att identifiera och hantera globalt systemviktiga institut (Global Systemically Important Institutions, G-SII). På uppdrag av G20 tog Baselkommittén även fram ett ramverk för att identifiera och hantera övriga systemviktiga institut (Other Systemically Important Institutions, O-SII). Baserat på detta internationella arbete har EU infört krav på att medlemsländer ska införa en buffert för globalt systemviktiga företag. EU har samtidigt gjort det möjligt för medlemsländer att införa krav på buffert för övriga systemviktiga företag. Förutom dessa två buffertkrav har EU även gjort det möjligt för medlemsstaterna att införa en systemriskbuffert.

2. Rättsliga förutsättningar

2.1 Övergripande rättsliga förutsättningar

EU har genomfört Basel 3-överenskommelsen genom bindande regler i tillsynsförordningen² och i kapitaltäckningsdirektivet³.

Det nya kapitaltäckningsdirektivet innehåller bland annat bestämmelser om kapitalbuffertar. Däribland skyldigheten för medlemsländer att införa en buffert för G-SII och möjligheten att införa en buffert för O-SII. I den utsträckning kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser inte har omfattats av gällande rätt har dessa bestämmelser genomförts genom nya lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter eller genom justeringar i befintligt regelverk (prop. 2013/14:228).

Kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser om kapitalbuffertar har genomförts genom lagen (2014:966) om kapitalbuffertar (buffertlagen) och förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar.

Kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser i artikel 131 om buffert för O-SII har införts genom 5 kap. buffertlagen. Enligt 5 kap. 3 § får Finansinspektionen fatta beslut om att ett företag ska ha en kapitalbuffert för O-SII. Bufferten ska enligt 5 kap. 4 § bestå av kärnprimärkapital och uppgå till högst 2 procent av företagets totala riskvägda exponeringsbelopp.

¹ FSB (2011), Policy Measures to Address Systemically Important Financial Institutions, www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG.

Bestämmelserna om O–SII–bufferten träder enligt 2 § lagen (2014:967) om införande av buffertlagen i kraft den 1 januari 2016 (införandelagen). I 10 kap. 1 § 5 buffertlagen bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur O–SII ska identifieras och hur bedömningen av tillhörande kapitalbuffertkrav ska ske.

Kapitaltäckningsdirektivet anger ett antal kriterier som ansvarig myndighet ska beakta vid bedömning av O–SII. Vidare har Eba, enligt artikel 131.3 kapitaltäckningsdirektivet, bemyndigats att senast den 1 januari 2015 utfärda mer detaljerade riktlinjer som ytterligare specificerar hur ansvarig myndighet ska identifiera dessa företag.⁴ Dessa riktlinjer publicerades av Eba i december 2014.

Riktlinjer utfärdade av Eba är inte rättsligt bindande, men nationella tillsynsmyndigheter och de institut som omfattas ska ”med alla tillgängliga medel söka följa dessa”.

2.2 Alternativa åtgärder

Som framgår av avsnitt 2.1 ovan har Finansinspektionen möjlighet att meddela föreskrifter om hur O–SII ska identifieras och hur bedömningen av tillhörande kapitalbuffertkrav ska ske. Även om ett bemyndigande i och för sig ger utrymme för föreskrifter av olika slag, måste utgångspunkten vara att ett bemyndigande ska användas med urskillning och återhållsamhet då författningsgivningen ska begränsas till sådana föreskrifter som verkligen behövs (Ds 1998:43 s. 21, 24 och 45–46). Bestämmelserna om vilka överväganden som ska göras om hur O–SII ska identifieras vänder sig främst till Finansinspektionen. Då dessa överväganden inte framgår av en förordning som regeringen meddelat och då Finansinspektionen i varje enskilt fall ändå ska fatta beslut om huruvida ett företag ska ha en O–SII–buffert, anser Finansinspektionen att det är lämpligare att kommunicera metoderna för myndighetens bedömning, som ligger till grund för de enskilda besluten, än att meddela föreskrifter.

2.3 Övergripande om Ebas riktlinjer

I kapitaltäckningsdirektivet artikel 131 (3) anges att O–SII ska identifieras på grundval av storlek, betydelse för medlemsstatens ekonomi, gränsöverskridande verksamhet och grad av sammanlänkning.

Enligt Ebas riktlinjer för identifiering av O–SII bör nationella myndigheter använda obligatoriska indikatorer som viktas samman. För varje institut beräknas en relativ poäng, och institut vars poäng överstiger ett visst gränsvärde identifieras som O–SII direkt.

Det framgår också av Ebas riktlinjer hur O–SII bör identifieras och vilka principiella utgångspunkter de nationella myndigheterna bör ha för O–SII. En utgångspunkt är att O–SII är sådana institut som är nationellt systemviktiga. Därmed särskiljer Eba O–SII från globalt systemviktiga institut (G–SII). Av riktlinjerna framgår också att när de nationella myndigheterna har identifierat O–SII bör den nationella myndigheten även ålägga dessa institut ett extra O–SII–buffertkrav.

⁴ Eba Guidelines on the criteria to determine the conditions of application of Article 131(3) of Directive 2013/36/EU (CRD) in relation to the assessment of other systemically important institutions (O–SII), Eba/GL/2014/10.

Finansinspektionen har meddelat Eba att myndigheten har för avsikt att följa Ebas riktlinjer för O–SII.

3. O–SII–buffertens införandedatum, utformning och nivå

3.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

Den kapitalbuffert som Finansinspektionen har att besluta om ska vara av visst kapitalslag och kan gälla på antingen institutnivå eller på gruppnivå, enligt 5 kap 3-4 §§ buffertlagen. Finansinspektionen har med anledning av detta att ta ställning till vilken nivå som bufferten ska tillämpas på.

Enligt 2 § införeladelagen gäller att krav på O–SII–buffert ska börja gälla den 1 januari 2016 för de institut som har identifierats under år 2015.

O–SII–bufferten ska bestå av kärnprimärkapital och uppgå till högst två procent av företagets totala riskvägda exponeringsbelopp enligt 5 kap. 4 § buffertlagen.

Den nationella myndigheten får enligt 5 kap 3 § buffertlagen bestämma om bufferten ska tillämpas på individuell nivå, undergruppsnivå eller gruppnivå.

3.2 Ställningstagande

Finansinspektionen avser att tillämpa kapitalbuffertkravet på gruppnivå i bedömningen för 2015.

3.3 Skälen bakom ställningstagandet

Finansinspektionen anser att O–SII–bufferten ska läggas på gruppnivå. Syftet med kapitalbuffertkravet är att stärka de enskilda företagens motståndskraft mot företagsspecifika risker och att stärka hela det finansiella systemets motståndskraft mot systemrisk. Finansinspektionen bedömer att detta syfte i dagsläget uppnås mest effektivt genom att kapitalbuffertkravet tillämpas på gruppnivå. Ett liknande resonemang fördes då de fyra storbankerna ålades extra kapitalkrav med anledning av systemrisk.⁵

⁵ Se avsnitt 3 i promemorian Kapitalkrav för svenska banker, FI Dnr 14-6258.

4. Urvalet vid identifieringen av O–SII

4.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

Identifieringen av O–SII innebär att en urvalsgrupp av institut ska definieras. Enligt Ebas riktlinjer bör alla banker, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och värdepappersbolag som är auktoriserade inom en jurisdiktion ingå i det urval av institut som kan bli identifierade som O–SII. Finansinspektionen behöver därmed ta ställning till vilket urval som ska gälla vid den svenska identifieringen. Ebas riktlinje anger vidare att institut som bedriver filialverksamhet inom jurisdiktionen, men som är auktoriserade i andra länder, bör ingå i urvalet för att poängsättningens nämnare bättre ska avspegla den totala marknaden inom jurisdiktionen. Från urvalet får nationella myndigheter undanta institut vars relativa storlek mätt i totala tillgångar inte överstiger 0,02 procent. Nationella myndigheter får även undanta värdepappersbolag.

4.2 Ställningstagande

Finansinspektionen avser att låta alla banker, sparbanker, medlemsbanker, kreditmarknadsbolag och värdepappersbolag som har tillstånd av Finansinspektionen att bedriva finansiell verksamhet ingå i urvalet av institut som kan bli identifierade som O–SII. Finansinspektionen avser även att låta utländska filialer ingå i beräkningsgrunden även om de aldrig kan bli identifierade som O–SII i Sverige.

4.3 Skälen bakom ställningstagandet

Finansinspektionen bedömer att om alla institut ingår utan undantag, blir beräkningsmetodens relativa poäng mest rättvisande. Även om Finansinspektionen inte formellt kan identifiera en utländsk filial som O–SII kan information om utländska filialers relativa betydelse i Sverige bidra till en mer rättvis poängsättning av institutens relativa systemviktighet. Utländska filialer bör ingå i urvalet så att identifierade O–SII:s betydelse inte överskattas. Om utländska filialer exkluderades skulle metodens totala poäng spridas över färre institut. Därmed skulle identifierade O–SII:s betydelse för den nationella ekonomin kunna överskattas. Information om filialernas systemviktighet kan även användas i diskussioner mellan tillsynsmyndigheter. Aspekter som rör dessa bankers gränsöverskridande verksamhet diskuteras regelbundet i tillsynskollegier mellan olika länders myndigheter.

5. Beräkningsmetod för den relativa poängen

5.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

För att kunna identifiera O–SII bör en beräkningsmetod användas. En sådan metod beskriver Eba i detalj i sina riktlinjer. Av dessa riktlinjer framgår att de nationella myndigheterna bör beräkna en relativ poäng för varje institut i urvalet. Ett instituts sammanvägda relativa poäng kommer att avspegla institutets relativa grad av systemviktighet enligt de fyra kategorier och

tio underliggande indikatorer som Eba anser att medlemsländerna bör använda sig av. Finansinspektionen behöver därmed ta ställning till i vilken mån Ebas beskrivna beräkningsmetod kommer att användas i den svenska identifieringen.

I Ebas riktlinjer anges också att nationella myndigheter bör beräkna varje instituts relativa poäng på följande sätt:

1. Dividera indikatorpoäng för varje institut med summan av alla instituts poäng för respektive indikator.
2. Multiplicera procentsatserna med 10 000 för att uttrycka indikatorpoäng i baspunkter.
3. Beräkna kategoripoäng för varje institut genom ett medelvärde av dess indikatorpoäng inom varje kategori.
4. Beräkna den totala poängen för varje institut genom ett medelvärde av dess kategoripoäng.

Ebas riktlinjer medger också att den nationella myndigheten genomför beräkningen och granskningen i ett andra steg (avdelning III i riktlinjerna) som innebär att ytterligare institut kan betecknas som O–SII genom att den nationella myndigheten använder sig av en så kallad sund tillsynsbedömning.

5.2 Ställningstagande

Finansinspektionen avser inte att frånga den huvudsakliga beräkningsmetod som anges i Ebas riktlinjer.

Finansinspektionen avser inte att tillämpa någon tillsynsbedömning enligt avdelning III i riktlinjerna då Finansinspektionen bland annat valt att enbart använda de obligatoriska indikatorerna.

5.3 Skälen bakom ställningstagande

Finansinspektionen finner inga skäl att frånga den huvudsakliga beräkningsmetod som anges i Ebas riktlinjer, då resultatet bedöms ge en rättvisande bild av den svenska finansmarknaden och systemviktigheten hos de enskilda instituten.

En så kallad sund tillsynsbedömning enligt avdelning III i Ebas riktlinjer kan genomföras av den nationella myndigheten, till exempel när ytterligare indikatorer beaktas. Finansinspektionen har valt att enbart beakta de obligatoriska indikatorerna (se nedan avsnitt 6), varför denna tillsynsbedömning inte tillämpas av myndigheten. Ett annat läge då en sund tillsynsbedömning kan bli aktuell är när indikatorpoängen i någon av kategorierna visar att ett berört institut borde betecknas som O–SII, men den nationella myndigheten anser annorlunda. Denna situation har heller inte varit aktuell för Finansinspektionen.

6. Metodens kategorier och indikatorer

6.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

När Finansinspektionen identifierar O–SII genom Ebas metod behöver myndigheten särskilt ta ställning till metodens indikatorer som är avsedda att spegla olika kategorier. Indikatorerna är främst de obligatoriska, som anges nedan, men Eba anger också att det får finnas ytterligare indikatorer.

Ebas metod för att identifiera O–SII baseras i första hand på en uppsättning obligatoriska indikatorer som ska fånga följande fyra kategorier av systemviktighet:

- institutets storlek,
- institutets betydelse för den nationella ekonomin,
- institutets komplexitet, och
- institutets sammanlänkning.

Varje kategori bör väga lika mycket när O–SII identifieras. Det betyder att varje kategori bör ha vikten 25 procent.

Kategorierna mäts med obligatoriska indikatorer. I tabell 1 visas kategorierna och de obligatoriska indikatorerna:

Kategori	Indikator	Vikt
Storlek	Totala tillgångar	25,00 %
Betydelse (inklusive utbytbart/grad av infrastruktur)	Värdet av inhemska betalningstransaktioner	8,33 %
	Inlåning från insättare i privata sektorn i EU	8,33 %
	Utlåning till mottagare i privata sektorn i EU	8,33 %
Komplexitet/gränsöverskridande verksamhet	Värdet av OTC-derivat (nominellt)	8,33 %
	Skulder över jurisdiktionsgränser	8,33 %
	Fordringar över jurisdiktionsgränser	8,33 %
Sammanlänkning	Skulder inom finansiella systemet	8,33 %
	Tillgångar inom finansiella systemet	8,33 %
	Utestående skuldinstrument	8,33 %

Tabell 1: Kategorier, indikatorer och viktning.

Ebas riktlinje för hur O–SII ska identifieras ger nationella myndigheter rätt att frivilligt använda sig av ytterligare indikatorer. EBA listar flera möjliga kvantitativa indikatorer.⁶

⁶ Se Ebas vägledning för O-SII identifiering bilaga 2.

6.2 Ställningstagande

Finansinspektionen avser att låta kategorierna bestämmas utifrån de obligatoriska indikatorerna. Därmed avser Finansinspektionen inte använda sig av några ytterligare indikatorer vid sin bedömning.

6.3 Skälen bakom ställningstagandet

Det är Finansinspektionens bedömning att fler kvantitativa indikatorer inte nödvändigtvis identifierar O–SII bättre. Systemviktighet kan vara svårt att exakt fånga med en indikatorbaserad modell. Finansinspektionen bedömer dock att ytterligare kvantitativa indikatorer inte skulle ge en bättre beskrivning av systemvikt i den tillämpning som här avses.

Enligt Ebas riktlinjer bör en nationell myndighet välja de indikatorer som myndigheten anser bäst fångar systemrisken i deras inhemska sektor eller i ekonomin i unionen på ett adekvat sätt. Finansinspektionen anser att detta är uppfyllt genom att myndigheten vid identifieringen använder sig av de obligatoriska indikatorerna.

7. Direkt O–SII–identifiering och valt tröskelvärde

7.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

Genom att använda Ebas metod kommer de valda instituten att få en relativ poäng. Finansinspektionen behöver ta ställning till val av tröskelvärde som blir avgörande om ett institut blir direkt identifierad som O–SII eller inte. Av Ebas riktlinjer framgår att nationella myndigheter årligen bör beräkna relativa poäng för alla institut i urvalet. I samma riktlinjer framgår att institut som får en relativ poäng som överstiger 350 direkt bör identifieras som O–SII. Nationella myndigheter får både höja och sänka gränsen för direkt identifiering till mellan 425 och 275. En höjd gräns resulterar i färre direkt identifierade O–SII, medan en sänkt gräns resulterar i fler direkt identifierade O–SII.

7.2 Ställningstagande

Finansinspektionen avser att använda den gräns för direkt O–SII–identifiering som Eba har föreslagit, det vill säga ett tröskelvärde på 350 poäng.

Finansinspektionen avser därmed att varken höja eller sänka tröskelvärdet.

7.3 Skälen bakom ställningstagandet

Som angetts ovan anser Finansinspektionen att den indikatorpoängmodell som Eba rekommenderar ger en för syftet rättvisande bild av den svenska finansmarknaden och enskilda instituts systemviktighet.

8. Finansinspektionens resultat vid tillämpning av O–SII-metoden

Finansinspektionen har identifierat övriga systemviktiga institut enligt Ebas riktlinjer, vilket resulterat i att de fyra storbankerna Nordea (4311 poäng), SEB (1561 poäng), Handelsbanken (1519 poäng) och Swedbank (1247 poäng) ska identifieras som O–SII. Resultatet av identifieringen visar att samtliga fyra storbanker hamnar betydligt över tröskelvärde på totalnivå samt inom var och en av de fyra kategorierna. Vad gäller resterande institut och grupper i urvalet hamnade samtliga av dessa under tröskelvärde på 350, såväl sammanvägt som i varje enskild kategori. Dessa institut kommer således inte att kategoriseras som O–SII.

Finansinspektionen konstaterar också att den femte största gruppen, Svensk Exportkredit, får en relativ poäng på 165, vilket är klart under det valda gränsvärdet på 350. Det innebär också att även om Finansinspektionen hade valt att tillämpa det lägre gränsvärdet på 275 (se avsnitt 7) så hade enbart de fyra storbankerna identifierats som O–SII.

Resultatet av Finansinspektionens identifiering visas i tabellform i bilaga 1. För ytterligare information kring det praktiska genomförandet av Ebas metod i Sverige, särskilt datakällan Finrep, datakällan Standardrapporten och indikatorn betalningar, se bilaga 2.

9. O–SII-buffertens storlek

9.1 Rättsliga förutsättningar och introduktion

O–SII-bufferten beskrivs i 5 kap. 4 § buffertlagen. Denna bestämmelse anger att O–SII-bufferten får fastställas till högst 2 procent av institutets totala riskvägda exponeringsbelopp. Enligt 5 kap. 3 § buffertlagen får Finansinspektionen besluta om O–SII-buffertens storlek.

Inom det kombinerade buffertkravet finns, förutom O-SII-bufferten, också systemriskbufferten som är fastställd till 3 procent för de fyra svenska storbankerna. Här finns även bufferten som följer av G-SII.

Då buffertkraven inte ska läggas samman kommer endast det högsta av G-SII, O–SII och systemriskbuffertkravet att få faktisk effekt på kapitalkravet i kronor.⁷

Varken kapitaltäckningsdirektivet eller Ebas riktlinjer för hur O–SII bör identifieras anger hur stor O–SII-bufferten bör vara. I stället är det upp till nationella myndigheter att ange O–SII-buffertens storlek, men den får maximalt uppgå till 2 procent av institutets totala riskvägda exponeringsbelopp.

⁷ Se närmare om konkurrerande buffertkrav i 5 kap 6-7 §§ buffertlagen.

9.2 Ställningstagande

Företagsgrupperna Nordea, SEB, Svenska Handelsbanken och Swedbank, som Finansinspektionen avser att identifiera såsom O-SII, ska därför hålla en O-SII buffert på 2 procent av institutets totala riskvägda exponeringsbelopp.

9.3 Skälen bakom ställningstagande

Målet med den metod för poängberäkning som framgår av Ebas riktlinjer är att ange såväl en rangordning som en indikation på den relativa graden av olika instituts systemviktighet. Finansinspektionen anser att tillämpningen av metoden ger ett rättvisande utfall för svenska förhållanden och för den tillämpning av begreppet systemviktighet som avses här.

De fyra företagsgrupper som Finansinspektionen har identifierat som systemviktiga får samtliga en sammanvägd relativ poäng som är högt över tröskelvärdet. Finansinspektionen bedömer därmed att en O-SII-buffert på 2 procent av institutets totala riskvägda tillgångar är väl avvägd.

Det extra kapitalbuffertkravet med anledning av identifieringen som O-SII innebär i dagsläget inte någon höjning av det totala kapitalkravet för de fyra storbankerna. Det beror på att de redan har ålagts 3 procentenheter systemriskbuffertkrav inom ramen för pelare 1 och att buffertkravet som följer av O-SII-identifieringen inte ska tillkomma utöver detta krav på systemriskbuffert.

10. Genomförande av årlig beräkning av institutens poäng

Enligt Ebas riktlinje för att identifiera O-SII bör nationella myndigheter årligen tillämpa poängsättningsmetoden. Enligt samma riktlinje för identifiering av O-SII bör nationella myndigheter publicera resultatet av metoden senast den 1 december varje år.⁸ Nationella myndigheter är endast skyldiga att publicera poäng för identifierade O-SII.

Innan det är dags för den årliga tillämpningen av Ebas poängsättningsmetod ska Finansinspektionen ta emot inrapporteringar dels från Finreps kalenderårsdata, dels från standardrapportens kalenderårsdata. Finansinspektionen ska även ta emot betalningsstatistik från Bankgirot, Rix och Nasdaq för att utföra den årliga beräkningen (se bilaga 2). Finansinspektionen har för avsikt att, i enlighet med Ebas riktlinjer, senast den 1 december varje år fastställa och publicera en lista med identifierade O-SII och det extra buffertkrav som identifieringen innebär.

⁸ Enligt Ebas riktlinje finns ett undantag från denna bestämmelse då nationella myndigheter senast den 1 januari 2016 bör offentliggöra vilka institut som betecknas som O-SII under 2015.

Om det vid den årliga beräkningen inte sker någon förändring av vilka institut som identifieras som O–SII jämfört med föregående år sker ingenting, det vill säga de beslut som meddelats baserade på tidigare års poängberäkning fortsätter att gälla. Om det sker förändringar i kretsen identifierade O–SII, kommer Finansinspektionen att besluta om det genom enskilda beslut för de berörda instituten.

11. Konsekvenser av identifiering av O–SII

11.1 Effekter av O–SII-identifieringen i andra sammanhang

11.1.1 Effekter av O–SII- identifieringen i SREP

Ebas rekommenderade metod för att identifiera O–SII får följd effekter när andra regelverk ska tillämpas. Enligt Ebas riktlinje för Supervisory Review and Evaluation Process (SREP)⁹ ska institut som är O–SII ingå i tillsynskategori ett, vilket innebär att Finansinspektionen ska göra en mer frekvent översyn och utvärdering av dessa institut än av andra. Däremot får nationella tillsynsmyndigheter lägga till institut till tillsynskategori ett även om instituten inte har identifierats som O–SII.

Finansinspektionen konstaterar att direkt identifierade O–SII kommer att ingå i SREP:s tillsynskategori ett. I praktiken innebär det ingen skillnad jämfört med hur myndigheten i dag genomför översyn och utvärdering av de fyra storbankerna. Finansinspektionen konstaterar även att myndigheten har möjlighet att inkludera fler institut utöver identifierade O–SII i tillsynskategori ett.

11.1.2 Effekter av O–SII-identifiering i krishanteringsdirektivet¹⁰

Enligt krishanteringsdirektivet ska identifierade O–SII definitivt omfattas av fullständiga skyldigheter att upprätta återhämtningsplaner. Vidare ska resolutionsmyndigheten upprätta resolutionsplaner med fullständiga skyldigheter för institut som är O–SII. I de riktlinjer från Eba som ska gälla för förenklade skyldigheter, kommer också framgå vilka institut som ska skriva fullständiga återhämtningsplaner.¹¹

Finansinspektionen konstaterar att direkt identifierade O–SII har fullständiga skyldigheter att upprätta återhämtningsplaner. Vidare konstaterar myndigheten att fler institut än de direkt identifierade O–SII kan omfattas av fullständiga skyldigheter. Finansinspektionen konstaterar

⁹ Ebas riktlinjer om tillsynsprocess har ännu ej översatts till svenska. Den engelska versionen finns tillgänglig här: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-review-and-evaluation-srep-and-pillar-2/guidelines-for-common-procedures-and-methodologies-for-the-supervisory-review-and-evaluation-process-srep>

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtningsplaner och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012.

¹¹ Ebas riktlinjer om förenklade skyldigheter har ännu ej översatts till svenska. Den engelska versionen finns tillgänglig här: <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/guidelines-on-simplified-obligations>.

också att en konsekvens av O–SII–identifieringen är att resolutionsmyndigheten blir skyldig att upprätta resolutionsplaner med fullständiga skyldigheter för dessa institut, men att resolutionsmyndigheten kan utsträcka detta till att omfatta ytterligare institut.

11.2 Konsekvenser för Finansinspektionen

Som anges ovan innebär den föreslagna tillämpningen att Finansinspektionen årligen ska uppdatera poängberäkningen som ligger till grund för identifieringen av O–SII. Resultaten, som baseras på data för föregående kalenderår, ska publiceras senast den 1 december. I samband med publiceringen kommer myndigheten även att meddela beslut om vilka institut som är O–SII, vilket kapitalbuffertkrav som ska följa av detta och om det har skett någon förändring jämfört med föregående år.

11.3 Konsekvenser för identifierade institut

För de institut som identifieras som O–SII (företagsgrupperna Nordea, SEB, Svenska Handelsbanken och Swedbank) följer som en direkt konsekvens ett krav i form av en kapitalbuffert. För de institut som har identifierats bedömer Finansinspektionen att nivån ska uppgå till 2 procentenheter och utgöras av kärnprimärkapital. Som redogjorts för i avsnitt 9.1 leder detta buffertkrav i dagsläget inte till ett högre totalt kapitalkrav för dessa institut eftersom de i dagsläget omfattas av ett buffertkrav för en systemrisk på 3 procentenheter, där det tillämpliga buffertkravet utgörs av det högsta av systemriskbufferten, bufferten för globalt systemviktiga institut och bufferten för övriga systemviktiga institut.

Som indirekt konsekvens för de identifierade instituten följer som beskrivs i avsnitt 11.1.1 att de kommer att placeras i kategori 1, enligt Ebas riktlinjer för SREP. Detta innebär intensifierad tillsyn jämfört med de andra kategorierna. Finansinspektionen har dock konstaterat att de institut som i denna promemoria identifierats som O–SII hanteras på ett sådant sätt redan i dag.

Som ytterligare indirekt konsekvens följer som beskrivs i avsnitt 11.1.2 att de identifierade instituten inte kan omfattas av förenklade skyldigheter för återhämtningsplaner enligt krishanteringsdirektivet. Enligt samma riktlinjer från Eba innebär detta också att resolutionsmyndigheten inte kan tillämpa ett förenklat förfarande för resolutionsplaneringen för institut som är identifierade som O–SII. Ett fristående arbete som tar om hand effekterna av de förenklade skyldigheter som framgår av krishanteringsdirektivet, se avsnitt 11.1.2, pågår inom Finansinspektionen. Detta utvecklas därför inte närmare i denna promemoria.

Bilaga 1

Resultattabell – sammanvägd relativ poäng inklusive utländska filialer

I tabellen visas den sammanvägda poängen av Ebas identifieringsmetod för de 50 största instituten i Sverige, inklusive filialer. Av tabellen framgår att de fyra storbankerna blir direkt identifierade oavsett gränsvärde. Av tabellen framgår också att Danske Bank, som är en utländsk filial, hamnar på platsen närmast under storbankerna. Filialer kan inte identifieras som O-SII men även om Danske Banks filial hade varit ett svenskt bolag så hade den inte identifierats som O-SII ens om det lägsta möjliga gränsvärdet hade tillämpats. Den femte största svenska gruppen, AB Svensk Exportkredit, hamnar på sjätte plats med en sammanvägd relativ poäng på 165, vilket är betydligt under även det lägre gränsvärdet. Denna relativa poäng är mindre än en sjundedel av Swedbanks, som hamnar på fjärde plats, poäng. Nordea får 4 311 poäng, vilket är nästan lika mycket som de tre övriga storbankerna tillsammans (4 327 poäng).

Institut	Utländsk filial	Sammanvägd relativ poäng	Direkt identifiering med högt gränsvärde (425)	Direkt identifiering med rekommenderat gränsvärde (350)	Direkt identifiering med lågt gränsvärde (275)
1 Nordea – grupp		4 311	Direkt O-SII	Direkt O-SII	Direkt O-SII
2 Skandinaviska Enskilda Banken – grupp		1 561	Direkt O-SII	Direkt O-SII	Direkt O-SII
3 Svenska Handelsbanken – grupp		1 519	Direkt O-SII	Direkt O-SII	Direkt O-SII
4 Swedbank – grupp		1 247	Direkt O-SII	Direkt O-SII	Direkt O-SII
- Danske Bank A/S, Danmark, Sverige filial	x	207			
5 AB Svensk Exportkredit – Grupp		165			
6 Kommuninvest – Grupp		142			
7 SBAB Bank AB – Grupp		91			
8 Skandiabanken Aktiebolag (publ)		69			
- DNB Bank ASA, filial Sverige	x	64			
9 Länsförsäkringar Bank AB – Grupp		64			
- Deutsche Bank AG filial Stockholm	x	53			
- Credit Suisse International,(UK) Bank filial	x	32			
10 Nordnet – Grupp		31			
11 Sparbanken Skåne AB (publ)		23			
11 Landshypotek AB – Grupp		23			
13 Carnegie Investment Bank (ABCIB) – Grupp		16			
14 Avanza – Grupp		14			
14 Santander Consumer Bank AB		14			
16 Ikano Bank AB (publ)		13			
- Barclays Bank PLC filial Stockholm	x	12			
17 Volvofinans Bank AB		12			
18 Volkswagen Finans Sverige AB		11			
18 EnterCard – Grupp		11			
- PBB Deutsche Pfandbriefbank AG Stockholm	x	11			
- BNP Paribas Fortis SA/NV, filial Sverige	x	10			
20 Hoist – Grupp		9			
- J.P. Morgan Securities plc – Stockholm	x	9			
20 De Lage Landen Finans AB		9			

22	Sparbanken Nord		8			
23	BMW Financial Services Scandinavia AB		7			
-	Citibank International Limited (England)	x	7			
24	ICA Banken AB		6			
-	Nykredit Bank A/S Danmark, filial Sverige	x	6			
24	Nordax – Grupp		6			
24	Resurs Bank – Grupp		6			
24	Forso Nordic AB		6			
28	Toyota Material Handling Europe Rental		5			
28	Sörmlands Sparbank		5			
28	Varbergs Sparbank AB		5			
28	Sparbanken Alingsås AB		5			
28	BlueStep Finans AB – Grupp		5			
28	Scania Finans Aktiebolag		5			
34	Siemens Financial Services AB		4			
34	Sparbanken Rekarne AB		4			
34	Svea Ekonomi AB – Grupp		4			
34	Sparbanken Syd		4			
34	Sparbanken Skaraborg AB		4			
34	Forex Bank – Grupp		4			
34	Falkenbergs Sparbank		4			

Resultattabell: Sammanvägd relativ poäng, inklusive utländska filialer, för de 50 institut som har högst poängsumma.

Bilaga 2.

Det praktiska genomförandet av Ebas metod i Sverige

Datakällan Finrep

Ebas identifieringsmetod med obligatoriska indikatorer, obligatorisk viktning och gränsvärden som automatiskt identifierar O–SII innebär en minimiharmonisering av EU-ländernas identifiering av systemviktiga institut. För att säkerställa minimiharmonisering krävs att de obligatoriska indikatorerna mäts likartat.

Sedan år 2014 ska grupprapporterande institut enligt EU-kommissionen skicka finansiell information till nationella myndigheter. Informationen är omfattande och finns i datapaketet Finrep.¹² I Finrep rapporterar institut finansiell räkenskapsdata i standardiserade insamlingsmallar. Insamlingsmallarna är cirka 75 och omfattar data från institutens balans- och resultaträkningar. Instituterna som omfattas av Finrep ska rapportera kvartals, och halvårsvis samt på årsbasis. Alla kreditinstitut som rapporterar gruppvis skickar data enligt Finrep. Det innebär att en koncern bestående av ett finansiellt moderbolag, fyra finansiella dotterbolag och ett försäkringsdotterbolag rapporterar konsoliderad data för moderbolaget (gruppen), exklusive försäkringsdotterbolaget.

I Sverige täcker de 29 institut som 2014 rapporterade i FINREP drygt 90 procent av den finansiella sektorn. De resterande 10 procenten av marknaden utgörs av mindre bolag, som inte ingår i en koncern, och av utländska filialer. År 2014 fanns det drygt 280 sådana här mindre institut. De mindre instituten och de utländska filialerna rapporterar finansiell data enligt Finansinspektionens äldre insamlingsmall (standardrapporten).¹³

Ebas alla obligatoriska indikatorer, förutom betalningstransaktioner, är definierade utifrån kolumner och rader som finns i Finrep. I tabell A visas de obligatoriska indikatorer som Eba föreslår att de nationella myndigheterna ska använda.

Indikator	Omfång	Definition
Totala tillgångar	Hela världen	Finrep F 01.01, rad 380, kolumn 010
Värdet av inhemska betalningstransaktioner	Hela världen	Rix, Bankgirot och Nasdaq
Inlåning från insättare i privata sektorn i EU	Endast EU	Finrep F 20.06, rad 120+130, kolumn 010.
Utlåning till mottagare i privata sektorn i EU	Endast EU	Finrep F 20.04, rad 190+220, kolumn 010.

¹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2014:191:TOC>

¹³ Länk till föreskrift om standardrapporten.

Värdet av OTC-derivat (nominellt)	Hela världen	Finrep F 10.00, rad 300+310+320, kolumn 030, samt F 11.00, rad 510+520+530, kolumn 030, samt F 10.10, rad 300+310+320, kolumn 050, samt F 11.00, rad 510+520+530, kolumn 030.
Skulder över jurisdiktionsgränser	Hela världen	Finrep F 20.06, rad 010+040+070, kolumn 010.
Fordringar över jurisdiktionsgränser	Hela världen	Finrep F 20.04, rad 010+040+080+140, kolumn 010.
Skulder inom finansiella systemet	Hela världen	Finrep F 20.06, rad 020+030+050+060+100+110, kolumn 010.
Tillgångar inom finansiella systemet	Hela världen	Finrep F 20.04, rad 020+030+050+060+110+120+170+180, kolumn 010
Utestående skuldinstrument	Hela världen	Finrep F 01.02, rad 050+090+130, kolumn 010.

Tabell A: Indikatorer, deras omfång och datakällor i Finrep.

Därmed kommer den data som rapporteras av instituten enligt Finrep att användas som datakälla av Finansinspektionen för de obligatoriska indikatorerna. Men när det gäller indikatorn ”betalningar” kommer Finansinspektionen i stället att använda sig av en annan datakälla (se vidare sista avsnittet i denna bilaga). Finansinspektionen har också använt sig av standardrapporten i vissa angivna situationer, se avsnittet nedan.

Datakällan Standardrapporten

År 2014 rapporterade drygt 280 institut finansiell data enligt Finansinspektionens äldre insamlingsmall (standardrapporten). Data i standardrapporten är inte lika nedbruten i olika fördjupande dimensioner som Finrep. Bland annat finns inte inlåning eller utlåning specificerad på olika länder. Trots detta mäts indikatorerna i Finrep på ett likartat sätt i standardrapporten.

Enligt Ebas riktlinje för O–SII–identifiering framgår att tillsynsmyndigheter får exkludera institut vars totala tillgångar understiger 0,02 procent av summan av alla instituts totala tillgångar.¹⁴ Då knappt fyra femtedelar av de institut som rapporterar enligt standardrapporten understiger gränsen på 0,02 procent är Finansinspektionen inte tvungen att inkludera samtliga institut som rapporterar enligt standardrapporten.

Finansinspektionen har använt sig av de angivna datapunkterna från standardrapporten för att O–SII–beräkningarna ska kunna omfatta även de små finansiella instituten samt utländska filialers verksamhet i Sverige.

Nedanstående tabell visar de fält i standardrapporten som Finansinspektionen har använt sig av för att komplettera den finansiella informationen från Finrep. Detta för att ge indikatorerna en så rättvisande bild som möjligt.

¹⁴ Se avsnitt 4.

Indikator	Kommentar	Definition
Totala tillgångar	Balansomslutning	A15
Värdet av inhemska betalningstransaktioner		RIX, Bankgirot och NASDAQ
Inlåning från insättare i privata sektorn i EU	Inlåning från kommuner, försäkringsbolag och fonder exkluderas. All inlåning från utländsk allmänhet inkluderas, även utanför EU.	C125 + C126 + C127 + C128 + C132 + C133
Utlåning till mottagare i privata sektorn i EU	Utlåning från kommuner, försäkringsbolag och fonder exkluderas. All utlåning till utländsk allmänhet inkluderas, även utanför EU.	C8 + C9 + C10 + C11 + C15 + C16
Värdet av OTC-derivat (nominellt)	Saknas. I brist på data används värdet av derivattillgångar.	C41 + C64 + C134
Skulder över jurisdiktionsgränser	Upplåning från utlandet, finansiella såväl som icke-finansiella företag/hushåll.	C118 + C133
Fordringar över jurisdiktionsgränser	Utlåning till utlandet, finansiella såväl som icke-finansiella företag/hushåll.	C16 + C52 + C63
Skulder inom finansiella systemet	Alla skulder till finansiella sektorn, exklusive skulder till Riksbanken.	C115 + C116 + C117 + C118 + C119
Tillgångar inom finansiella systemet	Alla fordringar på finansiella sektorn, exklusive fordringar på Riksbanken.	C2 + C3 + C4 + C5 + C6
Utestående skuldinstrument	Emitterade värdepapper.	A19

Tabell B: Indikatorer, deras omfång och datakällor i Standardrapport.

Indikatorn betalningar

Av tabellerna A och B framgår att statistikkällor för alla indikatorer utom *värdet av inhemska betalningar* finns i Finrep/Standardrapporten. Enligt Ebas riktlinje för O–SII-identifiering bör betalningar avse alla sorts betalningar oavsett syfte. Det innebär att fakturabetalningar, överföringar, valutabetalningar, derivatbetalningar och värdepapperbetalningar ska ingå i begreppet betalningar.

FI bedömer att indikatorn ”värdet av inhemska betalningstransaktioner” bör mätas med statistik från Bankgirot, Rix och Nasdaq utifrån hur dagens betalningssystem är uppbyggt. Från Bankgirot kommer institutens utbetalningar (inte inbetalningar) att användas. Från Rix kommer institutens omsättning att användas och från Nasdaq kommer att institutens omsättning att användas.

Bankgirot är det huvudsakliga systemet för massbetalningar i Sverige. Drygt 20 banker är direkt anslutna till Bankgirot. Bankgirot administrerar in- och utbetalningar från hushålls- och företagskonton mellan de anslutna bankerna. Till detta kommer betalningar från banker som är indirekt anslutna till Bankgirot via de direkt anslutna bankerna.

Rix är Riksbankens betalningssystem för stora betalningar. Förutom Riksbanken och Riksgälden är cirka 20 banker anslutna till Rix. I Rix hanteras stora betalningar mellan de anslutna bankerna.

Nasdaq driver alla värdepappersbörser i Norden förutom den norska börsen. Cirka 25 värdepappersbolag med tillstånd från FI att bedriva värdepappershandel är anslutna till Nasdaq.

För indikatorn *värdet av inhemska betalningstransaktioner* har betalningsstatistik från Bankgirot, Rix och Nasdaq använts. Den aktuella indikatorn beräknas genom att dela varje instituts relativa andel i Bankgirot, Rix respektive Nasdaq med tre och sedan summera resultaten.