



Av: **Viktor Forsström, Niclas Lindegren och Ludvig Tingåker ***

Sammanfattning

En bank måste ha tillräckligt med kapital för att täcka de risker den är utsatt för. Därför omfattas banker av kapitalkrav. Vissa delar av kapitalkraven är minimikrav, medan andra är buffertkrav. Buffertarna skapar ett säkerhetsavstånd till minimikravet och ger bankerna utrymme att fortsätta låna ut och därmed understödja ekonomin. Det ger också banken möjlighet att bära förluster och tid att vidta åtgärder för att återställa kapitalet, vilket minskar risken för att banken hamnar i fallissemang och resolution.

För att hantera banker som trots allt fallerar och hamnar i resolution har det införts regler om att systemkritiska banker också ska uppfylla ett parallellt krav. Det heter kravet på kapitalbas och kvalificerade skulder (MREL) och syftar till att banken ska kunna avvecklas eller rekonstrueras utan att använda skattemedel. Kapitalkraven och MREL får uppfyllas med delvis samma resurser i form av kapital.

Eftersom regelverken är utformade så att en bank kan bryta mot resolutionskraven innan den bryter mot kapitalkraven, kan MREL bli bankens mest restriktiva krav. Det innebär att banken kommer att styras av hur mycket kapital och skulder den behöver för att hanteras i resolution. Kapitalbuffertarnas syfte att vara förlustbärande och minska risken för att banken hamnar i resolution blir då underordnat att banken måste uppfylla resolutionskraven. Det betyder att banken kommer, eller kan komma att, tvingas dra ner på sin utlåning och minska balansräkningen samt i förlängningen riskera utdelningsrestriktioner, eller bli föremål för ingripande, trots att den har marginal till sina kapitalkrav. Konsekvenserna blir inte lika betydande för en bank som uppfyller MREL med ett större överskott av skulder. En högre andel skuldfinansiering medför dock ökade refinansieringsrisker.

16 december 2022, FI dnr 22-28337

* Författarna vill rikta ett särskilt tack till Susanne Andersson, Björn Bargholtz, Johan Berg, Maria Blomberg, Henrik Braconier, Magnus Eriksson, Erika Goldkuhl, Pär Holmbäck, Lars Hörngren, Karin Lundberg, Stefan Palmqvist, Caroline Rygaard och Richard Williams.

FI-analyserna har presenterats på ett internt seminarium på FI. De är godkända för publicering av ett redaktionsråd.

En bank behöver ha kapital och skulder

Kapitaltäckningsregelverket ställer krav på att en bank¹ uppfyller två minimikapitalkrav samtidigt: ett riskbaserat kapitalkrav och ett icke-riskbaserat kapitalkrav (bruttosoliditetskravet). I det riskvägda kapitalkravet ingår också olika kapitalbuffertar som tillsammans bildar ett kombinerat buffertkrav.

Kapitalbuffertarna syftar till att bankerna ska ha kapital som är användbart för att hålla i gång kreditgivningen och hantera oförutsedda förluster utan att banken riskerar att hamna i resolution.² På så sätt skapar det handlingsutrymme för banken och för tillsynsmyndigheten som är skyldig att bedöma en banks livskraft. Kapitalkraven innehåller alltså via buffertarna en så kallad fortlevnadsprincip (engelska: *going concern*) där delar av kapitalet kan användas om tillsynsmyndigheten bedömer banken som livskraftig.

I en banks samlade kapitalkrav kan det också ingå en så kallad vägledning i pelare 2. FI kan genom en sådan vägledning underrätta en bank vilken ytterligare nivå på kapitalbasen som myndigheten anser att banken ska hålla utöver de andra delarna i kapitalkraven för att täcka risker och hantera framtida finansiella påfrestningar. Vägledningen gäller både för det riskbaserade kapitalkravet och för bruttosoliditetskravet.

Det finns alltså olika komponenter i kapitalkraven – både i det riskbaserade kravet och i bruttosoliditetskravet – som en bank ska uppfylla med kapital som ska kunna användas om den exempelvis gör förluster.

MREL är ett parallellt krav på kapital och skulder

Som en följd av den globala finanskrisen infördes gemensamma regler både globalt och i EU om ett nytt förfarande för att hantera banker på finansiellt obestånd. Förfarandet kallas resolution och innebär att staten kan ta över kontrollen av en bank och rekonstruera eller avveckla banken samtidigt som bankens aktie- och fordringsägare står för kostnaderna för uppkomna förluster.³ För att säkerställa att den privata sektorn kan bära kostnaderna för en bank som fallerar ska bankerna – vid sidan av kapitalkraven – uppfylla ett parallellt krav på kapitalbas och kvalificerade skulder. Det kallas MREL och bestäms till stor del av lagen (2015:1016) om resolution.⁴ I Sverige är Riksgälden ansvarig

¹ I den här rapporten benämns banker och kreditmarknadsbolag under samlingsnamnet *banker*.

² Se FI (2020) för FI:s syn på användbarhet.

³ För de globala gemensamma krishanteringsreglerna, se Financial Stability Board (FSB) (2014). Reglerna har genomförts i EU genom Krishanteringsdirektivet 2014/59/EU (BRRD).

⁴ För mer information om hur ett resolutionsförande går till, se Riksgälden (2018).

resolutionsmyndighet och beslutar om MREL i samband med att den fastställer resolutionsplanen för en bank. Riksgälden övervakar också att banken uppfyller MREL.⁵

MREL syftar till att säkerställa att det finns tillräckligt med resurser för att återställa kapitalet så att den bank som har genomgått resolution på nytt uppfyller sina kapitalkrav. MREL baseras därför på kapitalkraven. På samma sätt som det finns ett riskvägt och ett icke-riskvägt kapitalkrav finns det ett riskvägt och ett icke-riskvägt MREL. MREL beräknas som summan av ett förlustabsorberingsbelopp och ett återkapitaliseringsbelopp (se tabell 1). Likt kapitalkraven ska en bank uppfylla MREL vid var tidpunkt. I annat fall kan både FI och Riksgälden vidta åtgärder (se faktarutan Konsekvenser om en bank inte uppfyller sina krav).

Utöver detta finns det i lagen om resolution separata krav på att en del av MREL ska uppfyllas med efterställda instrument. Efterställda instrument består av kapitalbasinstrument och efterställda skulder (se faktarutan Kvalificerad skuld). De så kallade efterställningskraven är alltså en del av MREL och kan inte överstiga riskvägt eller icke-riskvägt MREL. De ska på samma sätt som MREL uttryckas i ett riskvägt och ett icke-riskvägt krav.⁶ Efterställningskraven följer direkt av lagen, medan Riksgälden har vissa möjligheter att bestämma utformningen av MREL. Nedan visar vi vilka delar av kapitalkraven som ingår i beräkningen av MREL enligt Riksgäldens tillämpning (se tabell 1).

⁵ Riksgälden har närmare beskrivit sin tillämpning av MREL i Riksgälden (2021).

⁶ De nivåer på MREL som vi diskuterar är beslutade av Riksgälden och gäller från och med den 1 januari 2024. Fram till dess gäller lägre målnivåer för kraven för att på så sätt fasa in de nya kraven och ge bankerna tid att emittera de nödvändiga instrumenten. Dubbelräkningsförbudet, se vidare nedan, gäller även under infasningsperioden.

Tabell 1. Genomsnittliga MREL och efterställningskrav för de tre svenska storbankerna

	Förlustabsorberings- belopp	Återkapitaliserings- belopp
Riskvägt MREL (% av REA)	Summan av minimikravet i pelare 1 och pelare 2-kravet (9,83)	Motsvarar bankens totala kapitalkrav exklusive kontracyklisk buffert (17,83)
Icke-riskvägt MREL (% av LRE)	Minimikravet på bruttosoliditet i pelare 1 (3,00)	Minimikravet på bruttosoliditet i pelare 1 (3,00)
Riskvägt efterställningskrav (% av REA)	Två gånger förlustabsorberingsbeloppet (19,67)	
Icke-riskvägt efterställningskrav (% av LRE)	8 % av bankens balansomslutning (TLOF) dock maximalt 6 % av exponeringsbeloppet för bruttosoliditet (LRE) (6,00)	

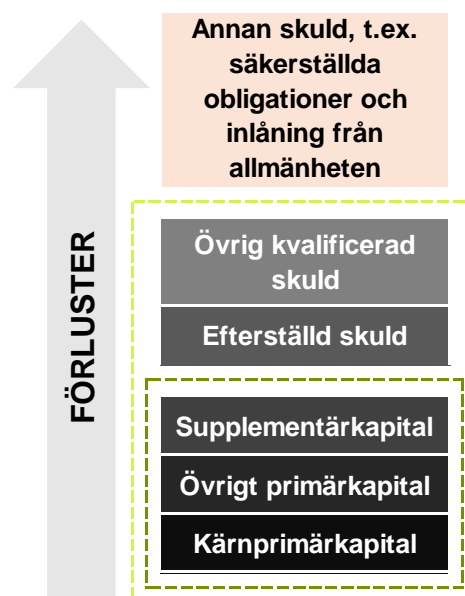
Källa: FI och Riksgälden.

Anm. REA står för riskvägda tillgångar och LRE för exponeringsbeloppet för bruttosoliditet. Vidare står TLOF för totala skulder och eget kapital. MREL och efterställningskrav är beräknade på de krav som är giltiga från den 1 januari 2024. Siffrorna i parentes anger kravens nivå om MREL har beräknats på de kapitalkrav som gällde per andra kvartalet 2022.

Faktaruta – Kvalificerad skuld

Banker finansierar sig till stor del genom insättningar eller genom marknadsupplåning, vilka klassificeras som skuld på bankens balansräkning. I resolution kan vissa skulder skrivas ned eller konverteras till aktiekapital. De kallas kvalificerade skulder. Skulder som inte är kvalificerade är exempelvis insättningar som omfattas av insättningsgarantin eller säkerställda obligationer. Kvalificerade skulder är typiskt sett skuldinstrument som en bank emitterar inom sin vanliga marknadsupplåning (ofta så kallad *senior unsecured funding*). Det framgår av lagen (2015:1016) om resolution i vilken ordning olika fordringsägare kan få sina fordringar nedskrivna eller få dem konverterade till aktier. Kvalificerade skulder kan också vara *efterställda* (så kallad *senior non-preferred funding*). Det är en kategori

av skulder som har lägre prioritet än övriga kvalificerade skulder och som därför kommer att bära eventuella förluster (i form av konvertering eller nedskrivning) näst efter det egna kapitalet och andra kapitalbasinstrument. De kommer alltså att tas i



anspråk före andra kvalificerade skulder. Syftet med denna särskiljning är att det ska bli tydligt för bankens investerare och andra aktörer vilka risknivåer som olika former av investeringar kan vara förknippade med.⁷

Flera krav ska uppfyllas parallellt

En bank har alltså flera olika krav att förhålla sig till. Dessa krav ska uppfyllas med delvis samma, delvis olika former av kapital och skulder. Banken behöver ha tillräckligt med kapital för att uppfylla sina kapitalkrav. Samtidigt behöver banken ha tillräckligt med kapital och efterställda skulder för att uppfylla efterställningskravet. Slutligen behöver banken också ha tillräckligt med kapital och kvalificerade skulder för att uppfylla MREL (se de gröna streckade linjerna i diagram 1).

Det finns dessutom begränsningar i hur mycket av kapitalet som får användas för att täcka MREL och efterställningskravet. Lagen om kapitalbuffertar ställer krav på att det kapital som en bank använder för att uppfylla det kombinerade buffertkravet inte samtidigt får användas för att uppfylla riskvägt MREL eller det riskvägda efterställningskravet.⁸ Detta kallas dubbelräkningsförbudet och innebär i praktiken att det kombinerade buffertkravet ska uppfyllas utöver det riskvägda efterställningskravet och riskvägt MREL (se diagram 1 där det kombinerade buffertkravet läggs ovan på MREL och efterställningskravet). Dubbelräkningsförbudet ska möjliggöra att en viss del av kapitalet frigörs för att en bank ska kunna göra förluster utan att bryta mot varken det riskbaserade minimikapitalkravet eller det riskvägda MREL.

Faktaruta – Konsekvenser om en bank inte uppfyller sina krav

FI ska, som huvudregel, ingripa mot en bank som inte har tillräckligt med kapital för att uppfylla sina kapitalkrav. FI bestämmer vilka åtgärder som ska vidtas utifrån vilka delar av kraven som banken bryter mot och omständigheterna i övrigt. Vidare får en bank enligt regelverket automatiska restriktioner på vissa värdeöverföringar om banken inte har tillräckligt med kapital för att uppfylla det kombinerade buffertkravet. Det kan vara begränsningar på utdelningar och kupongbetalningar på primärkapitalinstrument. Dessutom måste banken i en sådan situation lämna en kapitalkonserveringsplan till FI, som beskriver hur kapitalet ska återställas. FI har även möjlighet att under vissa förutsättningar vidta åtgärder om banken inte håller

⁷ Riksgälden (2017) och Holmbäck Adelwald (2020).

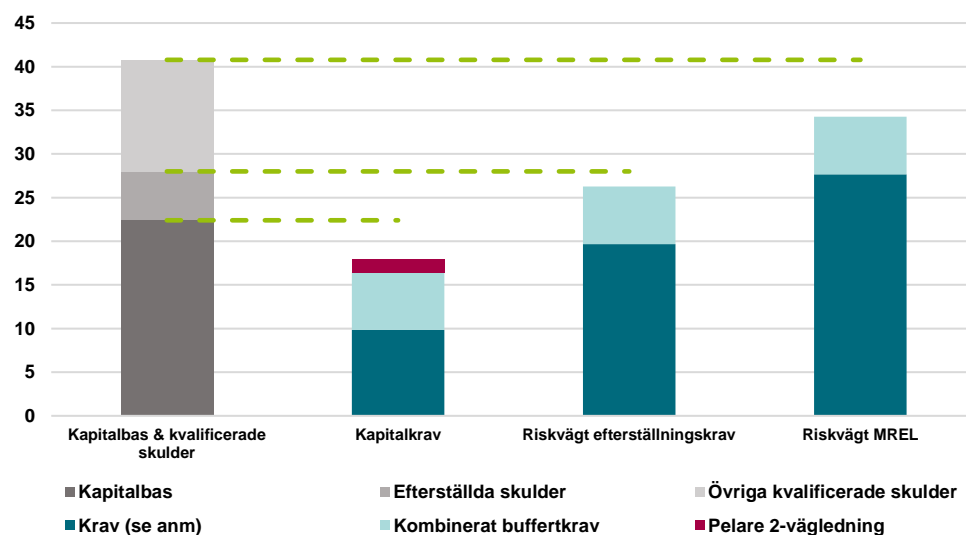
⁸ Se 2 kap. 1 § tredje stycket 2 lagen (2014:966) om kapitalbuffertar. I diagrammet illustreras dubbelräkningsförbudet genom att det kombinerade buffertkravet läggs ovanpå kravet på efterstäldhet och MREL i enlighet med 4 kap. 29 § lagen om resolution.

en tillräcklig kapitalbas för att uppfylla den vägledning som FI har underrättat banken om.

Om en bank inte har tillräckligt med kapital och skulder för att uppfylla både MREL och det kombinerade buffertkravet därutöver (dubbelräkningsförbudet), kan banken bli föremål för beslut om förbud mot värdeöverföringar såsom utdelningsrestriktioner. Ett sådant beslut fattas av Riksgälden. FI har också möjlighet att ingripa om en bank bryter mot det riskvägda eller icke-riskvägda MREL och efterställningskraven.⁹

1. Genomsnittliga riskvägda krav för de tre svenska storbankerna

Procent av REA



Källa: FI och Riksgälden.

Anm. *Krav* motsvarar minimikrav och pelare 2-krav samt MREL och efterställningskrav. Kapitalbas och skulder samt kapitalkravet avser andra kvartalet 2022. MREL och efterställningskrav avser fullt infasade krav, giltiga från den 1 januari 2024. Det kombinerade buffertkravet är inte en del av efterställningskravet eller MREL-kravet, men visualiseras som ovan för att visa på det totala behovet av kapital och skulder som följer av det så kallade dubbelräkningsförbudet. De gröna linjerna är stödlinjer som illustrerar hur mycket över respektive krav banken ligger.

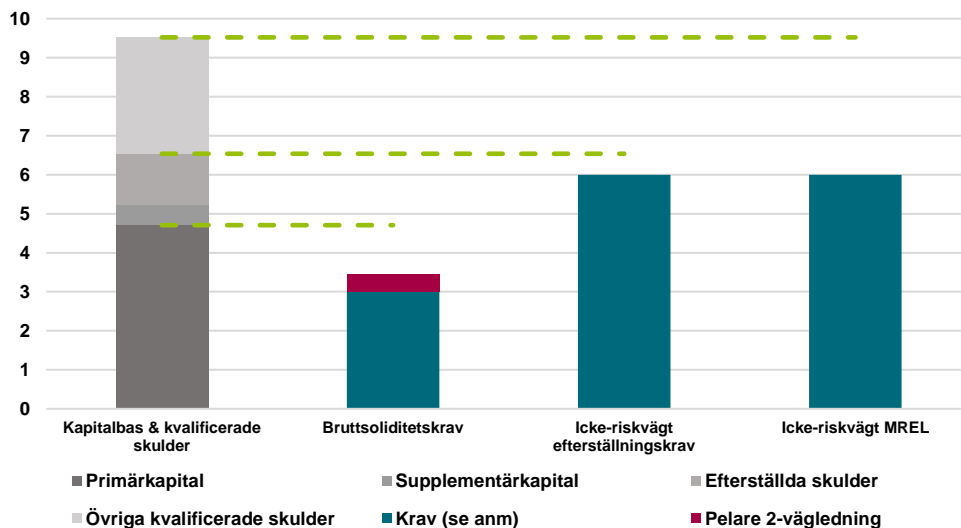
För bruttosoliditetskravet, det icke riskvägda MREL och efterställningskravet gäller samma sak. Banken behöver ha tillräckligt med kapital för att uppfylla bruttosoliditetskravet. Därutöver krävs att banken har kapital och efterställda skulder för efterställningskravet samt även tillräckligt med kapital och kvalificerade skulder för MREL (se diagram 2). Den genomsnittliga storbanken har lägst överskott till efterställningskraven, både bland de riskvägda och icke-

⁹ Se 4 kap. 33 § lagen (2015:1016) om resolution och 15 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

riskvägda kraven (se skillnaden mellan de olika kraven och de gröna streckade linjerna i diagram 1 och 2).

2. Genomsnittliga icke-riskvägda krav för de tre svenska storbankerna

Procent av LRE



Källa: FI och Riksgälden.

Anm. *Krav* motsvarar minimikrav samt MREL och efterställningskrav. Kapitalbas och skulder samt bruttosoliditetskravet avser andra kvartalet 2022. MREL och efterställningskrav avser fullt infasade krav, giltiga från den 1 januari 2024. Supplementärkapital särredovisas då det inte kan användas för att uppfylla bruttosoliditetskravet men får användas för MREL och delkravet på efterstäldhet. De gröna linjerna är stömlinjer som illustrerar hur mycket över respektive krav banken ligger.

Scenarioanalys

För att bankernas buffertar ska vara användbara för att upprätthålla kreditgivningen och minska risken för resolution måste banken kunna utnyttja sitt buffertutrymme utan att det leder till betydande restriktioner. Användbarheten i detta avseende begränsas dock om det kapital som banken håller för sina buffertar behöver användas för att uppfylla ett annat krav. I scenarioanalysen undersöker vi hur detta påverkar en genomsnittlig svensk storbank, baserat på deras tillgängliga kapital och skulder per det andra kvartalet 2022.¹⁰

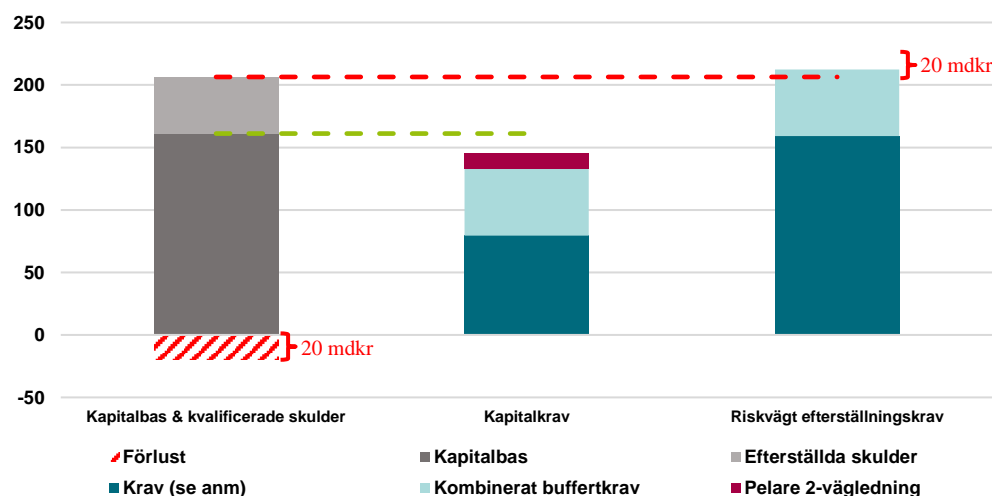
Banker riskerar att bryta mot resolutionskraven först

Om banken i ett första läge gör en förlust på 20 miljarder kronor minskar kapitalbasen med motsvarande belopp. Banken har nu inte tillräckligt med kapital och efterställda skulder för att uppfylla det riskvägda efterställningskravet (se den röda streckade linjen i diagram 3). Banken faller nu under nivån för när Riksgälden kan besluta om förbud mot värdeöverföringar. Samtidigt har banken tillräckligt med kapital för att uppfylla sina kapitalkrav, inklusive kapitalbuffertarna (se den gröna streckade linjen i diagram 3).

¹⁰ Resultaten i scenarioanalysen avser en genomsnittlig storbank. För enskilda banker ser situationerna annorlunda ut.

3. Kärnprimärkapitalet minskar med 20 miljarder kronor

Miljarder SEK



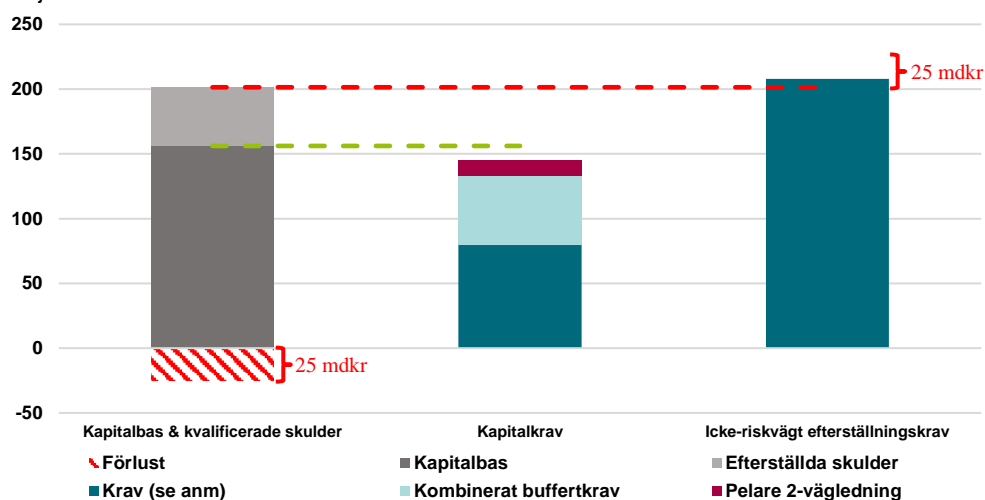
Källa: FI och Riksgälden.

Anm. En storbanks riskvägda kapital- och efterställningskrav efter att kärnprimärkapitalet har belastats med en förlust på 20 miljarder kronor. *Krav* motsvarar minimikrav och pelare 2-krav samt efterställningskravet. Kapitalbas och skulder samt kapitalkrav avser andra kvartalet 2022. Efterställningskravet avser det fullt infasade kravet, giltigt från den 1 januari 2024. Alla siffror avser ett genomsnitt för svenska storbanks. Det kombinerade buffertkravet är inte en del av efterställningskravet, men visualiseras som ovan för att visa på det totala behovet av kapital och skulder som följer av det så kallade dubbelräkningsförbudet. De röda och gröna streckade linjerna är stödlinjer som visar att banken bryter mot det riskvägda efterställningskravet samtidigt som den uppfyller kapitalkravet.

I ett scenario där den genomsnittliga storbanken gör ännu större förluster, på exempelvis 25 miljarder kronor, så har banken inte längre tillräckligt med kapital och efterställda skulder för att uppfylla det icke-riskvägda efterställningskravet. Det icke-riskvägda efterställningskravet omfattas inte av dubbelräkningsförbudet och när banken bryter mot kravet bryter den därför direkt mot ett minimikrav (se den röda streckade linjen i diagram 4). Även i detta scenario uppfyller den genomsnittliga storbanken sina kapitalkrav (se den gröna streckade linjen i diagram 4). Kapitalbuffertarna – som är tänkta att användas för att säkerställa bankens fortlevnad (*going concern*) – tas i stället i anspråk för att uppfylla resolutionskravet i form av det icke-riskvägda efterställningskravet. Det betyder banken kan komma att tvingas dra ner på sin utlåning och minska balansräkningen i ett läge där den har marginal till sina kapitalkrav, och i förlängningen bli föremål för ingripande från FI.

4. Kärnprimärkapitalet minskar med 25 miljarder kronor

Miljarder SEK



Källa: FI och Riksgälden.

Anm. En storbanks riskvägda kapitalkrav och det icke-riskvägda efterställningskravet efter att kärnprimärkapitalet har belastats med en förlust på 25 miljarder kronor. Krav motsvarar minimikrav och pelare 2-krav samt efterställningskravet. Kapitalbas och skulder samt kapitalkrav avser andra kvartalet 2022. Efterställningskravet avser det fullt infasade kravet, giltigt från den 1 januari 2024. Alla siffror avser ett genomsnitt för svenska storbanker. De röda och gröna streckade linjerna är stömlinjer som visar att banken bryter mot det icke-riskvägda efterställningskravet samtidigt som den uppfyller kapitalkravet.

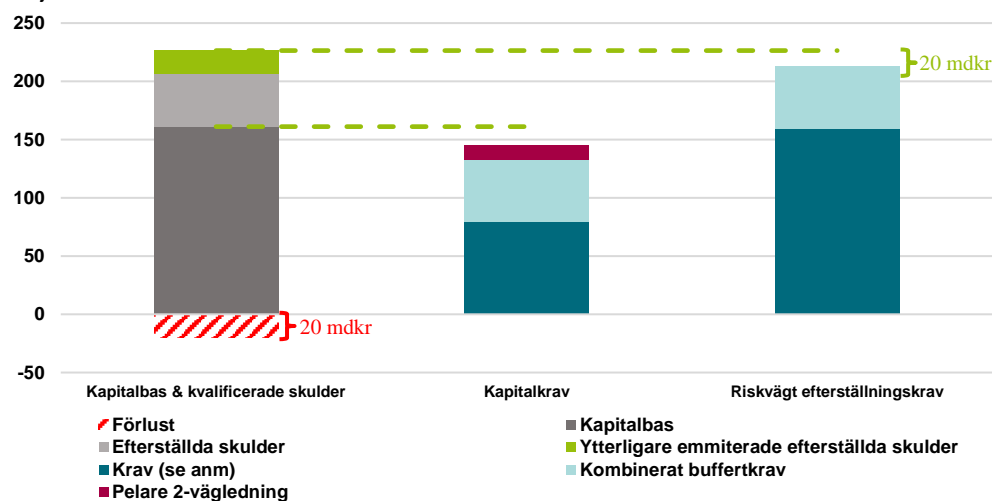
Högre andel skulder kan skapa marginaler...

Mer efterställda skulder gör att banken har ett större avstånd till det riskvägda efterställningskravet i MREL. Det skapar marginaler och innebär att banken har en större möjlighet att uppfylla både MREL och det kombinerade buffertkravet om banken börjar göra förluster. Jämfört med tidigare scenario (se diagram 3) har en bank som har mer efterställda skulder i utgångsläget större marginal mot sitt efterställningskrav om banken gör motsvarande förlust på 20 miljarder kronor (se diagram 5).

Förluster som förbrukar kapital blir då inte lika problematiska eftersom banken uppfyller både kapitalkravet och efterställningskravet (se de gröna streckade linjerna i diagram 5). Därmed riskerar banken inte förbud mot värdeöverföringar till följd av dubbelräkningsförbudet. Det kapital som banken använder för att uppfylla det kombinerade buffertkravet kan då fungera som stötdämpare till kapitalkraven om banken skulle göra ytterligare förluster. Samma sak gäller förstås om banken håller mer kapital för att uppfylla MREL. Att arbeta upp eget kapital eller ge ut kapitalbasinstrument är däremot i regel dyrare än att ge ut mer efterställda skulder.

5. Kärnprimärkapitalet minskar med 20 miljarder kronor, men banken har ytterligare 20 miljarder kronor i efterställda skulder

Miljarder SEK



Källa: FI och Riksgälden.

Anm. En storbanks riskvägda kapital- och efterställningskrav efter att kärnprimärkapitalet har belastats med en förlust på 20 miljarder kronor och har gett ut ytterligare efterställda skulder på 20 miljarder kronor. *Krav* motsvarar minimikrav och pelare 2-krav samt efterställningskravet. Kapitalbas och skulder samt kapitalkrav avser andra kvartalet 2022. Efterställningskravet avser det fullt infasade kravet, giltigt från den 1 januari 2024. Alla siffror avser ett genomsnitt för svenska storbanks. Det kombinerade buffertkravet är inte en del av efterställningskravet men visualiseras som ovan för att visa på det totala behovet av kapital och skulder som följer av det så kallade dubbelräkningsförbudet. De gröna streckade linjerna är stödlinjer som visar att banken klarar både det riskvägda efterställningskravet och det riskvägda kapitalkravet.

... men refinansieringsrisker kan skapa problem

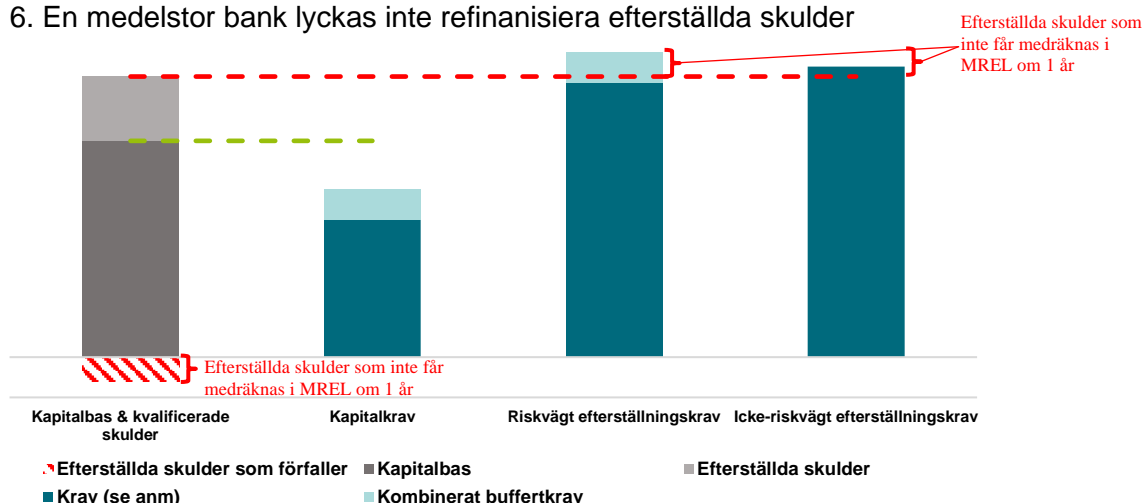
Mer efterställda skulder kan alltså innebära att kapitalbuffertarna i större utsträckning kan användas för att säkerställa bankens fortlevnad om oväntade förluster uppkommer. Men till skillnad från kärnprimärkapital har kvalificerade skulder en fastställd löptid. Att uppfylla MREL och efterställningskraven med en större andel skulder medför därför samtidigt ökade refinansieringsrisker (risken att inte kunna ersätta skulder som förfaller till betalning). Det kan finnas många skäl till att en bank får försämrade möjligheter att emittera skulder. Det kan antingen bero på att marknadens syn på den enskilda bankens finansiella ställning har förändrats, exempelvis om banken har börjat göra förluster eller har små marginaler till sina kapitalkrav. Men det kan också bero på att synen på hela sektorn eller den allmänna riskvilligheten har skiftat.

Om det uppstår generella förändringar i marknadens riskvillighet kan alla banker – oberoende av bankens finansiella situation – få svårt att förnya de skulder som förfaller. I slutändan kan det innebära att en bank som uppfyllde MREL genom att emittera mer efterställda skulder, ändå riskerar att bryta mot MREL om banken får

svårt att förnya sina skulder.¹¹ En större andel skulder i utgångsläget är därför ingen garant för att kapitalbuffertarna kan användas vid oväntade förluster även om det skapar marginal mot efterställningskraven (som för närvarande är de krav som bankerna har lägst marginal till).

I dagsläget har vissa banker inte emitterat efterställda skulder i den omfattning som krävs för att skapa marginaler som gör att kapitalbuffertarna inte behöver användas för att uppfylla efterställningskraven. Det gäller särskilt de medelstora bankerna. Som ett exempel visas därför hur en medelstor svensk bank uppfyller kapitalkraven och efterställningskraven. I exemplet har vi räknat bort de efterställda skulder som har en så kort löptid att de behöver refinansieras under det kommande året. Vi har alltså antagit att banken inte har lyckats refinansiera dessa skulder. Banken bryter i detta scenario mot det icke-riskvägda efterställningskravet och kan bli föremål för ingripande (se den röda streckade linjen i diagram 6).¹² Detta trots att banken inte bryter mot sitt kapitalkrav, inklusive det kombinerade buffertkravet (se den gröna streckade linjen i diagram 6).

6. En medelstor bank lyckas inte refinansiera efterställda skulder



Källa: FI och Riksgälden.

Anm. En medelstor svensk banks kapitalbas, skulder och efterställningskrav efter det att banken inte refinansierar efterställda skulder som inte får medräknas i MREL om 1 år. Krav motsvarar minimikrav och pelare 2-krav samt efterställningskraven. Kapitalbas och skulder samt kapitalkrav avser andra kvartalet 2022. Efterställningskrav avser fullt infasade krav, giltiga från den 1 januari 2024. Det kombinerade buffertkravet är inte en del av det riskvägda efterställningskravet, men visualiseras som ovan för att visa på det totala behovet av kapital och skulder som följer av det så kallade dubbelräkningsförbudet. De röda och gröna streckade linjerna är stödlinjer som visar att banken bryter mot det icke-riskvägda efterställningskravet samtidigt som den uppfyller kapitalkravet.

¹¹ För tidigare yttranden om refinansieringsrisker, se FI (2016).

¹² Kapitalkrävningsregelverket ställer krav på att skulder som får användas för att uppfylla MREL och kravet på efterställning har en återstående löptid på minst ett år (se artikel 72c.1 i förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut).

Kapitalbuffertarna riskerar att inte uppfylla sitt syfte

Utifrån de scenarier vi presenterat som baseras på den fördelning av kapital och skulder som bankerna hade rapporterat det andra kvartalet 2022, kan en bank bryta mot MREL innan den bryter mot det kombinerade buffertkravet i kapitalkraven. FI har tidigare visat att bruttosoliditetskravet kan begränsa en banks möjlighet att använda sina kapitalbuffertar.¹³ Nu visar vi att samma sak gäller MREL.

Regelverkets utformning av MREL, och det faktum att MREL fastställs på en högre nivå än kapitalkraven, gör att en bank kan behöva använda mer kapital för att uppfylla MREL eller att för den delen inte riskera utdelningsrestriktioner vid eventuella förluster. MREL kan därmed bli det mest restriktiva kravet, vilket kan leda till att banken bryter mot resolutionskraven innan den bryter mot kapitalkraven. Det vill säga, banken kan komma att styras av hur mycket kapital den behöver för att hanteras i resolution och inte av hur mycket kapital banken behöver för att undvika resolution (den så kallade fortlevnadsprincipen eller *going concern*). I sådana fall finns det risk för att banken tvingas dra ner på sin utlåning och minska balansräkningen trots att den har marginal till sina kapitalkrav.

När det gäller bruttosoliditetskravet, så begränsar det kravet delar av kapitalbuffertarna för vissa banker. MREL kan dock begränsa hela bufferten. Bankerna håller också kapital utöver sina kapitalkrav, en så kallad managementbuffert, men det innebär inte nödvändigtvis att bankerna har det handlingsutrymme i förhållande till sina kapitalkrav som deras egen buffert är tänkt att skapa. Våra scenarier indikerar nämligen att även detta kapital kan behöva användas för att uppfylla MREL, eftersom bankerna har marginal till kapitalkraven när de bryter mot MREL.

Efterställningskravet är det krav som bankerna har lägst marginal till. Utifrån den nuvarande nivån på efterställda skulder i bankerna, så begränsar efterställningskravet kapitalbuffertarnas förmåga att hantera oförutsedda förluster. MREL är dock fullt infasat först den 1 januari 2024. Bankerna har därmed möjlighet att fram till dess emittera mer efterställd skuld, eller kapital, för att skapa ett handlingsutrymme och mildra konsekvenserna av förluster som absorberar kapital.

¹³ FI har tidigare påpekat att bruttosoliditetskravet, när det är utformat som ett minimikrav, minskar de riskvägda kapitalbuffertarnas användbarhet, se Finansinspektionen (2017).

Referenslista

FI (2016), *Yttrande över promemorian Tillämpning av minimikravet på nedskrivningsbara skulder* (dnr RG 2016/425), FI dnr 16-6777, Finansinspektionen.

FI (2017), *FI-analys 7: Bruttosoliditet som minimikrav minskar bankernas buffertar*, FI dnr 16-16546, Finansinspektionen.

FI (2020), *Nya kapitalkrav för svenska banker*, FI dnr 20-20990, Finansinspektionen.

FSB (2014), *Financial Stability Board Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial institutions*, 15 October 2014.

Holmbäck Adelwald, P. (2020), *Från bail-out till bail-in – om att göra en bankverksamhet till en legitim del av marknadsekonomin*, Ekonomisk debatt nr 7 2020 årgång 48.

Riksgälden (2017), *Tillämpning av minimikravet på nedskrivningsbara skulder* dnr RG 2016/425, Riksgäldskontoret.

Riksgälden (2018), *Finansiell krishantering – Riksgälden arbete för den finansiella stabiliteten*, dnr RG 2018/518, Riksgäldskontoret.

Riksgälden (2021), *Kravet på kapitalbas och kvalificerade skulder (MREL) – MREL-policy*, dnr RGR 2021/26, Riksgäldskontoret.