

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2015-00424

ER REF FI Dnr 15-7062

Remissyttrande om Förslag till ändring av Finansinspektionens föreskrifter om kontracykliskt buffertvärde 2015-06-08

ESTABLISHED 1668

Riksbanken välkomnar att det kontracykliska buffertvärdet höjs men menar att buffertvärdet bör sättas till 2,5 procent, istället för föreslagna 1,5 procent. Det högre buffertvärdet bör dessutom tillämpas om 6 månader istället för om 12 månader. Mot bakgrund av bland annat den expansiva penningpolitiken och den snabbt ökande skuldsättningen bland hushållen bedömer Riksbanken att det är nödvändigt att skyndsamt förbättra bankernas motståndskraft. Riksbanken anser också att det behövs ytterligare åtgärder för att minska riskerna i hushållssektorn.

Syftet med den kontracykliska kapitalbufferten är att öka bankernas motståndskraft när systemriskerna byggs upp, men innan dessa materialiseras. Systemriskerna i Sverige är främst kopplade till de stigande bopriserna och hushållens växande skuldsättning under en längre period. En hög skuldsättning innebär att det finansiella systemet och den svenska makroekonomin blir mer känslig för störningar. I denna miljö riskerar framtida potentiella kriser att bli mer kostsamma för samhället.

Riksbanken delar Finansinspektionens bedömning att systemriskerna har ökat även under den senaste tiden. Tillväxttakten i bostadspriserna och kreditgivningen till hushåll har ökat ytterligare det senaste året. Ökningen i kreditgivningen till företag har också accelererat under samma period. Tidigare farhågor om att ett högre buffertvärde skulle inverka menligt på företagsutlåningen är därför mindre relevanta än tidigare. Riksbanken bedömer dessutom att det låga ränteläget och den expansiva penningpolitiken är ytterligare faktorer som kan leda till ökat risktagande och ohållbara öknings av tillgångspriser.

En ökning av systemriskerna under en längre tid i Sverige tillsammans med de senaste indikationerna på en snabbare riskuppbyggnad motiverar att det kontracykliska buffertvärdet bör höjas betydligt. Den senaste tidens accelererande riskuppbyggnad motiverar också en kortare implementeringsperiod än vad Finansinspektionen föreslår. Riksbanken anser att det högre buffertvärdet bör tillämpas redan per den 28 december, dvs. om 6 månader istället för om 12 månader. Enligt Riksbankens mening borde den kontracykliska kapitalbufferten ha höjts redan tidigare. När dessutom riskerna ökar i allt snabbare takt är situationen tillräckligt exceptionell för att motivera ett snabbare införande än normalfallets 12 månader. En större buffert minskar risken att banker behöver strama åt kreditgivningen under sämre tider vilket i sin tur innebär att framtida kriser kan bli mindre kostsamma för samhället.

Samtidigt skulle en ökning av den kontracykliska kapitalbufferten också kunna leda till en minskad ekonomisk aktivitet på kort sikt. Konsumtionen och investeringarna kan minska om bankerna väljer att höja utlåningsräntorna till sina kunder. Riksbankens beräkningar indikerar dock att de ränteökningar som en höjning av det kontracykliska buffertvärdet till 2,5 procent skulle ge upphov till är små och att påverkan på den ekonomiska aktiviteten i närtid därför blir liten.¹ Internationell forskning har också visat att kapital som har byggts upp före en krisperiod ökar bankernas förmåga att bibehålla sin kreditgivning i sämre tider.²

Riksbanken vill också betona att den högre nivån på bufferten är motiverad trots att standardmetoden för att beräkna buffertens storlek indikerar en minskning (se diagram 2 i remisspromemorian som visar att det så kallade buffertriktvärdet enligt standardmetoden har minskat). Denna standardmetod har ett antal kända brister.³ Ett sådant känt problem är att buffertriktvärdet underskattas för länder som har haft en snabb kreditillväxt under en längre period. Mot bakgrund av utvecklingen i Sverige under de senaste åren anser Riksbanken därför att minskningen i buffertriktvärdet enligt standardmetoden ger en missvisande bild av riskerna.

Den svenska banksektorn har i dagsläget en god intjäningsförmåga vilket ytterligare begränsar de potentiella negativa effekterna som den kontracykliska kapitalbufferten kan ha på den ekonomiska aktiviteten på kort sikt. Under 2014 hade de fyra svenska storbankerna en vinst på ungefär 80 miljarder kronor. Enligt Finansinspektionens beräkningar skulle en höjning av det kontracykliska buffertvärdet från 1 till 1,5 procent innebära att de svenska storbankerna behöver kvarhålla runt 7 miljarder kronor eller mindre än 10 procent av sin årliga vinst. Riksbankens förslag att öka det kontracykliska buffertvärdet från 1 till 2,5 procent skulle innebära att de svenska storbankerna behöver kvarhålla runt 21 miljarder kronor eller 25 procent av sin årliga vinst.

Det bör även nämnas att den ökning av kapitalet som skulle komma från det högre kontracykliska kapitalkravet som Finansinspektionen föreslår är förhållandevis liten, särskilt jämfört med bankernas kärnprimärkapital eller totala tillgångar som i dagsläget är cirka 500 miljarder kronor respektive 13 600 miljarder kronor. Sammantaget innebär detta att Finansinspektionens förslag skulle öka storbankernas kärnprimärkapital med ungefär 1,5 procent, medan kärnprimärkapitalet i förhållande till totala tillgångar, dvs. ett förenklat bruttosoliditetsmått, skulle öka marginellt, från 3,6 procent till 3,7 procent.

Riksbanken har i den senaste finansiella stabilitetsrapporten påpekat att det behövs andra åtgärder för att stärka bankernas motståndskraft, bland annat genom att ett minimikrav för bruttosoliditet införs. Riksbanken har rekommenderat att ett bruttosoliditetskrav införs för svenska storbanker på 4 procent från 2016 och 5 procent från 2018. Bankernas kapital kan även höjas med hjälp av sektorsvisa kapitalkrav, till exempel genom en höjning av riskviktsgolvet för bolån. Utöver åtgärder för att stärka bankernas motståndskraft anser Riksbanken att det krävs andra åtgärder för att minska riskerna i hushållssektorn.⁴

¹ Se Riksbankens rapport Finansiell stabilitet 2014:1 och Penningpolitisk rapport från juni 2014.

² Se Gabriel Jiménez et al. "Macro Prudential Policy, Countercyclical Bank Capital Buffers and Credit Supply: Evidence from the Spanish Dynamic Provisioning Experiments", 2014.

³ Se Riksbankens rapport Finansiell stabilitet 2014:1 och Europeiska systemrisknämndens rekommendation om riktlinjer för fastställandet av kontracykliska buffertvärden (ESRB/2014/1).
http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/recommendations/2014/140630_ESRB_Recommendation_sv.pdf?2befd63968d5617b9787fda8ccd071df.

⁴ Se Riksbankens rapport Finansiell stabilitet 2015:1.



På direktionens vägnar:

Stefan Ingves

Kerstin Haglund

I beslutet har deltagit: Stefan Ingves (ordförande), Kerstin af Jochnick, Martin Flodén, Per Jansson, Henry Ohlsson och Cecilia Skingsley.

Föredragande har varit Reimo Juks.