



Frågor och svar

DATUM: 2011-11-25
AVDELNING: Avdelningen för finansiell stabilitet

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 [Diarienummer]

■ Frågor och svar om förslaget till högre kapitaltäckningskrav för de stora svenska bankgrupperna

OBS! Årtalen när det gäller systemriskpåslaget har felaktigt angivits som 2012 respektive 2013 och har korrigerats till 2013 respektive 2015 (2011-11-25)

Varför vill ni ha högre krav i Sverige?

Det finansiella systemet blir tryggare av bättre kapitaltäckning i de svenska storbankerna. Finansdepartementet, Riksbanken och Finansinspektionen bedömer att regelverkens minimikrav när det gäller kapital är alltför låga utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det här gäller i synnerhet de riktigt stora bankerna. Bättre kapitaltäckning i de svenska storbankerna minskar risken för finanskriser och kostnader för skattebetalarna. Det finns flera tungt vägande skäl till att ställa särskilt höga krav på de svenska storbankerna.

- Storbankerna är mycket stora i förhållande till den svenska ekonomin.
- Marknaderna utgår från att staten räddar stora banker och skattebetalarna står för en implicit garanti.
- Storbankerna har en stor gränsöverskridande verksamhet som kan vara svår att hantera i en kris.
- Storbankerna har ett stort beroende av marknadsfinansiering i både svensk och utländsk valuta vilket gör dem känsliga för marknadsoro.

Är ni oroliga för den svenska banksektorn? Är det Eurokrisen som får er att kräva högre kapitaltäckningskrav?

Vi ser inga akuta hot mot den svenska banksektorn. De svenska bankerna är välkapitaliserade och motståndskraftiga. Samtidigt är vi inte isolerade från det som sker i andra länder. Vi vill försäkra oss om att den svenska banksektorn står stark också fortsättningsvis. Eftersom bankerna redan har en god position behöver inte Sverige särskilt långa övergångsperioder för att nå de högre nivåerna.

■ Är det inte bättre att Finansinspektionen har ordentlig tillsyn av bankerna i stället?

Tillsyn och kapitaltäckningskrav kompletterar varandra. Bankverksamhet innebär alltid risker och det behövs ordentliga kapitalnivåer för att försäkra skattebetalarna från att behöva täcka upp för oväntade förluster.

Införande

När ska de nya kraven börja gälla?

Kraven på kärnprimärkapitalrelationen för de fyra storbankerna (de finansiella företagsgrupperna) ska vara 10 procent från 1 januari 2013 och 12 procent från 1 januari 2015.

Vad blir de nya kraven på primärkapitalet (Tier 1) och totalt kapital?

Kraven på primärkapitalet (Tier 1) och totalt kapital höjs i motsvarande mån. Det innebär, precis som i Basel III, att kravet på primärkapital blir 1,5 procentenheter högre än på kärnprimärkapitalet. Förslaget i Sverige innebär därmed 11,5 procent från 1 januari 2013 och 13,5 procent från 1 januari 2015. Kravet på totalt kapital blir 3,5 procentenheter högre än på kärnprimärkapitalet, det vill säga 13,5 procent från 1 januari 2013 och 15,5 procent från 1 januari 2015.

Gäller kraven bara för de fyra storbankerna?

Ambitionen är som tidigare att snabba på genomförandet av hela regelverket för alla berörda företag. För dem kommer då nivån kärnprimärkapital vara 7% inklusive kapitalkonserveringsbuffert, men utan kontracyklisk buffert.

Systemriskpåslaget på 3% 2013 och 5% 2015* kommer i första hand att gälla de fyra storbankerna på finansiell företagsgruppsnivå, dvs Handelsbanken, Nordea, SEB och Swedbank. Fler banker kan dock komma att omfattas framöver. Om så kommer att ske, och vilka som i så fall kommer att omfattas, kan besvaras först när själva lagstiftningen tagits fram.

*) OBS! Årtalen när det gäller systemriskpåslaget har felaktigt angivits som 2012 respektive 2013 och har korrigerats till 2013 respektive 2015 (2011-11-25)

Hur förhåller sig detta till Basel III?

Basel III är ett globalt regelverk som ska stärka regleringen, tillsynen och riskhanteringen i banksektorn. Regelverket är framtaget av den s k Baselkommittén.

Baselkommitténs förslag som publicerades i dec 2010 innehåller bl.a. rekommendationer om vilka kapitaltäckningskrav som ska gälla för internationellt aktiva banker. Reglerna är minimiregler, dvs. det finns inget i Basel III som hindrar länder som vill ha striktare krav. Basel III sätter, litet förenklat, den minsta nivån för kärnprimärkapital till 7 procent av de riskvägda tillgångarna senast 2019. Vi menar att kraven för de fyra stora bankkoncernerna i stället ska vara minst 10 procent från första januari 2013 och 12 procent från första januari 2015.

■ Hur ska Sverige införa dessa krav?

För närvarande pågår förhandlingar inom EU om nya kapitaltäckningsregler (s k CRD 4). Sverige arbetar för att medlemsstater ska ha möjlighet att sätta högre nationella krav för att säkerställa den nationella finansiella stabiliteten. Utfallet av EU-förhandlingarna påverkar om Sverige kan införa dessa krav genom lagstiftning eller om det sker inom ramen för Finansinspektionens tillsyn.

Se följande länk för Kommissionens förslag till nya kapitaltäckningsregler:
http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/index_en.htm

Men ska inte Basel III genomföras på samma sätt inom EU? Har inte Kommissionen föreslagit att införa Basel III genom en direkt gällande förordning?

Kommissionen har argumenterat för en harmonisering av regelverket genom lagstiftning (den s.k. Pelare 1), men öppnar för nationellt strängare krav genom Finansinspektionens tillsyn (den s.k. Pelare 2). I förhandlingarna driver Sverige att flexibilitet för medlemsstaterna i EU-förordningen så att det går att lagstifta på nationell nivå. Hur reglerna slutligen utformas är en fråga för förhandlingarna i Ekofin-rådet och Europaparlamentet.

Ska de nya reglerna beräknas med övergångsregler från Basel I eller utan?

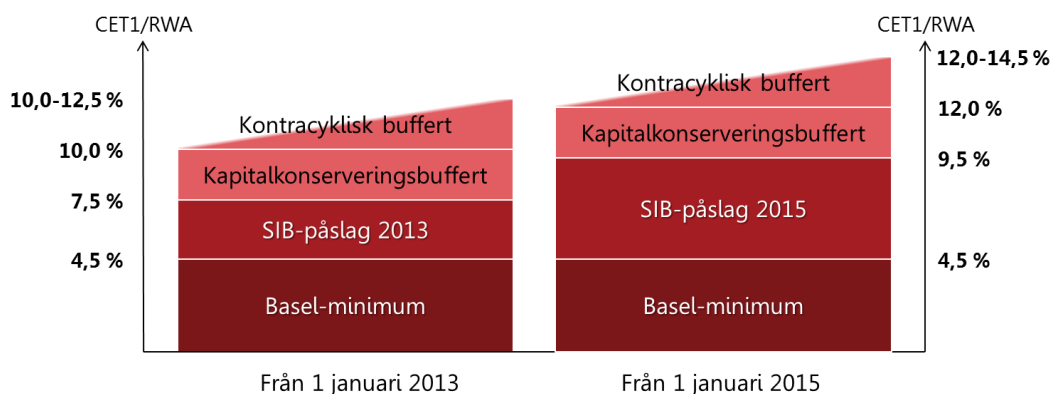
De nya kraven utgår från full implementering av det nya regelverket Basel III, det vill säga utan golvregler. Däremot gör Finansinspektionen en översyn av bankernas riskvikter och kommer att lägga förslag på hur riskerna med alltför låga riskvikter på bland annat bolån ska hanteras

Hur kommer ni definiera kärnprimärkapital och riskvägda tillgångar?

Hur kärnprimärkapital och riskvägda tillgångar kommer att definieras beror på utfallet av pågående EU-förhandlingar. Vår ambition är att följa den definition som finns i Basel III.

Inkluderar nivåerna 10 och 12 procent kapitalbuffertar och påslag för systemviktiga banker?

De inkluderar kapitalkonserveringsbuffert och påslag för systemviktiga banker, men inte kontryckisk buffert. I praktiken innebär det att vi utökar kravet jämfört med Basel III-överenskommelsens miniminivåer med 3 procentenheter 2013 och 5 procentenheter 2015 (Det är vad som kallas SIB-påslag i figuren.)



Kommer ni även att tillämpa Basel III från 2013 när det gäller hårdare krav på avdrag från kapitalbasen?

Ja, avsikten är att tillämpa vad som i slutändan ska gälla för Basel III fullt ut från 2013 om det finns möjlighet till det enligt EU-regelverket. Kraven på kärnprimärkapital är alltså efter avdrag.

Vad gäller för utfasning av existerande kapitalbasinstrument (hybrider) avseende det totala kapitaltäckningskravet och kravet på primärkapital?

Bankerna kommer inte omedelbart att behöva byta ut existerande hybrider, men om nya kapitalbasinstrument ges ut måste de uppfylla kraven i CRD IV.

Ingår det tillägg för kapitalkrav som G-20 och Baselkommittén vill se på globalt systemviktiga banker i den högre nivå ni föreslår?

Ja, de högre kapitaltäckningskrav för globalt systemviktiga banker som Baselkommittén och G-20 annonserat bör rymmas inom de krav som vi föreslår.

För några veckor sedan annonserades av G-20/FSB att Nordea betraktas som globalt systemviktig bank (G-SIB) och därför ska ha högre kapitaltäckning än de andra svenska bankerna. Gäller det fortfarande?

De högre kapitaltäckningskrav för globalt systemviktiga banker som Baselkommittén annonserar bör rymmas inom de krav som vi föreslår. Tanken i detta fall är alltså inte att kapitaltäckningskraven ska vara högre för Nordea än för de andra svenska storbankerna.

Basels G-SIB-regler innebär att kapitalkonserveringsbufferten ska ökas. Ni säger att det är miniminivån som ska ökas. Vad gäller?

Förslaget innebär högre miniminivåer för de svenska storbankerna. Basel III-reglerna är internationella minimiregler. Vårt förslag är striktare än Basels förslag – och därför i enlighet med de globala reglerna.

■ **Att införa ett högre kapitalkrav för banker i svensk lagstiftning kan väl bara gälla bankernas svenska bolag, hur kommer rekommendationen fungera på gruppnivå?**

Kraven skall utformas så att det svenska moderbolaget ska se till att det finns tillräckligt med kapital för att uppfylla minimikravet på finansiell företagsgruppnivå.

Konsekvenser för konsumenter och företag

Hur kommer era förslag att slå mot bolånetagarna? Kommer inte bara bankerna vältra över kostnaderna på sina kunder.

Den stora vinsten med högre krav är att vi i Sverige får en stabilare banksektor och minskar risken för problem i det finansiella systemet.

Mer kapital i storbankerna leder till att riskerna i banksektorn minskar, och därmed till att aktieägarnas avkastningskrav också minskar. Alla tjänar på att bankerna blir mindre riskfyllda. Hur kunderna påverkas av kraven beror både på konkurrensen på bankmarknaden och på hur aktiva vi är som kunder.

Minskar inte utbudet av krediter när kapitalkravet på storbankerna ökar? Det måste väl i förlängningen få negativa konsekvenser för Sveriges ekonomi? Hur stora är dessa konsekvenser?

Det finns inget som tyder på att välkapitaliserade banker skulle leda till lägre kreditillväxt. Högre kapitaltäckningskrav för de svenska storbankerna leder till en tryggare banksektor, och kommer på sikt att stärka svensk tillväxt. Vår bedömning är att den samhällsekonomiska nyttan av ett högre kapitalkrav är mycket större än de samhällsekonomiska kostnaderna.

Konkurrens i Sverige och internationellt

Hur kan man motivera att det just är de fyra storbankerna som drabbas av kraven?

I vart fall i ett första skede förväntas kraven gälla för stora, internationellt aktiva banker. Det innebär att åtminstone de fyra storbankerna ska omfattas. Om man ser exempelvis på bankernas tillgångar står de fyra storbankerna i en särställning. Fler banker kan dock komma att omfattas. Om så kommer att ske, och vilka som i så fall kommer att omfattas, kan besvaras först när själva lagstiftningen tagits fram.

Varför ska kapitalkravet på de svenska storbankerna vara högre än för banker i andra europeiska länder?

Den svenska banksektorn är stor och koncentrerad. Genom starka kopplingar till internationella marknader och till varandra riskerar de svenska storbankerna att

drabbas hårt av internationella problem. Andra stora europeiska bankländer som Schweiz och Storbritannien drar samma slutsats och ställer högre krav på sina banker.

Höga krav missgynnar ändå svenska banker, ska det inte vara ett "level playing field" inom Europa?

Det är av största vikt att både Sverige som land och svenska banker står väl rustade inför nästa kris. Till sist är det svenska medborgare som står för den allra största risken om vi får en ny finanskris i Sverige, och därför måste Sverige få bedöma vad som är tillräckliga kapitaltäckningsnivåer.

Om Basel III

Vad är Basel III?

Basel III är ett globalt regelverk som ska stärka regleringen, tillsynen och riskhanteringen i banksektorn. Regelverket är framtaget av den internationella sk Baselkommittén.

Basel III-regelverket syftar till att stärka bankernas motståndskraft mot finansiella och ekonomiska chocker, att förbättra riskhantering och styrning, liksom att stärka bankers transparens och öppenhet.

Se länk till Baselkommittén: <http://www.bis.org/publ/bcbsca.htm>, eller <http://www.riksbank.se/templates/Page.aspx?id=46019>

Ingår alla länder i Baselkommittén?

Nej. Baselkommittén består av representanter från myndigheter i 27 länder. Bankerna i dessa länder står för en överväldigande del av banktillgångarna i världen. Sverige är ett av de länder som ingår, och riksbankschefen Stefan Ingves är för närvarande ordförande.

Hur förhåller sig dessa förslag till Basel III?

Baselkommitténs text som publicerades i dec 2010 är rekommendationer om vilka krav som ska gälla för internationellt aktiva banker. Kraven enligt detta förslag ska börja införas den 1 januari 2013. Reglerna fasas in successivt fram till 1 januari 2019. Vissa övergångsregler gäller ända till 2023.

Reglerna är minimiregler, dvs. det finns inget i Basel III som hindrar länder som vill ha striktare krav. Inom EU genomförs Baselkommitténs rekommendationer genom att dessa förvandlas till bindande EU-rätt. Basel III sätter, litet förenklat, den minsta nivån för kärnprimärkapital till 7 procent av de riskvägda tillgångarna från 2019. Vi menar att kärnprimärkapitalgraden för de fyra stora bankkoncernerna i stället ska vara minst 10 procent från första januari 2013 och 12 procent från första januari 2015. Dessa nivåer inkluderar det påslag för systemviktiga banker som nu har förhandlats fram i Baselkommittén och som kommer utöver de 7 procenten i Basel III-överenskommelsen.

■ Regleringsteori

I Basel III-reglerna kompletteras kapiteltäckningskraven med ett krav på bruttosoliditet/leverage? Kommer ni att skärpa de kraven också, som man gör i Storbritannien?

Det finns inte i vårt förslag i dag. Högre kapiteltäckning enligt vårt förslag kommer att göra det svenska banksystemet mer motståndskraftigt.

I Schweiz och Storbritannien har man valt att fylla en del av bankernas kapiteltäckningsbehov med skuldinstrument – bail-in bonds och CoCos. Varför gör ni inte så i Sverige?

Krisen har visat att det viktigaste är att banker har ett ordentligt eget kapital av hög kvalitet. I både Schweiz och Storbritannien skärper man därför kraven på storbankernas egna kapital. Med det är sannolikt att vi i Sverige behöver skärpa regleringen i andra avseenden också. Hur man ska hantera banker i kris är en sak som Finanskriskommittén tittar på och där EU Kommissionen förväntas presentera förslag inom kort Där ingår förstås också frågan om och hur borgenärer ska vara med och bära kostnaderna vid bankfallissemang.