

Finansinspektionens direktionens beslut om systemriskbuffertkrav och buffertkrav för andra systemviktiga kreditinstitut

Finansinspektionens direktion har i enlighet med 10 kap. 4 a och b § i kreditinstitutslagen beslutat ställa ett buffertkrav som ska tillgodoses med konsoliderat kärnprimärkapital (systemriskbuffertkrav) på 1,0 % för kreditinstitut (Aktia Bank Abp, Alisa Bank Abp, Danske Hypoteksbank Abp, Kommunfinans Abp, Nordea Bank Abp, Oma Sparbank Abp, OP Andelslag, POP Pankkikeskus osk, S-Banken Abp, Finlands hypoteksförening, Sparbanksförbundet anl samt Ålandsbanken Abp). Kravet tillämpas på kreditinstitutens högsta konsolideringsnivå. Beslutet om systemriskbuffertkravet träder i kraft den 1 juli 2026.

Dessutom har Finansinspektionens direktion beslutat beträffande andra systemviktiga institut (O-SII) och deras buffertkrav som ska tillgodoses med konsoliderat kärnprimärkapital enligt 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen att O-SII-kreditinstituten och deras buffertkrav hålls oförändrade.

- Nordea Bank Abp 2,5 %
- OP Gruppen 1,5 %
- Kommunfinans Abp 0,5 %

Bifogat till detta beslut finns:

1. Bilaga till Finansinspektionens direktionens beslut av den 26 juni 2025: Grunderna för ställande av systemriskbuffertkrav, värdena av de indikatorer som anknyter till grunderna samt uppgifter som ska lämnas i beslutet samt
2. Principer för identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut (OSII) och för ställande av buffertkrav.

Finansinspektionens direktion fattade beslut i ärendet den 22 maj 2025, varefter Europeiska systemrisknämnden (ESRB) underrättades om beslutet en månad innan beslutet offentliggjordes i enlighet med artikel 131 och 133 i kreditinstitutsdirektivet.

Ställande av ett buffertkrav som ska tillgodoses med konsoliderat kärnprimärkapital (systemriskbuffertkrav)

Tillämpningsgrunderna enligt regelverk – Enligt artikel 133 i EU:s kreditinstitutsdirektiv får en medlemsstat införa en systemriskbuffert i kärnprimärkapital (CET1) för den finansiella sektorn eller för en eller flera delar av denna sektor för att förhindra och minska långsiktiga strukturella systemrisker eller makrotillsynsrisker som inte omfattas av artikel 130 och 131 i kreditinstitutsdirektivet, för att förhindra sådan risk för störningar av det finansiella systemet som kan få allvarliga negativa effekter på det finansiella systemet och den reella ekonomin i en viss medlemsstat.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

Enligt 10 kap. 4 b § 2 mom. i kreditinstitutslagen (8.8.2014/610) i Finland kan ett systemriskbuffertkrav ställas om (i) den risk som utgörs av långsiktiga faktorer som är oberoende av konjunkturväxlingar eller faktorer som hotar det finansiella systemet eller den totala ekonomin kräver ett större kapitalbehov och (ii) denna risk hotar eller kan hota det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet i Finland. Ett ytterligare villkor är att (iii) ställande av buffertkravet endast har ringa negativa effekter på de finansiella systemens funktion i andra länder, och (iv) sådana risker inte redan är täckta med andra buffertkrav.

Finansinspektionen ska vid fastställandet av buffertkravet åtminstone beakta

- kreditinstitutssektorns riskkoncentrationer när det gäller utlåning, upplåning och andra centrala bankfunktioner,
- inhemska kreditinstituts inbördes kopplingar när det gäller kreditgivning, betalningsförmedling och andra bankfunktioner som är viktiga med tanke på den finansiella stabiliteten,
- kreditinstitutssektorns kopplingar till utländska banksystem och finansiella system, centrala motparter och andra aktörer på finansmarknaden,
- kreditinstitutssektorns kopplingar till risker i finansiella system i Europeiska unionens medlemsstater och andra länder,
- kreditinstitutssektorns storlek och dess koncentration mätt enligt storleken hos kreditinstitutens balansräkningar samt koncentration när det gäller utlåning och mottagande av insättningar från allmänheten,
- kreditinstitutssektorns betydelse när det gäller förmedling av finansiering till den inhemska privata sektorn,
- skuldsättningsgraden hos kreditinstitutens största kundgrupper;
- åtgärder och omständigheter som minskar sannolikheten för allvarliga störningar för det finansiella systemet.

I finansministeriets förordning om systemriskbuffertkrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (19.5.2021/409) fastställs de indikatorer som anknyter till grunderna för fastställande av buffertkrav samt de uppgifter som ska lämnas om beslutet om buffertkrav.

Motiveringar till ställande av kravet – Finansinspektionens direktion beslutade 29.3.2023 att ställa ett systemriskbuffertkrav på 1,0 procent för kreditinstitut. Beslutet om systemriskbuffertkravet trädde i kraft 1.4.2024 efter en övergångsperiod på 12 månader. Enligt 10 kap. 4 a § 2 mom. i kreditinstitutslagen ska Finansinspektionen i samråd med finansministeriet, Finlands Bank och Verket för finansiell stabilitet minst vartannat år bedöma huruvida det finns anledning att ställa ett systemriskbuffertkrav eller att ändra eller hålla i kraft gällande krav. Beslut om saken ska fattas inom sex kalendermånader efter utgången av varje år.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

I Finlands kreditinstitutssektor finns flera betydande strukturella sårbarheter som gör att problem- och krissituationer inom sektorn kan bli allvarigare än vanligt och därmed äventyra hela det finansiella systemets stabilitet. Riskerna kopplade till dessa hot förutsätter tillräcklig kapitalisering av kreditinstitutssektorn, vilket utgör den viktigaste grunden för att ställa ett systemriskbuffertkrav över noll procent.

De uppdaterade värdena av de riskmått som fastställs i finansministeriets förordning och som ligger till grund för den kvantitativa bedömningen av riskfaktorerna enligt kreditinstitutslagen visar att kreditinstitutssektorn i Finland fortfarande är strukturellt mer sårbar än i EU-länderna i genomsnitt. Finlands kreditinstitutssektor är strukturellt sårbar framför allt på grund av

- (i) sin storlek,
- (ii) de gränsöverskridande kopplingarna (Finlands kreditinstitutssektors nära kopplingar till utländska banksystem och finansiella system mätt med det finansiella underskottet inom kreditinstitutssektorn)
- (lii) stora riskkoncentrationer inom bostads- och fastighetsutlåning (kreditinstitutssektorns riskkoncentrationer inom bostadsutlåningen samt inom utlåningen till företag inom bygg- och fastighetsinvesteringsbranschen) och
- (iv) den höga skuldsättningen bland de viktigaste kundgrupperna, särskilt hushållen (hushållssektorns höga skuldsättning i förhållande till hushållens disponibla inkomster).

Dessutom är (v) kreditinstitutssektorns betydelse för utlåningen till den privata sektorn stor såväl i Finland som i jämförelseländerna. Av de tio riskmått ligger sju indikatorvärden i Finland över medianvärdet i jämförelsegruppen av EU-länder (tabell 1). Fem av riskmått överstiger för närvarande det inhemska historiska medelvärdet.

Förändringarna i riskfaktorerna och de riskmått som beskriver dem visar att systemriskerna relaterade till kreditinstitutssektorns strukturella sårbarhet i Finland inte i någon betydande grad har förändrats sedan 2023, då man föregående gång beslutade att tillämpa ett systemriskbuffertkrav. Riskmåttens tidsserier presenteras i den promemoria som finns bifogad till detta beslut.

Särskilt följande riskfaktorer ökar den strukturella sårbarheten:

- kreditinstitutssektorns stora omfattning ökar kostnaderna av bankkriser och andra allvarliga störningar i det finansiella systemet för den reala ekonomin och de offentliga finanserna och ökar således systemrisken och behovet att skydda sig mot problemsituationer med kapitalbuffertar.
- kreditinstitutssektorns kopplingar till utländska finansiella system hänför sig delvis till att kreditinstituten täcker sina stora finansieringsunderskott huvudsakligen genom att uppta skuldfinansiering på den internationella finansmarknaden. I

krissituationer och allvarliga problemsituationer sinar marknadsfinansieringen vanligen snabbare än inlåningen, vilket ökar systemrisken. Den starka kapitaltäckningen i kreditinstitutssektorn minskar risken för att marknadsfinansieringen sinar.

- stora riskkoncentrationer av bostads- och fastighetsutlåning inom kreditinstitutssektorn exponerar kreditinstituten för risker för kreditförluster inom bostadsutlåningen och utlåningen till företag i bygg- och fastighetsbranschen och ökar därigenom systemrisken. Kraftiga fluktuationer på bostadsmarknaden och i bostadsutlåningen har legat bakom flera finanskriser. De kraftiga konjunkturnedgångarna på bostadsmarknaden har i flera krissituationer orsakat bankerna stora kreditförluster av utlåningen till företag inom bygg- och fastighetsbranschen. Stora exponeringar mot sådana företag kan därmed i allvarliga problemsituationer betydligt minska kreditinstitutens kapitaltäckning och utlåningskapacitet.
- hushållens höga skuldsättning exponerar kreditinstituten för direkta och indirekta kreditförlustrisker via andra låntagarsektorer i krissituationer och i andra allvarliga problemsituationer och ökar därmed systemrisken via en ökning av sannolikheten för bankkriser och deras följdverkningar.

Tabell 1.

Strukturella indikatorer – finländska observationer i jämförelse med medianen för EU-länderna och genomsnittet av finländska observationer

Indikator	Median för jämförelse-länderna	Genomsnitt av finländska observationer
1. Kreditinstitutens fordringar på företag i byggnadsbranschen och fastighetsplaceringsbranschen i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider	Överskrider inte
2. Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider	Överskrider
3. Kreditinstitutens inhemska statslånefordringar i förhållande till kreditinstitutens alla fordringar	Överskrider inte	Överskrider inte
4. Inhemska MFIs innehav i obligationer emitterade av inhemska kreditinstitut	Överskrider inte	Överskrider inte
5. Kreditinstitutssektorns finansieringsunderskott	Överskrider	Överskrider inte
6. Utländska bankers dotterbolags och filialers sammanräknade balansräkning i förhållande till etableringslandets bruttonationalprodukt	Överskrider inte	Överskrider inte
7. Kreditinstitutssektorns balansräkning i förhållande till den nominella bruttonationalprodukten	Överskrider	Överskrider
8. Inhemska kreditinstituts lån till hushåll och företag i förhållande till hushållens och företagens alla skulder	Överskrider	Överskrider
9. Hushållssektorns skulder i förhållande till hushållens disponibla inkomster	Överskrider	Överskrider
10. Företagens skuldsättningsgrad i förhållande till bruttonationalprodukten	Överskrider	Överskrider

Baserar sig på uppgifter som fanns tillgängliga 21.2.2025.

Källa: Europeiska centralbanken.

Enligt Finansinspektionen har systemriskbuffertkravet endast ringa negativa effekter på hela eller delar av det finansiella systemet i andra länder eller i unionen som helhet genom att utgöra eller skapa ett hinder för den inre

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

marknadens funktion. Finlands kreditinstitutssektor utgör en betydande del av det finansiella systemet i Norden. De nordiska ekonomierna och finansiella systemen är på många sätt kopplade till varandra och investerarna följer ofta upp länderna som ett enda geografiskt område. De finansiella systemen i Norden har också likadana strukturella sårbarheter. Av den anledningen ska de krav som ställs i Finland och deras effekter jämföras och bedömas framför allt i förhållande till de övriga nordiska länderna.

Finansinspektionen har som en del av beredningen av beslutet jämfört kapitalkraven i de europeiska länderna och deras största banker. I jämförelsen granskades även skillnaderna i riskvikterna mellan bankerna och banksektorerna och deras inverkan på kraven i euro. Enligt Finansinspektionen finns det i Europa i någon mån regionala skillnader i makrotillsynsbuffertkravens nivåer, vilka förklaras av skillnader i tillsynsmyndigheternas riskbedömningar och i de finansiella systemens strukturella egenskaper och sårbarheter i de olika medlemsstaterna. I kraven som gäller banksektorn i Finland har det inte observerats några klara skillnader jämfört med kraven i de viktigaste jämförelseländerna. I de finländska bankerna är makrotillsynsbuffertkraven högre än i Europa i genomsnitt, vilket stöds av att systemriskerna i genomsnitt bedömts vara något högre.

I sin helhet skulle det planerade systemriskbuffertkravet enligt Finansinspektionens bedömning ha små effekter på den inre marknadens funktion med beaktande av jämlika verksamhetsförutsättningar och kreditinstituts (relativa) utlåningskapacitet. I bedömningen beaktas även de gränsöverskridande effekterna på Finlands nationella finansiella system (inward spillovers) samt de gränsöverskridande effekterna på andra medlemsstater (outward spillovers).

De verktyg som tillämpas på låntagare av de befintliga makrotillsynsverktygen (maximal belåningsgrad) påverkar i första hand nya avtal (ny utlåning) och förebygger eller begränsar således inte strukturella risker. Av buffertkraven används buffertkravet för andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII) primärt för att täcka risker som den systemviktighet som noggrannare fastställs i regleringen avseende enskilda kreditinstitut medför för det finansiella systemet. Systemriskbuffertkravet används primärt för att täcka risker som sårbarheter i det finansiella systemet medför för enskilda kreditinstitut.

Det kontracykliska buffertkravet är avsett för att lindra cykliska systemrisker till följd av en kraftig ökning av utlåningen till den privata sektorn och dess följd effekter och lämpar sig därmed inte för att begränsa systemrisker som orsakas av strukturella sårbarheter i banksystemet och som vanligen är långvariga.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

Den maximala belåningsgraden, riskviktsgolvet enligt artikel 458 i EU:s kapitalkravsförordning och åtgärderna enligt kapitalkravförordningen för höjning av riskvikterna för bostadslån gäller endast kreditinstitutens bostadsutlåning och de täcker således inte i tillräcklig grad de buffertkrav som hänför sig till den finländska kreditinstitutssektorns stora omfattning, internationella kopplingar, viktiga kundgruppers skuldsättning och kreditinstitutssektorns stora betydelse.

Finansinspektionen och Europeiska centralbanken (ECB) har befogenheter att vidta tillsynsåtgärder för att ställa krav på att kreditinstituten bland annat ska täcka institutspecifika risker och avhjälpa brister i verksamheten (s.k. Pelare 2-krav), men de är inte avsedda för att begränsa systemrisker för den finansiella stabiliteten.

Utöver egentliga kapitalkrav kan kreditinstituten påföras Pelare 2-kapitalvägledning (Pillar 2 Guidance). Kapitalvägledningen utgör en institutspecifik rekommendation om det belopp av kapital utöver kapitalkraven som institutet bör hålla för att skydda sig mot förluster vid störningar med beaktande av kreditinstitutets riskprofil. Till skillnad från Pelare 2-kravet och makrotillsynsbuffertkraven är Pelare 2-kapitalvägledningen inte direkt bindande för kreditinstituten. Den icke-bindande Pelare 2-kapitalvägledningen är inte avsedd för att förebygga systemrisker.¹

Det föreligger således grunder för att ställa ett systemriskbuffertkrav för att begränsa den risk som utgörs av långsiktiga faktorer som är oberoende av konjunkturväxlingar eller faktorer som hotar det finansiella systemet eller den totala ekonomin. Risken skulle kunna hota det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet på nationell nivå. Ställande av buffertkravet har endast ringa negativa effekter på det finansiella systemets funktion i andra länder, eftersom buffertkravet tillämpas på kreditinstitut registrerade i Finland och endast det högre av motsvarande buffertkrav för andra länders del beaktas. Riskerna är inte heller täckta med andra buffertkrav. Det sammanlagda behovet av makrotillsynsbuffertkrav har fastställts på basis av stresstestkalkyler och forskningslitteratur, varav en del täcks av systemriskbuffertkravet (se närmare nedan).

Inriktning av kravet – Enligt 10 kap. 4c § 1 mom. i kreditinstitutslagen kan Finansinspektionen ställa ett systemriskbuffertkrav på basis av kreditinstitutets totala exponeringsbelopp enligt en eller flera riskkoncentrationer eller en kombination av dem (s.k. sektorspecifikt systemriskbuffertkrav).

¹ Pelare 2-vägledningen har indirekt beaktats i kalibreringen av systemriskbuffertkravet genom att beakta Pelare 2-vägledningens inverkan på den kapitalbas som överstiger bankernas kapitaltäckningskrav och kapitalmålen i uppskattningen av det sammanlagda behovet av systemriskbuffertkrav inom kreditinstitutssektorn (se nedan om kalibreringen av systemriskbuffertkravet).

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

Tidigare har systemriskbuffertkravet i Finland inriktats på kreditinstitutens samtliga exponeringar, och således har det inte begränsats att gälla endast kreditinstitutens balansposter i Finland. Representanterna inom branschen har ansett det vara problematiskt att kravet utvidgats till att omfatta alla balansposter, eftersom branschen anser att ställandet av makrotillsynskrav på bankgruppsnivå i stället för på nationell marknadsnivå leder till överlappningar med kraven i andra länder. Likaså anses de nationella myndigheterna ha den bästa förståelsen för makrotillsynsriskerna i varje land och de lämpligaste verktygen för att täcka dem.

Med en del av riskmåten för systemriskbuffertkravet mäts de finländska kreditinstitutens verksamhet i Finland eller de finländska ekonomiska enheternas skuldsättningsgrad. Enligt branschen skulle inriktningen av systemriskbuffertkravet endast till inhemska exponeringar således vara i linje med inriktningen av riskmåten. Branschen har därtill ansett att ställandet av makrotillsynskrav för hela balansräkningen inte beaktar den internationella verksamhetens riskspridningsnytta som en grund för att minska kravet, utan endast som en faktor som ökar systemrisken.

Å andra sidan ansluter sig flera av de viktigaste grunderna för ställandet av ett systemriskbuffertkrav, t.ex. kreditinstitutssektorns storlek, kopplingar och riskkoncentrationer, till kreditinstitutens gränsöverskridande verksamhet, och inte enbart till bankernas verksamhet i Finland. Inriktningen av systemriskbuffertkravet endast till inhemska exponeringar skulle lämna en stor del av de strukturella systemriskerna utan täckning. Införandet av ett systemriskbuffertkrav för inhemsk utlåning skulle minska banksektorns kapitalkrav med uppskattningsvis ca 0,5 %-enheter av riskvägda tillgångar, varvid kravet inte heller skulle täcka de finländska kreditinstitutens strukturella systemrisker i anslutning till utländsk utlåning.

Alternativt ska systemriskbuffertkravet för inhemska exponeringar ställas högt (över 2 %), om målet är att uppnå lika stora makrotillsynsbuffertkrav i euro som med nuvarande systemriskbuffertkrav på 1 procent för hela balansomslutningen. Det är inte ändamålsenligt att fördubbla systemriskbuffertkravet för inhemsk utlåning i syfte att uppnå den totalnivå som eftersträvas med makrotillsynsbuffertkraven, såvida det inte skett betydande förändringar i de strukturella sårbarheterna i anslutning till den inhemska utlåningen. Åtgärden kunde även skapa snedvridande incitament med skadliga sidoeffekter och den skulle proportionellt hänföra sig starkare till inhemska kreditinstitut som typiskt är små än till större kreditinstitut som är verksamma i många länder.

Analyserna av sårbarheterna i det finansiella systemet och den historiska utvecklingen av kreditförluster visar att de viktigaste konsekvenserna av hushållens och företagens skuldsättning indirekt via konsumtionseffekter också kan kanaliseras till kreditinstitutens andra exponeringar och förluster

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

på dessa. Således är det också med tanke på de ökade sårbarheterna till följd av hushållens och företagens skuldsättning motiverat att ställa ett allmänt systemriskbuffertkrav som baserar sig på de totala exponeringarna i stället för ett mindre omfattande sektorspecifikt krav.

Nivån på systemriskbuffertkravet – Kalibreringen av det allmänna systemriskbuffertkravet som ställs på finländska kreditinstitut grundar sig på en tillräcklig sammanlagd nivå av makrotillsynsbuffertkrav för banksektorn i Finland. De särskilda krav och rekommendationer som tagits in i regleringen och riktlinjerna om buffertar på EU-nivå ställer vissa ramvillkor på kalibreringen av buffertkravens målnivåer. Enligt ramvillkoren i regleringen har buffertkravens sammanlagda nivå i första hand bedömts på basis av (i) Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestkalkyler samt (ii) forskningslitteratur och (iii) internationella myndigheters bedömningar. Buffertkravets sammanlagda nivå anger hur mycket kapital banksektorn måste ha för att kunna täcka förluster till följd av allvarliga störningar i ekonomin eller det finansiella systemet, så att den även efter att förlusterna täckts bevarar sina verksamhetsförutsättningar och kan fortsätta utlåningen till den reella ekonomin.

Då buffertar ställs ska det också med stöd av EU:s kreditinstitutsdirektiv och den nationella kreditinstitutslagen bedömas vilka eventuella negativa effekter buffertarna kan ha på EU:s inre marknad. Av den anledningen har makrotillsynsbuffertarnas nivå jämförts med de buffertkrav som tillämpas i andra länder. Jämförelse har gjorts särskilt med länder där de finansiella systemens systemrisker är likartade. I jämförelsen framgick det inte att systembuffertkraven eller andra makrotillsynsverktyg skulle ha haft negativa effekter på EU:s inre marknad (se närmare under ”Grunderna för fastställande av kravet”).

Bedömningen som grundar sig på stresstest utgår från Finansinspektionen och Finlands Banks bedömningar enligt stresstestkalkyler från 2022 och 2024 om en försvagning av kapitaltäckningen inom Finlands kreditinstitutssektor vid en allvarlig störning i ekonomin och det finansiella systemet. Förlusterna enligt Finlands Banks och Finansinspektionens stresstestkalkyler 2022 orsakas av chocker utanför Finlands kreditinstitutssektor, vilkas effekter förstärks av kreditinstitutssektorns strukturella sårbarheter². Eftersom de strukturella sårbarheterna i Finlands finansiella system inte i någon betydande grad har förändrats sedan 2022, är det fortfarande ändamålsenligt att tillämpa testresultaten i uppskattningen av buffertbehoven. I scenariot som bygger på stresstestkalkyler 2024 beaktas inte effekterna av strukturella sårbarheter separat, men stresstestets utgångsläge var klart svagare än i testet 2022, vilket ledde till en större uppskattad försvagning i kapitaltäckningen inom

² Se närmare [Suuret rakenteelliset riskit edellyttävät pankeilta puskureita pahan päivän varalle – Euro ja talous](#) och [Finansinspektionens direktionens beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg 29.3.2023](#)

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

kreditinstitutssektorn i Finland jämfört med stresstestet 2022.³ Om man i testet 2024 hade beaktat effekterna av de strukturella sårbarheter i de nordiska finansiella systemen som förstärker och sprider chocker, skulle scenariot har varit allvarligare och den uppskattade inverkan på kapitaltäckningen sannolikt större. Av den orsaken är det även motiverat att beakta stresstestresultaten 2024 i bedömningen av den sammanlagda nivån av buffertkrav som är tillräcklig.

I stresstesten 2022 och 2024 analyserades inte hur stora förluster eventuella problem eller störningar i enskilda finländska kreditinstitut kan orsaka för systemet. I en allvarig kris på den finansiella marknaden skulle kreditinstitutssektorn samtidigt kunna uppleva både negativa effekter av chocker utanför det finansiella systemet och risker orsakade av problem i enskilda systemviktiga kreditinstitut. Den sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven ska därför bestämmas med hänsyn till både förlusterna enligt stresstesterna och de risker som härrör från enskilda systemviktiga kreditinstitut och mot vilka O-SII-buffertkraven skyddar. Vid uppskattningen av den sammanlagda nivån räcker det i praktiken att till den beräknade nedgången i kapitaltäckningsrelationen enligt stresstesterna lägga den genomsnittliga nivån för O-SII-buffertkraven för den finländska banksektorn (2,0 %).

Bestämningen av en tillräcklig sammanlagd nivå för de makrotillsynsbuffertar som stöder sig på stresstestkalkyler är också relaterad med flera antaganden som både under- och övervärderar de faktiska buffertbehoven. Utgångspunkten för bestämningen av buffertbehov som grundar sig på stresstest är i första hand att kreditinstituten även efter att förlusterna enligt stresstestet täckts klarar av att fortsätta utlåningen till den reala ekonomin. Således ska kreditinstituten efter att förlusterna täckts även ha en kapitalbas som överstiger kapitaltäckningskravet för att de ska kunna finansiera ekonomin utan risk för att bryta mot minimikapitalkraven. Det faktiska buffertkravet är således större än det som stresstesten utvisar. Beaktandet av andra än riskbaserade kapital- och MREL-krav⁴ utökar också buffertbehoven, eftersom dessa krav delvis kan begränsa den faktiska tillgången till makrotillsynsbuffertarna eller de kapital som frigörs då buffertarna minskar.⁵

³ Se närmare [Suomen pankkisektori kestäisi ennustettua rajummankin taantumaa – Euro ja talous](#)

⁴ Bruttosoliditetskravet (leverage ratio) samt minimikravet för kapitalbas och kvalificerade skulder som grundar sig på icke-riskvägda exponeringar som används i beräkningen av soliditetsgraden (minimum requirement on own funds and eligible liabilities, MREL) och de subordinationskrav som kompletterar dem.

⁵ Denna effekt orsakas av att kreditinstituten enligt nuvarande reglering samtidigt kan använda de kapital som ska reserveras för att uppfylla buffertkraven även för att uppfylla de icke-riskbaserade minimikraven. Se närmare t.ex. ESRB (2021) [Report of the Analytical Task Force on the overlap between capital buffers and minimum requirements](#) och Leitner, Dvořák, Giammaria & Zsámboki (2023) [How Usable are Capital Buffers?](#) ECB Occasional Paper No. 2023/329.

26.6.2025

FIVA/2025/414

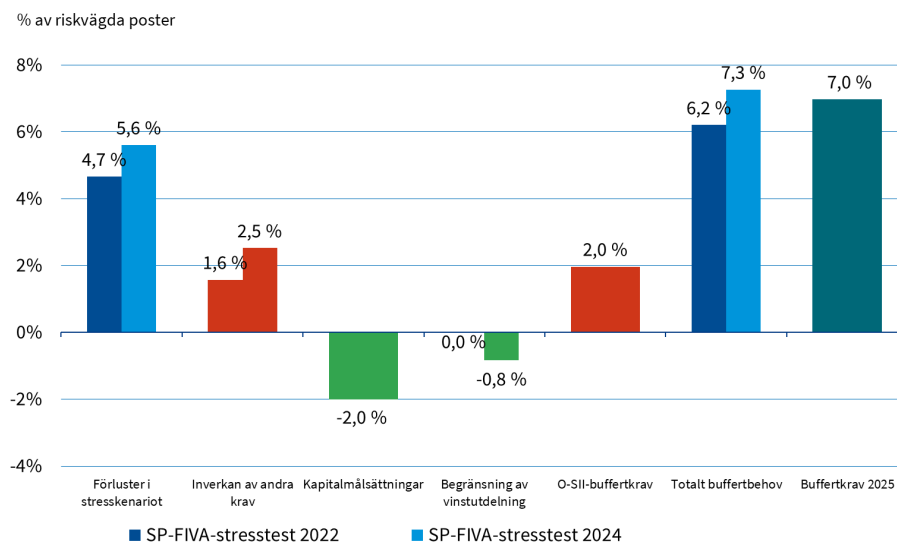
Offentligt

Kalibreringen av buffertkraven som grundar sig på stresstestkalkyler grundar sig å ena sidan på ett antagande om att kreditinstitutet inte överhuvudtaget har frivilliga kapitalbuffertar som överstiger kapitaltäckningskraven. Bland annat för att undvika begränsningar i utdelning och allmänt marknadsstigma som följer av att makrotillsynsbuffertarna underskrids har kreditinstitutet emellertid utöver de buffertar som kapitalkraven förutsätter även egna extra kapitalbuffertar, vilka stärker kreditinstitutets förmåga att bära förlust och därigenom minskar beloppet av behövliga makrotillsynsbuffertar. I beräkningarna har storleken på detta kapitalbasöverskott antagits vara 2 procent av de riskvägda tillgångarna, vilket motsvarar den genomsnittliga nivån i Pelare 2-kapitalvägledningen som grundar sig på stresstest inom makrotillsynen på institutsnivå i de finländska kreditinstitutet adderat med en procentenhet.⁶ Stresstestkalkylerna har även kompletterats så att kreditinstitutet antagits avhålla sig från vinstutdelning för de år under stresstestperioden under vilka kreditinstitutets resultat är positivt, men kapitalbasen underskrider kapitaltäckningskravet med beaktande av vinstutdelningen. Detta minskar även nedgången i kapitaltäckningen enligt stresstesten och på så sätt uppskattat även det sammanlagda buffertbehovet.

Med beaktande av resultaten av stresstestkalkylerna, O-SII-buffertkraven, effekterna av andra krav som begränsar användningen av buffertkrav, kreditinstitutets kapitalkrav samt effekterna av en antagen begränsning av utdelningen uppskattas det tillräckliga sammanlagda beloppet av makrotillsynsbuffertkrav inom kreditinstitutssektorn i Finland vara 6,2–7,3 % av det totala beloppet riskvägda tillgångar (Diagram 1).

⁶ Antagandet kan anses vara konservativt, eftersom banksektorn vid utgången av 2024 hade en kapitalbas som överstiger de riskbaserade kapitalkraven med i genomsnitt 4,8 % av de riskvägda tillgångarna.

Diagram 1. Uppskattning som grundar sig på stresstestkalkyler av behovet av makrotillsynsbuffertkrav inom kreditinstitutssektorn i Finland



Källa: Finansinspektionens of Finlands Banks kalkyler

Den sammanlagda nivån för makrotillsynsbuffertkraven har även bedömts utifrån forskningslitteratur och internationella myndigheters analyser. Den uppskattning av den optimala nivån på makrotillsynsbuffertarna som ges i bilaga ⁷ till makrotillsynsbeslutet om ställandet av en systemriskbuffert för 2023 är i ljuset av forskningslitteratur och internationella myndigheternas analyser fortfarande aktuell. Som helhet är de genomsnittliga behoven av makrotillsynsbuffertar som härletts ur forskningslitteratur relativt nära de uppskattningar av buffertbehoven som grundar sig på stresstestkalkyler och ligger närmare variationsintervallets övre gräns för buffertbehoven enligt stresstestkalkylerna. Medianen för behoven av buffertar enligt forskningslitteratur är 7,4 % och medelvärdet ca 7,7 % om extremvärdena (det största och minsta) räknas bort.⁸

I ljuset av en totalbedömning som grundar sig på Finansinspektionens och Finlands Banks stresstest och andra kalkyler samt forskningslitteratur uppskattas den tillräckliga totalnivån på makrotillsynsbuffertkraven för

⁷ Bilaga [till Finansinspektionens direktionens beslut av den 29 mars 2023: Grunderna för fastställande av systemriskbuffertkrav, värden av de indikatorer som anknyter till dessa grunder och uppgifter som ska lämnas om beslutet](#)

⁸ Vid jämförelse av resultaten i olika forskningsrapporter bör det beaktas att de delvis baserar sig på olika regelverk, metoder och antaganden och att resultaten därför inte nödvändigtvis är direkt jämförbara sinsemellan. I de granskade forskningsrapporterna har makrotillsynsbuffertarna i Finland uppskattats vara på tillräcklig nivå enbart i Internationella valutafondens (IMF) analys av den finansiella sektorn i Finland från januari 2023 (Financial Sector Assessment Program). IMF:s uppskattning (7,4 %) ligger mycket nära Finansinspektionens och Finlands Banks egna bedömningar som bygger på stresstest och andra beräkningar.

kreditinstitutssektorn i Finland ha hållit sig relativt oförändrad (6–7 procent av de riskvägda tillgångarna). De preciserade uppskattningarna tyder på att den tillräckliga totalnivån ligger närmare 7 procent än 6 procent. De finländska kreditinstitutens sammanräknade makrotillsynsbuffertar var vid ingången av 2025 uppskattningsvis 7,0 %. Uppskattningen av totalnivån beskriver kreditinstitutssektorns genomsnittliga buffertbehov och inte kapitalbehovet i enskilda kreditinstitut, vilket även är beroende av regleringen och reglerna för ställande av buffertkrav i enskilda institut samt av kreditinstitutspecifika särdrag. Uppskattningen beskriver även behovet av buffertkrav, i en s.k. miljö med genomsnittliga cykliska risker, där konjunkturbetingande sårbarheter är på en neutral nivå. I ett läge där de cykliska eller övriga hoten mot den finansiella stabiliteten ökar är det motiverat att tillämpa högre buffertkrav.

Systemriskbuffertens riktvärde kan fastställas genom att från den beräknade sammanlagda nivån på makrotillsynsbuffertkraven som bedöms vara tillräcklig dra av andra ställda eller förutsedda makrotillsynsbuffertkrav⁹. Med systemriskbufferten täcks således endast den del av systemriskerna som inte täcks av de övriga buffertkraven. På så sätt kalkylerat ska systemriskbuffertkravet ställas till ca 1 % för att säkerställa resiliensen inom kreditinstitutssektorn i Finland (Tabell 2).¹⁰

Tabell 2. Fastställandet av riktvärdet för systemriskbuffertkraven

Kapitalkrav	Kalibrering (% av riskvägda tillgångar)
(1) Sammanlagd nivå på makrotillsynskraven som beräknas vara tillräcklig	Ungefär 7
(2) Kapitalkonserveringsbuffert	2,5
(3) O-SII-buffertkrav (i genomsnitt)	2,0
(4) Institutspecifika kontracykliska buffertkrav (i genomsnitt)	1,1
(5) Norges och Danmarks systemriskbuffertkrav (inverkan på finländska banker i genomsnitt)	0,4
(6) Riktvärde för systemriskbuffertkravet ((6)= (1)-(2)-(3)-(4)-(5))	Ungefär 1

Med beaktande av de preciserade uppskattningarna av den tillräckliga sammanlagda nivån på buffertkraven kan det nuvarande sammanlagda

⁹ Kapitalkonserveringsbufferten (2,5 %), inverkan av kontracykliska buffertkrav som ställts i andra nordiska länder på institutspecifika kontracykliska buffertkrav (1,1 %), O-SII-buffertkrav (2,0 %) samt de systemriskkrav som tillämpas på de finländska bankernas norska och vissa danska exponeringar (sammanlagt ca 0,4 %).

¹⁰ Tillämpande av Norges systemriskbuffertkravet på angivet sätt och avvikande från nuvarande praxis till fullo på de finländska kreditinstitutens norska exponeringar skulle öka de utländska systemriskbuffertkravens genomsnittliga effekt med ca 0,1 procentenheter, vilket innebär att det inhemska systemriskbuffertkravets riktvärde skulle vara 0,9 %.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

beloppet av buffertkrav för de finländska kreditinstituten (ca 7,0 % av de riskvägda tillgångarna) anses vara tillräckligt för att säkerställa det finansiella systemets resiliens. Denna uppskattning stöder även att systemriskbuffertkravet hålls på nuvarande nivå på 1,0 %, förutsatt att de övriga kraven inte i väsentlig grad förändras.

Inverkan av systemriskbuffertkravet – Finansinspektionen har gjort en bedömning av de eventuella direkta effekterna av ett systemriskbuffertkrav på 1 % och andra förestående förändringar i kapitalkraven på de finländska kreditinstituten utlåningsförmåga genom att analysera hur kraven påverkar den kapitalbas som kreditinstituten håller utöver kapitalkraven. Detta kapitalbasöverskott speglar i vilken mån kreditinstituten kan täcka förluster, öka sin utlåning och sitt risktagande och dela ut vinst innan makrotillsynsbuffertkraven underskrids.

Alla finländska kreditinstitut uppfyller för närvarande de buffertkrav som ställs på dem (inkl. systemriskbuffertkravet). Efter Finansinspektionens beslut om systemriskbuffertkrav för 2023 har lönsamheten inom Finlands kreditinstitutssektor varit alltfjämt god, vilket har stött förmågan att bygga upp kapital inom sektorn. Kapitältäckningsgraden inom kreditinstitutssektorn är alltfjämt stark och något högre än medelnivån i Europa. Kreditinstituten kapitalnivåer överstiger för närvarande klart de kapitalkrav som ställs på instituten. Vid utgången av 2024 hade kreditinstitutssektorn i Finland en extra kapitalbas som i förhållande till de riskvägda kapitalkraven var ca 4,8 procentenheter över de riskvägda totalkraven. Om även soliditetsgraden och MREL-kravet beaktas, var kapitalbasöverskottet på sektornivå i förhållande till mer bindande kapitalkrav 4,5 procentenheter.

Enligt Finansinspektionens och Finlands Banks experter förutses de finländska kreditinstituten kapitalbasöverskott och därigenom utlåningskapacitet vara fortsatt stark i en situation där systemriskbuffertkravet hålls på nuvarande nivå och där Finlands och de andra nordiska ländernas ekonomier utvecklas enligt den senaste tidens ekonomiska prognoser. Finansinspektionen beaktar emellertid att ekonomin och utvecklingen av omvärlden är förknippade med nedåtrisker som om de realiseras i betydande grad kan inverka på kreditinstituten förmåga att bygga upp kapital, deras kapitältäckning och således även utlåningskapacitet.

Systemriskbuffertkravet bedöms inte heller ha några väsentliga indirekta effekter på tillgången till krediter eller på prissättningen av dem och således inte heller på den ekonomiska tillväxten i Finland. Denna slutledning stöds av tidigare analyser av de ökade kapitalkravens makroekonomiska konsekvenser¹¹ samt erfarenheterna från tidigare regleringsändringar eller

¹¹ Se till exempel [Finansinspektionens direktions beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg 28.6.2023](#)

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

beslut som i betydligt högre grad inverkat på bankernas kapitalkrav. Det finns inget direkt orsakssamband mellan kapitalkraven och utlåningen, utan utlåningen och prissättningen är förutom av kapitalkraven och de kalkylmässiga kapitalkostnaderna även beroende av många andra faktorer.

Systemriskbufferten bedöms å andra sidan stärka den finländska kreditinstitutssektorns resiliens i händelse av allvarliga störningar i ekonomin eller på den finansiella marknaden. Enligt forskningslitteraturen har kreditinstitutssektorns starka kapitaltäckning observerats minska riskerna för allvarliga ekonomiska recessioner och bankkriser. Ekonomin återhämtar sig också snabbare från bankkriser och kostnaderna för recessioner blir betydligt lägre, om kreditinstitutssektorn är kapitalstark vid ett krisutbrott.

Bedömning av inverkan av kreditinstitutets metod för

kapitaltäkningsberäkning på kapitalkravet – Kreditinstitutets metod för kapitaltäkningsberäkning fastställer riskvikterna för kreditinstitutens tillgångar. De genomsnittliga riskvikterna för finländska kreditinstitut som tillämpar internmetoden är vanligen lägre än för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden. Riskvikternas nivå bestämmer i sin tur den institutspecifika effekten av systemriskbuffertkravet beräknat i euro. Inverkan i euro av ett lika stort procentuellt buffertkrav är således större för kreditinstitut med större riskvikter. Å andra sidan påverkar riskvikterna mer allmänt beloppet av andra makrotillsynsbuffertkrav i euro i förhållande till riskvägda tillgångar.

Ett systemriskbuffertkrav på 1 % beräknas öka kapitalkraven för kreditinstitut som tillämpar internmetoden med 1,6 miljarder euro och för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden med ca 0,9 miljarder euro. Med beaktande av skillnaderna i genomsnittliga riskvikter mellan dessa kreditinstitutstyper höjer systemriskbuffertkravet procentuellt sett kapitalkraven i euro något mer för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden (se Tabell 3).

Med beaktande av övriga påförda makrotillsynsbuffertkrav ska kreditinstitut som tillämpar internmetoden avsätta procentuellt sett mer kapital för att uppfylla makrotillsynsbuffertkraven än kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden. Det förklaras av att makrotillsynsbuffertkraven för kreditinstitut som tillämpar internmetoden med beaktande av riskvikter är högre än i genomsnitt. I praktiken ska kreditinstitut som tillämpar internmetoden i genomsnitt avsätta ca 2,3 euro i kapital per en exponering på 100 euro för uppfyllelse av makrotillsynsbuffertkraven, då motsvarande siffra för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden är i genomsnitt 1,9 euro.

Tabell 3. Inverkan av använd metod för kapitaltäckningsanalys på kapitalkravet

Typ av kreditinstitut	Systemriskbuffert på 1 %		Sammanlagda makrotillsynsbuffertkrav	
	MEUR	% av icke-riskvägda exponeringar	MEUR	% av icke-riskvägda exponeringar
Kreditinstitut som tillämpar internmetoden	1 617	0,3 %	12 987	2,3 %
Kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden	913	0,4 %	4 409	1,9 %
SUMMA	2 530	0,3 %	17 396	2,2 %

Svar på hörande enligt 34 § i förvaltningslagen – Innan ärendet avgjordes gavs de berörda kreditinstituten tillfälle enligt 34 § i förvaltningslagen (434/2003) att framföra sin åsikt om ärendet och att avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Finansinspektionen mottog ett skriftligt svar från Nordea Bank Abp.

Enligt Nordea Bank Abp har Finansinspektionen inte motiverat fastställandet och inriktningen av ett systemriskbuffertkrav. Finansinspektionen har inte heller utrett på vilket sätt de risker som det hänvisas till skulle hota det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet i Finland och på vilket sätt kravet skulle ha så ringa effekt som möjligt på de finansiella systemens funktion i andra länder. Med andra ord har man i det planerade beslutet inte i tillräcklig grad beaktat beslutets (i) effekter på andra länder samt (ii) överlappningar med de kapitalkrav som fastställts av myndigheterna i andra länder. I motiveringarna till det planerade beslutet finns (iii) metodologiska svagheter som leder till en för hög riskbedömning och riskaversion samt till alltför höga kapitalkrav. Som en följd av de ovan nämnda faktorerna borde beslutet om systemriskbuffertkrav fattas så att kravet endast skulle beröra kreditinstitutens exponeringar i Finland, samt beslutet om makrotillsynsbuffertkraven så att de inte skulle rikta sig till kreditinstitutens gränsöverskridande konsolideringsgrupper. Då de institutsspecifika (mikro) buffertkraven skärps ökar det buffertkrav i euro som makrotillsynsbuffertkraven förutsätter, fastän kraven relativt sett skulle vara oförändrade.

Enligt Nordea Bank Abp har Finansinspektionen i det planerade beslutet inte utrett att systemriskbuffertkravet har endast ringa negativa effekter på de finansiella systemens funktion i andra länder. Likaså har Finansinspektionen inte utrett att systemriskbuffertkravet inte medför oproportionella negativa

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

effekter på hela eller delar av det finansiella systemet i andra medlemsstater eller i unionen som helhet genom att utgöra eller skapa ett hinder för den inre marknadens funktion. För att säkerställa att buffertkravet inte har negativa gränsöverskridande effekter, ska Finansinspektionen utreda eventuella effekter, dvs. gränsöverskridande effekter på Finlands nationella finansiella system (inward spillovers), gränsöverskridande effekter på andra medlemsstater (outward spillovers) samt helhetseffekterna på den inre marknadens funktion.

Nordea Bank Abp anser också att Finansinspektionen inte har utrett om det planerade systemriskbuffertkravets risker överlappar med andra buffertkrav, särskilt med buffertkravet som gäller andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII), det kontracykliska buffertkravet samt de institutspecifika kraven enligt pelare 2. Enligt Nordea Bank Abp:s uppfattning ska risköverlappningarna kvantifieras. Korrelationen mellan grunderna för systemriskbuffertkrav och O-SII-buffertkrav är stor, vilket innebär att det uppstår överlappningar i riskbedömningarna, vilket i sin tur leder till alltför stora tilläggsbuffertkrav då buffertkraven räknas samman. I grunderna bör man även beakta andra åtgärder som eventuellt tillämpas för att begränsa systemriskerna enligt kapitalkravsförordningen (artiklarna 124, 164 och 458), gällande makrotillsynsverktyg som tillämpas på låntagare, institutspecifika buffertkrav enligt pelare 1 och 2 och gällande likviditetskrav.

Nordea Bank Abp betraktar även de metodologiska svagheter i beräkningsmetoderna som ett problem då det gäller det planerade systemriskbuffertkravet. I beräkningen av buffertkraven är det inte motiverat att utifrån stresstest fastställa det totala buffertunderskottet för makrotillsynsbuffertkravet, vilket sedan täcks med alla makrotillsynsbuffertkrav. I sådant fall utgör systemriskbuffertkravet ett enkelt komplement som inte beaktar de individuella förutsättningarna att tillämpa olika makrotillsynsbuffertkrav och de risker som är förknippade med dem. Metoden leder också till att systemriskbuffertkravet i euro ökar då riskvikterna förändras. Dessutom är det sannolikt att ändringarna i kapitalgolvet enligt kapitalkravsförordningen kommer att gälla det nu planerade systemriskbufferten, vilket innebär att ändringarnas innehåll borde beaktas i beräkningen redan nu. Hänvisningarna till forskningslitteraturen om kapitalkrav i beslutet om Finansinspektionens planerade systemriskbuffertkrav är också delvis föråldrade och de stöder inte slutledningarna på behörigt sätt.

Vad gäller framlagda faktorer konstaterar Finansinspektionen att den anser att det i hörandebrevet till beslutet om det planerade systemriskbuffertkravet har framlagts de grunder som lagen förutsätter för att ställa ett krav. De kriterier för tillämpande av ett krav som nämns i finansministeriets förordning om systemriskbuffertkrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (409/2021) stöder användningen av ett krav samt

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

tillämpade stresstest och andra beräkningar kravets nivå. Uppskattningarna som bygger på stresstest och andra beräkningar anger på vilket sätt de risker som det hänvisas till, hotar det finansiella systemets störningsfria funktion och stabilitet i Finland. Inriktningen av systemriskbuffertkravet behandlas på sidorna 6–8 i detta beslut.

Finansinspektionen har utrett att systemriskbuffertkravet endast har ringa negativa effekter på hela eller delar av det finansiella systemet i andra länder eller i unionen som helhet genom att utgöra eller skapa ett hinder för den inre marknadens funktion. Finlands kreditinstitutssektor utgör en betydande del av det finansiella systemet i Norden. Utifrån bemötandet har beslutets skriftliga grunder kompletterats till denna del (sida 5).

Ovan i grunderna till beslutet har det tagits ställning till på vilket sätt riskerna i det planerade systemriskbuffertkravet är överlappande med andra buffertkrav. Därtill bör det beaktas att syftet med de institutspecifika (mikro)tillsynsbuffertkraven (inkl. begränsningar och buffertkrav i de interna modellerna i beräkning av kapitaltäckningen) är att skydda kreditinstituten från risker som beror på enskilda kreditinstituts verksamhet och särskilda egenskaper. Syftet med makrotillsynsbuffertkraven är att avvärja risker som hotar det finansiella systemets verksamhet mer omfattande. Enligt Finansinspektionen är det motiverat att genomföra kvantifieringen av de risker som hotar det finansiella systemets verksamhet mer omfattande med hjälp av stresstest som gäller kreditinstitutssektorn, såsom nu gjorts.

Vad gäller Nordea Bank Abp:s kritik mot den metodologi som tillämpats vid fastställandet av systemriskbuffertkravet konstaterar Finansinspektionen att den metod som den använder och som bygger på stresstest i omfattande grad tillämpas internationellt. Alla metoder har styrkor och svagheter, men genom att använda stresstest som gäller hela kreditinstitutssektorn uppnås en kvantitativ riskbedömning som väl motsvarar de empiriska förhållandena. De riskscenarier som utnyttjats i stresstesten definieras på sida 8 i detta beslut (fotnot). Finansinspektionen följer upp situationen vad gäller effekterna av tillämpandet av kapitalgolv och bedömer förhållandena med tanke på internationella verksamhetsförutsättningar samt kreditinstitutsens (relativa) utlåningskapacitet. Vad gäller forskningslitteraturen har Finansinspektionen i sin bedömning beaktat de förändrade regleringsförhållandena och andra omständigheter i sina slutledningar.

Buffertkrav för andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII)

Enligt 10 kap. 8 § 1 mom. i kreditinstitutslagen avses med andra systemviktiga institut annat än ett globalt systemviktigt kreditinstitut, vars balansomslutning uppgår till minst en miljard euro och vars fallissemang

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

skulle äventyra stabiliteten på Finlands eller någon annan EU-stats finansmarknad.

Enligt 5 mom. i lagrummet ska Finansinspektionen dela in kreditinstituten i klasser enligt buffertkravet på följande grunder:

1. kreditinstitutets storlek mätt med totalbeloppet av dess exponeringar, balansomslutningen eller den konsoliderade balansomslutningen,
2. kreditinstitutets och de företags exponeringar mot andra kreditinstitut och fordringar på andra kreditinstitut, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn, samt deras övriga direkta förbindelser med det finansiella systemet,
3. huruvida de kritiska funktioner kan ersättas som hänför sig till kreditinstitutet och företag, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn, efter att företaget inte längre har förutsättningar att fortsätta med sin verksamhet,
4. omfattningen av kreditinstitutets och de företags gränsöverskridande verksamhet, vilka omfattas av samma gruppbaseade tillsyn samt verksamhetens betydelse i Finland och EES.

I klassificeringen har Finansinspektionen utnyttjat, (i) kvantitativa klassificeringsmetoder, (ii) andra faktorer som enligt kreditinstitutslagen inverkar på bedömningen av systemviktiga delområden, (iii) Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer för bedömningen av O-SII samt iv) Europeiska centralbankens (ECB) miniminivåer för O-SII-buffertkravet enligt den kompletterade s.k. golvmetodologin.¹² ECB kan tillämpa dessa nivåer, om det nationellt ställda O-SII-kravet är lägre än ECB:s golvnivåer.¹³ Detaljerade kalkyler med klassificeringar och motiveringar framgår av bilaga 2 till detta beslut: Principer för identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut (OSII) och för ställande av buffertkrav.

De rekommenderade nivåerna på O-SII-kraven enligt de kvantitativa klassificeringsmetoderna är för Nordea Bank Abp 3,0 % (klass 7), för OP Gruppen 1,5 % (klass 4) och för Kommunfinans Abp 0,5 % (klass 2). På basis av de kvantifierbara poängsättningarna har Nordea Bank Abp:s nationella systemviktighet ökat något från året innan medan OP Gruppens och Kommunfinans Abp:s systemviktighet är så gott som oförändrad.

Totalt sett är förändringarna i de nationella kreditinstitutens systemviktighet enligt de kvantifierbara indikatorerna små, vilket stöder att de O-SII-krav som ställs för instituten hålls oförändrade. I sin reviderade kompletterade golvmetodologi bedömer ECB även kreditinstitutens

¹² EBA:s riktlinjer om kriterierna för att fastställa villkoren för tillämpning av artikel 131.3 i direktiv 2013/36/EU (CRD) i samband med bedömningen av andra systemviktiga institut (O-SII) samt

<https://www.ecb.europa.eu/press/govcstatement/pdf/ecb.govcstatement202412~b1f786e5f1.en.pdf>

¹³ Artikel 5 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

systemviktighet inom hela bankunionen. För majoriteten av bankunionens O-SII-institut, inkl. de finländska instituten, är de O-SII-krav som ställts på nationella grunder och de miniminivåer som ECB beräknat för dem högre än miniminivåerna i ECB:s beräkningar som beaktar bankunionens synvinkel.

I kalibreringen av O-SII-kraven är det motiverat att utöver kvantifierbara indikatorer även beakta kompletterande kvalitativa faktorer. I bedömningen av kreditinstitutens systemviktighet och därigenom i kalibreringen av O-SII-kraven är det även skäl att i enlighet med artikel 131.3. i EU:s kreditinstitutsdirektiv (CRD) beakta kreditinstitutets betydelse för hela EU:s ekonomi, vilket de kvantifierbara klassificeringsmetoderna inte beaktar. Starkare tillsyns- och resolutionsverktyg tack vare bankunionen samt myndighetssamarbetet minskar i någon mån bankunionens systemviktiga banker från att falla eller sannolikheten för problem samt samhällskostnaderna av fallissemang. Genom gemensam banktillsyn minskas på samma sätt som med O-SII-buffertar sannolikheten för att systemviktiga institut fallerar, medan resolutionskraven och resolutionsåtgärderna primärt används för att minska samhällskostnaderna av fallissemang genom att säkerställa kontinuiteten i kritiska funktioner, minska konsekvenserna för den finansiella stabiliteten av problemsituationer och genom att begränsa ett eventuellt behov av att använda offentliga medel.

Enligt Finansinspektionen kan ett fungerande resolutionsramverk jämna ut behovet av O-SII-krav. Grunden för ett välfungerande resolutionsramverk är kreditinstitutens resolutionsberedskap och myndigheternas resurser inom krishanteringen. Finansinspektionen har i sina tidigare beslut om O-SII-kravet tagit hänsyn till resolutionsramverket som ett kvalitetskriterium. Även i G-SII-metodologin och sedermera i ECB:s O-SII-golvmetodologi har det identifierats att en gemensam bankreglering, banktillsyn och resolution minskar riskerna i anslutning till systemviktighet. Enligt Finansinspektionen är det fortfarande motiverat att beakta dessa riskreducerande och även internationellt erkända faktorerna som ett kvalitetskriterium i kalibreringen av O-SII-kraven.

Innan ärendet avgjordes gavs de berörda kreditinstituten enligt 34 § i förvaltningslagen (434/2003) tillfälle att yttra sig i ärendet och att avge en förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Nordea Bank Abp lämnade in sitt svar till Finansinspektionen inom utsatt tid (9.5.2025).

Enligt Nordea Bank Abp:s svar medger kreditinstitutet behovet av att övergripande bedöma O-SII-buffertkravens nivå enligt Finansinspektionens synvinkel. Enligt Nordea Bank Abp har bedömningen emellertid genomförts felaktigt på så sätt att det O-SII-buffertkrav och det kombinerade buffertkrav (overall combined buffer requirement, CBR) som fastställts för Nordea Bank Abp är för höga med beaktande av riskerna i kreditinstitutets verksamhet.

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

Banken anser även att det O-SII-buffertkrav som Finansinspektionen föreslår på 2,5 % är för stort med beaktande av de andra buffertkraven som beror på Nordea Bank Abp:s storlek och avviker från motsvarande krav som ska tillämpas på Nordea Bank Abp:s europeiska konkurrenter.

Både O-SII-buffertkrav och systemriskbuffertkrav tillämpas endast på en liten del av Nordea Bank Abp:s konkurrenter efter att kraven blev överlappande i samband med ändringarna i kreditinstitutsdirektivet. Då systemriskbuffertkravet fastställs har O-SII-buffertkravet i andra länder sänkts och Finansinspektionen borde göra en bedömning av behovet att sänka kravet även i Finland. Därtill tillämpas Finlands, Norges och Danmarks systemriskbuffertkrav för närvarande på Nordea Bank Abp. Många globalt systemviktiga kreditinstitut (G-SII) har lägre G/O-SII-buffertkrav än Nordea Bank Abp.

Enligt Nordea Bank Abp borde Finansinspektionen till alla delar beakta överlappningarna mellan kraven i makrotillsynsramen. Nordea Bank Abp anser också att de principer som Finansinspektionen tillämpar vid fastställandet av O-SII-buffertkraven leder till högre buffertkrav jämfört med andra länder. Av den anledningen bör principerna ändras så att de bättre svarar mot det finansiella systemets behov och praxisen i de andra EU-länderna.

Enligt Nordea Bank Abp styrs kvantifieringen av både det nationella systemriskbuffertkravet och O-SII-buffertkravet av Nordea Bank Abp:s storlek samt av funktionernas geografiska spridning och finansiella strukturer. Dessa överlappningar borde beaktas när buffertkraven fastställs. Särskilt grunderna för tillämpande av Finlands och Norges systemriskbuffertkrav beaktar kreditinstitutets storlek på motsvarande sätt som grunderna för fastställandet av O-SII-buffertkrav. Kopplingar till andra kreditinstitut som bildar grunden för fastställandet av O-SII-buffertkrav ingår även i kriterierna för tillämpande av Norges systemriskbuffertkrav. Enligt Nordea Bank Abp är även den gränsöverskridande verksamhetens omfattning och betydelse såsom grunder överlappande med grunderna för tillämpande av Finlands, Norges och Danmarks systemriskbuffertkrav.

Nordea Bank Abp anser att Finansinspektionen när den fastställer buffertkrav även bör beakta den skyddande effekt som Europeiska centralbankens gemensamma tillsynsmekanism och den gemensamma resolutionsmekanismen (Single Resolution Mechanism, SRM) ger insättare och skattebetalare vid risk för kreditinstitutets fallissemang.

I anslutning till framförda faktorer konstaterar Finansinspektionen att det i hörandebrevet om det planerade O-SII-buffertkravet ges de grunder för fastställande och kvantifiering av kravet som lagen förutsätter även med beaktande av Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer

26.6.2025

FIVA/2025/414

Offentligt

(EBA/GL/2014/10). Enligt Finansinspektionen har det inte kommit fram några ogrundade överlappningar i tillämpningen av buffertkraven.

Syftet med det institutspecifika (mikro)tillsynsbuffertkravet är att skydda kreditinstituten från risker som beror på enskilda kreditinstituts verksamhet och särskilda egenskaper. Syftet med makrotillsynsbuffertkraven är att avvärja risker som hotar det finansiella systemets verksamhet mer omfattande. Nordea Bank Abp är en betydande aktör på den nordiska finansmarknaden samt inom Finlands samhällsekonomi. Enligt Finansinspektionen finns det i någon mån regionala skillnader i nivån på makrotillsynsbuffertkraven i Europa, vilka förklaras av avvikelser i tillsynsmyndigheternas riskbedömningar och i de metoder som tillämpats vid fastställandet av O-SII-buffertkravet i olika medlemsstater.

Det nationella systemriskbuffertkravet tillämpas på alla kreditinstitut som är registrerade i Finland till ett värde på 1,0 %, vilken grundar sig på stresstest av den nordiska finansmarknaden. Enligt Finansinspektionen är det främsta målet med systemriskbuffertkravet att skydda kreditinstituten från risker inom det finansiella systemet, medan O-SII-buffertkravet i första hand syftar till att skydda det finansiella systemet från de risker som O-SII-kreditinstituten medför för det finansiella systemet. Norges och Danmarks systemriskbuffertkrav dras av från det nationella systemriskbuffertkravet för att avlägsna överlappande risker och krav. De kriterier för tillämpande av ett krav som nämns i finansministeriets förordning om systemriskbuffertkrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (409/2021) stöder användningen av ett krav samt tillämpade stresstest och andra beräkningar kravets nivå. Enligt Finansinspektionen finns det just inga överlappningar i grunderna för tillämpande av O-SII-buffertkrav med Norges och Danmarks systemriskbuffertkrav.

Finansinspektionen har i sitt beslut om O-SII-buffertkrav på ovan nämnda sätt beaktat inverkan av Europeiska centralbankens gemensamma tillsynsmekanism och den gemensamma resolutionsmekanismen (Single Resolution Mechanism, SRM) på kreditinstitutens risker.

Med beaktande av det ovan nämnda anser Finansinspektionen att Nordea Bank Abp:s uppskattade systemviktighet motsvarar klass 6 i 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen, där buffertkravet är 2,5 %. OP Gruppens och Kommunfinans Abp:s systemviktighet anses motsvara klass 4 (buffertkrav 1,5 %) respektive 2 (buffertkrav 0,5 %).