

## Finansinspektionens direktionens beslut om tillämpning av makrotillsynsverktyg

Finansinspektionens direktion beslutade på sitt sammanträde den 28 juni 2021 att hålla kvar det kontracykliska buffertkravet enligt 10 kap. 4 § i kreditinstitutslagen (610/2014) på 0,0 % och sänka den bindande maximala belåningsgraden enligt 15 kap. 11 § i kreditinstitutslagen med 5 procentenheter till 85 % för andra bostadslån än förstagångslån.

Finansinspektionens direktion har vidare fattat beslut om andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII) enligt 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen (lagändring 233/2021) och deras buffertkrav som ska tillgodoses med konsoliderat kärnprimärkapital enligt följande:

o	Nordea	2,0 %
o	OP Gruppen	1,0 %
o	Kommunfinans Abp	0,5 %.

Beslutet om den sänkta maximala belåningsgraden träder i kraft den 1 oktober 2021 och beslutet om andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII) träder i kraft omedelbart.

I det rådande exceptionella läget som också är förenat med osäkerhetsfaktorer är det alltså av största vikt att göra en noggrann bedömning av låntagarnas betalningsförmåga. Det är motiverat att långivarna iakttar återhållsamhet med att bevilja lån som är mycket stora i förhållande till den sökandes inkomster och vars återbetalningstid är längre än normalt.<sup>1</sup>

### Beslutsmotivering

#### *Kontracykliskt buffertkrav*

Coronapandemin skapar alltså osäkerhet både för den globala ekonomin och för Finlands ekonomi, men också positiva tecken kan skönjas. Till de globala tillväxtutsikterna bidrar bland annat en bredare vaccinationstäckning och kraftig ekonomisk-politisk stimulans. Enligt Finlands Banks prognos i juni växer Finlands ekonomi med 2,9 % i år och med 3,0 % under 2022.

---

<sup>1</sup>På sitt sammanträde den 6 april 2020 fattade Finansinspektionens direktion i enlighet med 10 kap. 4 och 6 a § i kreditinstitutslagen (610/2014) beslut om att slopa det systemriskbuffertkrav som ska tillgodoses med konsoliderat kärnprimärkapital (systemriskbuffert) för kreditinstitut med anledning av pandemin. Beslutet syftade till att säkerställa att kreditinstitutens förmåga att bevilja lån framför allt till företagssektorn inte försvagas på grund av buffertkrav som begränsar kreditgivningen.

Enligt 10 kap. 4 a § i kreditinstitutslagen (lagändring 233/2021) ska Finansinspektionens direktion 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.

28-06-2021

FIVA 2/02.08/2021

Offentligt

Det preliminära värdet av det primära riskmålet för det kontracykliska buffertkravet - trendavvikelsen avseende den privata sektorns kreditstock och nominella BNP - för slutet av det första kvartalet 2021 var -4,7. Det senaste värdet av det riskmål som beräknas enligt det snäva begreppet av kreditstocken för slutet av september låg nära noll. Detta riskmål tillgängliggörs med viss eftersläpning och är mindre känsligt för statistiska preciseringar.

Utlåningsökningen var rätt snabb under 2020. På grund av coronapandemin ökade i synnerhet företagens behov av finansiering under våren 2020. Ökningen gällde framför allt företagens bankfinansiering, men mot slutet av 2020 saktade ökningen i bankernas utestående företagslån in betydligt. Ökningen av företagsfinansieringen har senare mer än tidigare koncentrerats till andra lån än banklån. Mot bakgrund av de osäkra konjunktutsikterna har ökningen i bolånestocken varit snabb sedan slutet av 2020.

De kompletterande riskmåten jämte andra tillgängliga indikatorer och statistik visar dock inga tydliga tecken på överhettning av kreditmarknaden. Det är alltså motiverat att hålla kvar det kontracykliska buffertkravet på 0 %.

#### *Skärpning av den maximala belåningsgraden*

Enligt kreditinstitutslagen får Finansinspektionen "i syfte att begränsa en exceptionell ökning av risker som hotar den finansiella stabiliteten sänka" de högsta kreditbeloppen enligt den maximala belåningsgraden med högst 10 procentenheter. Vidare har Finansinspektionens direktion offentliggjort principerna för skärpning av den maximala belåningsgraden, såsom lagen föreskriver. Enligt principerna kan den maximala belåningsgraden sänkas bland annat om faktorer som kan äventyra den finansiella stabiliteten observeras i samband med en ökning av privathushållens bolånestock (även med beaktande av privathushållens övriga skuldsättning) eller annan makroekonomisk utveckling som kan påverka bolåne- och bostadsmarknaden.<sup>2</sup>

Skuldkvoten, dvs. hushållsskulden i procent av disponibla inkomster, var 133,6 % i slutet av mars 2021. Skuldkvoten var 5,1 procentenheter högre än året förut. Hushållens skulder i procent av BNP ökade också.

Skuldsättningsökningen tog fart under 2020, då inkomstökningen saktade in betydligt mer än skuldökningen. I slutet av mars 2021 var hushållens skulder 3,7 % större än ett år tidigare, medan årsinkomsterna hade minskat med 0,2 %.

Årsökningstakten för utestående bolån steg i början av 2021 och var i april snabbast sedan våren 2013. Ökningen i bostadsbolagslån har fortsatt att avta.

---

<sup>2</sup>[https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/sv/finansiell-stabilitet/principer\\_for\\_en\\_skarpning\\_av\\_den\\_maximala\\_belaningsgraden\\_26062017.pdf](https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/sv/finansiell-stabilitet/principer_for_en_skarpning_av_den_maximala_belaningsgraden_26062017.pdf)

Till den växande skuldsättningen bidrog också de allt vanligare långa bostadslånen. Nya bostadslån med en återbetalningstid på över 26 år har fortsatt att öka. Deras andel av beloppet av nya bostadslån var \*13,3 % under första kvartalet 2021, mot 8,4 % ett år tidigare.<sup>3</sup>

Den genomsnittliga (medianen) belåningsgraden för andra nya bostadslån än förstagångslån steg under första kvartalet 2021. Lån med en belåningsgrad på över 85 % stod för 11 % av beloppet av andra nya bostadslån än förstagångslån, medan andelen under föregående kvartal låg på 11,5 %.

I de nya förstagångslånen minskade de allra högsta belåningsgraderna något. Lån med en belåningsgrad på över 90 % stod för 22,6 % av beloppet av nya förstagångslån under första kvartalet 2021, medan andelen var 23,4 % under föregående kvartal.

Det mesta av den uppdämda efterfrågan på bostadsmarknaden från våren 2020 har tillgodosetts och bostadshandeln och bostadsutlåningen har tagit fart jämfört med läget under senare år. Bostadsmarknaden har varit exceptionellt livlig sedan sommaren 2020 jämfört med den övriga ekonomiska aktiviteten. Bostadsprisutvecklingen har varit kraftig i huvudstadsregionen och i andra tillväxtcentra, men varierande och måttlig i Finland som helhet.

Finansinspektionens direktion fattade den 29 juni 2020 beslut om att lyfta tillbaka den maximala belåningsgraden för andra än förstagångsköpare från 85 % till den lagstadgade grundnivån 90 %. Syftet med beslutet var att motverka sådana cykliska risker på grund av coronakrisen som hotar stabiliteten på bostadsmarknaden.

Finansinspektionen har bett Finans Finland rf (FF rf) om ett yttrande om den planerade skärpningen av den maximala belåningsgraden. I sitt yttrande konstaterar FF rf att förutsättningarna för en sänkning av den maximala belåningsgraden enligt dess bedömning inte uppfylls. Enligt FF rf finns det inte några tecken i Finland på en allmän överhettning av bostadsmarknaden och det har inte under den senaste tiden skett en sådan exceptionell ökning av riskerna för den finansiella stabiliteten som skulle motivera en sänkning av den maximala belåningsgraden.

Bostadsmarknaden och bostadslånemarknaden har återhämtat sig sedan början av coronapandemin och verksamheten är nu livlig. Konjunkturläget motiverar således inte längre fortsatta lättnader i makrotillsynsverktygen för att stödja bostadsmarknaden. En exceptionellt kraftig utveckling av bostadsmarknaden och bostadslånemarknaden jämfört med den övriga konjunkturutvecklingen är ägnad att öka de strukturella riskerna på marknaden på ett exceptionellt sätt framför allt i ett läge där hushållens skuldsättning är rekordhög i förhållande till inkomsterna och fortsätter att stiga.

---

<sup>3</sup> Det \*-märkta stället preciserat 30.6.2021: var i början på 2021 för första gången över 13,3 % då ett år tidigare andelen var 8,4 % ändrat till var 13,3 % under första kvartalet, mot 8,4 % ett år tidigare.

Följaktligen föreslås en sänkning av den bindande maximala belåningsgraden för andra bostadslån än förstagångslån med 5 procentenheter till 85 %, dvs. till den nivå som rådde före pandemin.

Det är i detta läge motiverat att sänka den maximala belåningsgraden enbart för andra än förstagångsköpare. Genom att lämna förstagångsköpare utanför åtgärden kan eventuella oönskade sidoeffekter av åtgärden som hänger samman med förstagångsköparens tillträde till bostadsmarknaden minskas.

#### *Buffertkrav för andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII)*

Med systemviktiga kreditinstitut avses kreditinstitut som medför en så stor systemrisk att den - om den realiseras - har en mycket skadlig inverkan på det finansiella systemet och den reala ekonomin som helhet.

De risker som systemviktiga kreditinstitut medför för den finansiella sektorn och ekonomin som helhet dämpas genom att institutens förlusttolerans stärks och risken för fallissemang därigenom minskas. Syftet med buffertkraven för andra systemviktiga kreditinstitut (O-SII) är att förebygga makrotillsynsrisker som härrör från finansmarknadens struktur.

Med andra systemviktiga institut avses enligt 10 kap. 8 § i kreditinstitutslagen kreditinstitut

- vars balansomslutning uppgår till minst en miljard euro och
- vars fallissemang skulle äventyra den finansiella stabiliteten i Finland eller någon annan EU-medlemsstat.

Finansinspektionen ska årligen identifiera O-SII-kreditinstituten och fastställa kapitalkraven för dem. Identifieringen av O-SII-kreditinstitut baseras på Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer om identifiering av nationellt systemviktiga kreditinstitut. Identifieringen av O-SII-kreditinstitut bygger på fyra grundläggande kriterier och mer exakta beskrivande indikatorer.

Enligt kreditinstitutslagen ska Finansinspektionen tillämpa följande grunder för att klassificera O-SII-kreditinstitut och fastställa buffertkraven för dem:

- 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.

Till följd av de ändringar i kreditinstitutslagen som gäller makrotillsynsbuffertarna och som införts för att implementera kapitaltäckningsdirektivet (CRD5) höjs det maximala O-SII-buffertkravet till 3,0 % (från tidigare 2,0 %). Finansinspektionen ska dela in nationellt systemviktiga kreditinstitut i sju (tidigare fem) kategorier, där buffertkravet för kreditinstituten i den lägsta kategorien är i princip 0,0 % av totala exponeringar. Ändringarna i kreditinstitutslagen beträffande makrotillsynsbuffertarna trädde i kraft den 1 april 2021 (233/2021).

Klassificeringen av O-SII-kreditinstitut och dimensioneringen av buffertkraven baserar sig på O-SII-institutens systemviktighet, som primärt bedöms utgående från O-SII-poängen enligt EBA:s riktlinjer<sup>4</sup>. För att bedöma om buffertkraven för finländska O-SII-kreditinstitut är rätt avvägda görs också en jämförelse med buffertkraven för andra O-SII-kreditinstitut i euroområdet som är av liknande systemviktig betydelse och med kraven enligt den Europeiska centralbankens (ECB) s.k. golvmetodologi. ECB:s golvmetodologi anger miniminivån för varje kreditinstituts O-SII-buffertkrav.

På basis av uppgifterna vid slutet av 2020 överskrider Nordea, OP Gruppen och Kommunfinans i likhet med året förut gränsvärdet (2,75 %) för systemviktighet och klassificeras således automatiskt som O-SII-kreditinstitut.

Tabell: O-SII-poäng för finländska kreditinstitut 31.12.2020

Bankgrupp	O-SII-poäng (%)	O-SII-institut
Nordea	65,52	Ja
OP Gruppen	11,70	Ja
Kommunfinans	4,03	Ja

Finansinspektionens direktion fattade våren 2020 beslut om att sänka de strukturella makrotillsynsbuffertkraven för samtliga kreditinstitut med en procentenhet. Beslutet syftade till att lindra de negativa effekterna av coronaviruspandemin på den finansiella stabiliteten och bidra till kreditinstitutens fortsatta förmåga att finansiera ekonomin. Systemrisikbuffertkravet slopades för alla kreditinstitut och O-SII-buffertkravet sänktes för OP Gruppen så att O-SII-buffertkraven efter ändringen är följande: Nordea (2,0 %), OP Gruppen (1,0 %) och Kommunfinans (0,5 %).

Mot bakgrund av den genomförda riskanalysen är de strukturella riskerna och sårbarheterna i det finansiella systemet i Finland betydande. De finländska O-SII-kreditinstitutens systemviktighet har inte förändrats i någon väsentlig grad jämfört med situationen före

<sup>4</sup> [EBA/GL/2014/10](#)

pandemin. Detta i förening med lagändringarna beträffande de strukturella buffertkraven för kreditinstitut skulle motivera något högre buffertkrav. I spåren av pandemin präglas dock den ekonomiska utvecklingen och kreditriskutvecklingen i bankerna dock fortfarande av stor osäkerhet, vilket ligger till grund för bedömningen att det är motiverat att nu hålla O-SII-buffertkraven för finländska banker oförändrade.

O-SII-buffertkraven för finländska O-SII-kreditinstitut ligger över minimikraven enligt golvmetodologierna och genomsnittet för bankerna i SSM-området. O-SII-buffertkrav som ligger över genomsnittet är motiverade på grund av Finlands mycket koncentrerade banksektor och storleken av de mest betydande kreditinstituten i förhållande till den finländska ekonomin.<sup>5</sup>

*Tabell: Jämförelse mellan buffertkraven för finländska O-SII-institut och minimikraven enligt golvmetodologierna*

Bankgrupp	O-SII-buffertkrav (tidigare krav)	Minimikrav baserat på golvmetodologierna <sup>6</sup>
Nordea	2,0 % (2,0 %)	1,0/1,5 %
OP Gruppen	1,0 % (1,0 %)	0,5 %
Kommunfinans	0,5 % (0,5 %)	0,5 %

När osäkerheten kring de ekonomiska konsekvenserna av pandemin har minskat och bilden av bankernas kreditrisker klarnat är det skäl att göra en helhetsbedömning av de finländska kreditinstitutens O-SII-buffertkrav och övriga makrotillsynsbuffertar för att fastställa om de är ändamålsenliga och tillräckliga i förhållande till identifierade systemriskerna och med beaktande av ändringarna i regelverk.

<sup>5</sup> Se t.ex. [EBA/Rep/2020/38](#)

<sup>6</sup> Enligt ECB:s nuvarande [golvmetodologi](#) bör O-SII-buffertkravet för Nordea vara minst 1,0 %. Enligt den nyare, [alternativa golvmetodologin](#) stiger minimikravet till 1,5 %. Minimibuffertkravet för OP Gruppen är 0,25 % enligt den nuvarande golvmetodologin och 0,5 % enligt den nyare golvmetodologin. Minimikravet för Kommunfinans är däremot detsamma, dvs. 0,25 %, enligt bägge metodologierna. Eftersom O-SII-buffertkraven enligt kreditinstitutslagen ska läggas med 0,5 procentenheters intervall och eftersom det skulle strida mot andemeningen i regelverket och ECB:s golvmetodologi att tillämpa en O-SII-buffert på 0 %, kan miniminivån för O-SII-bufferten för OP Gruppen och Kommunfinans i praktiken anses vara 0,5 %.