

Finansinspektionen
Sänds med e-post till
finansinspektionen@fi.se

Dnr 20-28036

Remissyttrande

Promemorian om ansats för att bedöma pelare 2-vägledning för svenska banker

Sparbankernas Riksförbund, Förbundet, har tagit del av rubricerad promemoria och har synpunkter på några centrala delar i förslaget. Synpunkterna redovisas i det följande.

Betydelsen av ordet ansats

Förbundet uppmärksammar inledningsvis att promemorian rubricerats som övergripande ansats. Förbundet ställer sig frågande till om FI:s avsikt med ordet ansats är att markera att promemorian skiljer sig från liknande promemorior i något avseende, eller om något annat skäl ligger till grund för rubriceringen. Eftersom promemorian avhandlar viktiga frågor för Sparbankernas kapitalplanering anser Förbundet att FI behöver förklara skälet till att promemorian betecknas som en ansats och inte betecknats som kapitalkravs- eller metod-
pm.

Termer och begrepp i lag

Termen pelare 2-vägledning ger enligt Förbundets uppfattning anledning till tvekan. I tillsynslagen används uttrycket underrättelse om lämplig kapitalbasnivå och i kapitaltäckningsdirektivet används begreppet riktlinje för ytterligare kapitalbas. Förbundet anser att det är olyckligt att olika begrepp används för att beteckna samma sak i olika sammanhang och att FI därför i möjligaste mån bör undvika att skapa egna definitioner och begrepp som avviker från formuleringar som redan etablerats i gällande rätt. Problemen med otillgänglig reglering har gång på gång uppmärksammas i lagstiftningsärenden. Förbundet anser att fördelarna med att använda den i och för sig passande termen vägledning inte står i proportion till den olägenhet som förekomsten av tre olika begrepp för en och samma företeelse medför. Förbundet menar således att FI borde använda det begrepp som används i lagen, nämligen underrättelse om lämplig kapitalbasnivå. (I detta svar används i det följande lagens begrepp, underrättelse om lämplig kapitalbasnivå.)

Institutspecifik underrättelse

En underrättelse om lämplig kapitalbasnivå ska enligt lagen vara institutspecifik. Förbundet har tidigare väckt frågor om hur kravet på instituttspecifitet kan uppfyllas. I remissärendet om Nya kapitalkrav för svenska banker (FI Dnr 20-20990) anförde Förbundet att FI borde utveckla och förklara hur promemorior som förväntas bli tillämpade av bankerna i allmänhet



kan läggas till grund för särskilt kapitalkrav som också ska vara institutspecifika. Frågan är lika relevant när det gäller den lämpliga kapitalbasnivån, varför Förbundet återigen vill göra frågan aktuell. Enligt Förbundets uppfattning är de redovisade premisserna för stresstest inte institutspecifika, utan istället institutospecifika. FI:s påstående om att metoderna genererar ett institutspecifikt krav eftersom de tar hänsyn till bankens enskilda exponeringar, anser Förbundet inte stämma. Med FI:s påstående skulle alla regleringar leda till institutspecifika krav oavsett regleringens utformning. Enligt Förbundet måste metoderna i sig kunna få anpassas till respektive bank, för att bedömningen ska anses vara institutspecifik.

Behovet av motivering

Förbundet har tidigare framhållit och anser alltså att en underrättelse om lämplig kapitalbasnivå behöver motiveras ingående och institutspecificerat, eftersom underrättelsen i realiteten har samma betydelse som ett kapitalkrav grundat på reglering eller beslut. Som förklarats i propositionen 2020/21:36 om bankpaketets genomförande kan underrättelsen om lämplig kapitalbasnivå vara överklagbar, vilket medför att underrättelsen kan behöva utformas i enlighet med vad som gäller beträffande formerna för förvaltningsrättsliga beslut.

Förutsättningar för och utformning av underrättelsen

FI förklarar i promemorian att alla banker *kan komma* att få en underrättelse om lämplig kapitalbasnivå fastställd, där så är relevant och att FI har möjlighet att meddela sådan underrättelse. Enligt 2 kap 1c § tillsynslagen är FI skyldig att meddela underrättelse om lämplig kapitalbas till varje institut i samband med att FI gör ÖUP för institutet. Enligt Förbundet bör det tydligt framgå i promemorian att FI inte kan avstå från att meddela underrättelse, i de fall när ÖUP görs.

I remisspromemorian förklaras att den riskbaserade underrättelsen kommer att ange den nivå som överstiger kapitalkonserveringsbufferten. För Förbundet är det oklart om FI härigenom menar att underrättelse inte kommer ges till banker i det möjliga fallet där den lämpliga kapitalbasnivån inte överskrider nivån för kapitalkonserveringsbufferten. Förbundet anser att en sådan ordning inte vore förenlig med nämnda paragraf, och önskar att FI förtydligar informationen i denna fråga.

Kommer Sparbanker överhuvudtaget få underrättelser?

En angelägen fråga rör periodiciteten i arbetet med underrättelser till banker i tillsynskategorierna 3 och 4. Med något undantag är alla Sparbanker klassade i dessa kategorier. Varje bank är skyldig att alltid ha en god uppfattning om dess aktuella kapitalbehov och ska fastställa detsamma enligt 6 kap 2 § 3 st. LBF. Själva fastställelsen sker inom ramen för bankens arbete med IKLU som underställs FI, när FI genomför ÖUP för banken. För banker i kategorierna 3 och 4 har FI tidigare meddelat att ÖUP eller liknande återkoppling är att påräkna vart tredje år.

Enligt remisspromemorian kommer ÖUP för banker i kategorierna 3 och 4 endast göras mera sällan, så länge det inte förekommer indikation på betydande risker för den ekonomiska sundheten eller bristande efterlevnad av regelverk. Det sagda bekräftar Förbundets iakttagelser om att ÖUP för Sparbanker numera görs mer sällan än vart tredje år och utgör samtidigt ett besked om att en Sparbank framöver inte kan förvänta sig att



underrättelser om lämplig kapitalbasnivå kommer att ges, eftersom ÖUP inte kommer göras annat än i rena undantagsfall.

Förbundet uppfattar inte att den förutskickade frånvaron av underrättelser om lämplig kapitalbasnivå och av ÖUP, kan likställas med i praktiken lindrade kapitalkrav eller förväntningar om kapitaliseringen för Sparbanker. Istället ser Förbundet att framtiden enligt förslaget kommer innebära att Sparbankerna under perioder av många år kommer behöva fastställa kapitalbehov utan dialog med FI och utan att underrättelse om lämplig kapitalbasnivå ges. Detta kan i längden medföra risk för divergerande uppfattningar om kapitalbehovets omfattning och utseende. Att banker i kategorierna 3 och 4 blir föremål för ÖUP och underrättelse om lämplig kapitalbasnivå mer sällan än banker i kategorierna 1 och 2 är naturligtvis lätt att försvara, men att i praktiken helt utelämna kategorierna 3 och 4 från återkoppling är enligt Förbundet inte bra. Förbundet ifrågasätter om den föreslagna ordningen är förenlig med lagstiftarens intentioner med bestämmelsen i 2 kap 1c § tillsynslagen.

Sammanfattande synpunkt

Kravet på att den lämpliga kapitalbasnivån ska vara institutspecifik tillsammans med behovet av återkoppling i form av ÖUP och underrättelse med åtminstone någon periodicitet, talar enligt Förbundets uppfattning, för att någon form av förenklat förfarande behöver utvecklas för att tillgodose behoven för bankerna i kategorierna 3 och 4. En sådan ordning skulle också medföra goda möjligheter till införande av institutspecifika krav i ordets rätta bemärkelse. Förbundet är gärna delaktigt i diskussion om hur en sådan process kan arrangeras.

Stockholm den 12 mars 2021

Sparbankernas Riksförbund

Ewa Andersen
Vd

Bengt Nordström