

Till
Finansinspektionen

finansinspektionen@fi.se

REMISSYTTRANDE

Remiss angående förslag till föreskrifter om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag FI Dnr 11–13269

Sparbankernas Riksförbund, nedan benämnt "Förbundet", är ett branschförbund för 61 sparbanker och sparbanksaktiebolag samt 11 sparbanksstiftelser. Förbundets medlemmar har en affärsvolym om drygt 715 miljarder kronor och har cirka 3 300 anställda. Sparbankerna är marknadsledande på flera små och medelstora orter i Sverige.

Sparbankernas Riksförbund har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerade förslag till föreskrifter.

Sammanfattning

1. Avräkning från kapitalbasen av egetkapitalinstrument i andra institut gällande Sparbanker med innehav som utgör mer än 10 % av kapitalbasen

Förbundet föreslår att föreskriften förtydligas genom att det i föreskriften anges att en och samma tillgångspost ska dras från kärnprimärkapitalet endast en gång.

En Sparbank som har avräknat ett aktieinnehav enligt gällande 3 kap. 5 § kapitaltäckningslagen eller efter årsskiftet artikel 36 i CRR, behöver *inte avräkna den realiserade delen av värdeförändringen ytterligare en gång* enligt FFFS 7 kap. 9 § eller från 1 januari 2014 enligt Finansinspektionens förslag till 3 kap. 10 och 11 §§.

2. Avräkning från kapitalbasen av egetkapitalinstrument i andra instrument gällande Sparbanker med innehav som utgör mindre än 10 % av kapitalbasen

Förbundet avstyrker Finansinspektionens förslag att sådana orealiserade värdeförändringar på aktier som avses i 7 kap. 9 § FFFS 2007:1 inte till någon del ska få inräknas i supplementärt kapital under 2014.

Förbundet tillstyrker att orealiserade värdeförändringar fullt ut kan räknas in i primärt kapital från 1 januari 2015.

3. Föreskriftens utformning

Förbundet anser att de föreslagna föreskrifterna behöver preciseras så att det klart framgår vad som gäller så att inte respektive enskild Sparbank får söka den egentliga innebörden av CRR:s och Finansinspektionens föreskrifter.

4. Exponeringar säkrade genom panträtt i fast egendom, schablonmetoden

Förbundet menar att riskvikten för exponeringar med pant i kommersiella fastigheter inom 50 % av fastighetens marknadsvärde eller 60% av pantlånevärdet ska vara 50 %.

5. Institutsexponeringar, schablonmetoden

Förbundet menar att institutet väljer om externa kreditvärderingar ska användas eller ej för att fastställa riskvikter för exponeringar mot institut.

6. Rättsliga förutsättningar

Förbundet anser att Finansinspektionen omgående bör begära att regeringen tar initiativ till att riksdagen genom lag beslutar om nödvändiga övergångsregler och bemyndiganden så att regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen, kan besluta om de föreskrifter som behöver träda i kraft 1 januari 2014.

7. Likviditet

Förbundet anser det angeläget att Finansinspektionen snarast säkerställer att krav på dubbel inrapportering inte uppkommer när CRR träder i kraft.

Avräkning från kapitalbasen av egetkapitalinstrument i andra institut

Bakgrund

Förbundet kan konstatera att flera Sparbanker har betydande aktieinnehav i Swedbank. Nuvarande regler innebär att dessa innehav dras *helt* från kapitalbasen om de tillsammans med andra innehav av kapitalbasinstrument utgör mer än 10 procent av den enskilda

Sparbankens kapitalbas (3 kap. 5 § kapitaltäckningslagen). Sparbanker som ligger under 10-procentsgränsen avräknar orealiserade vinster på aktier i Swedbank från primärt kapital och tar upp motsvarande belopp som supplementärt kapital. Det görs eftersom aktierna har klassificerats som "finansiella tillgångar som kan säljas" enligt IAS 39 och orealiserade vinster redovisas direkt mot eget kapital i "Fond för verkligt värde" (jfr 4 kap. 14 d § årsredovisningslagen (1995:559) och 5 kap. 1 § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag samt IAS 39 p 55 b). Jfr 7 kap. 9 § FFFS 2007:1 som hänvisar till klassificeringen enligt IAS 39).

Sparbankernas supplementära kapital utgörs så gott som alltid uteslutande av belopp som tagits upp enligt 7 kap. 9 § FFFS 2007:1.

Av artikel 390.6 e) att exponeringar som dragits av enligt artikel 35 inte är sådana "exponeringar" som omfattas av reglerna om begränsningar för stora exponeringarna.

Finansinspektionens förslag – konsekvenser för Sparbanker som avräknar hela sitt innehav i dag

Förbundet kan notera att Finansinspektionens förslag innebär *ingen förändring eller en lättnad* för de Sparbanker som har aktieinnehav i andra institut överstigande 10 procent av den egna kapitalbasen. Under nuvarande regler avräknas hela värdet och enligt Finansinspektionens förslag, i kombination med artikel 48.1 CRR, finns det en frivillig möjlighet att för en del av innehavet i stället beräkna ett riskvägt belopp.

Förbundet vill, för undvikande av missförstånd, betona att en Sparbank som avräknat innehavet enligt gällande 3 kap. 5 § kapitaltäckningslagen eller efter årsskiftet artikel 36 i CRR, *inte behöver avräkna den orealiserade delen av värdeförändringen ytterligare en gång* enligt FFFS 2007:1 7 kap. 9 § eller från 1 januari 2014 Finansinspektionens förslag till 3 kap. 10 och 11 §§. Det finns inget i gällande regelverk eller CRR som antyder att det någonsin kan förekomma att en tillgång, som inte kan anta lägre värde än noll, avräknas med mer än 100 procent. Beträffande aktier utgivna av institut - artikel 133. 3 i CRR, framgår uttryckligen, särskilt i den engelska språkversionen, att avdrag är ett av de ömsesidigt uteslutande alternativen.

" 3. Investeringar i aktier eller andra instrument som kan räknas in i kapitalbasen utgivna av institut ska klassificeras som aktiefordringar, om de inte dras av från kapitalbasen eller åsätts riskvikten 250 % i enlighet med artikel 48.4 eller behandlas om högriskposter i enlighet med artikel 128.

3. Investments in equity or regulatory capital instruments issued by institutions shall be classified as equity claims, unless deducted from own funds or attracting a 250 % risk weight under Article 48(4) or treated as high risk items in accordance with Article 128."

Förbundet vill uppmärksamma Finansinspektionen på att dagens beräkningsteknik potentiellt kan leda till felaktiga slutsatser beträffande innebörden av Finansinspektionens förslag. För att underlätta framställningen ges ett enkelt *exempel*.

Institut	
Aktier i andra institut	1 000
Övriga tillgångar	9 000
	—
	10 000
500	Fond för verkligt värde
1 500	Övrigt eget kapital
8 000	Skulder
10 000	10 000

Som framgår ovan har institutet en balansomslutning om 10 000, varav 1 000 utgörs av aktier i andra institut, och är finansierat genom eget kapital om 2 000 och skulder 8000. Hela innehavet av kapitalbasinstrument har klassificerats som "finansiella tillgångar som kan säljas" och anskaffningsvärdet uppgår till 500 och orealiserade vinster redovisade i "Fond för verkligt värde" uppgår till 500. Eftersom aktieinnehavet utgör 50 % av kapitalbasen måste det dras av enligt 3 kap. 5 § kapitaltäckningslagen.

Rent praktiskt beräknas ofta kapitalbasen i två steg. I steg 1 beräknas en bruttokapitalbas, med tillämpning av 7 kap. 9 § FFFS 2007:1, där ett innehav av aktie som klassificerats som "finansiella tillgångar som kan säljas" delas upp så att anskaffningsvärdet, 500, tas upp som primärt kapital och den orealiserade värdeförändringen, 500, tas upp som supplementärt kapital. Den totala kapitalbasen blir då 2 000, varav primärt kapital 1 500 och supplementärt kapital 500. I steg 2 konstateras att aktieinnehavet motsvarar 50 procent av kapitalbasen (1 000/2 000) och *hela* värdet dras av enligt 3 kap. 5 § kapitaltäckningslagen. Avdraget görs med 50 procent från primärt kapital och 50 procent från supplementärt kapital. Resultatet blir en nettokapitalbas om 1 000, varav primärt kapital är 1 000 och supplementärt kapital är noll.

Finansinspektionens förslag kan tolkas så att institutet efter 1 januari 2014, om beräkningsstegen utförs i samma ordning som ovan, i steg 1 ska beräkna en kapitalbas till 1 500, varav kärnprimärkapital är 1 500 och supplementärt kapital är noll. Skillnaden mot i dag kommer av att fonden för verkligt värde ska avräknas från primärt kapital (primärt kapital = 1 500 = 2 000 minus 500) och motsvarande belopp om 500 inte längre får tas upp som supplementärt kapital. Det missförstånd som kan uppkomma, även om det synes långsökt, är att institutet i steg 2 ska dra av *hela* aktieinnehavet om 1 000 från kärnprimärkapitalet, *trots att 500 av aktieinnehavet redan har dragits av från kapitalbasen i steg 1*. Kärnprimärkapitalet tillika kapitalbasen skulle då bli 500. Om beräkningen utförs i omvänd ordning, så att aktieinnehavet dras från kärnprimärkapitalet först blir kärnprimärkapitalet tillika kapitalbasen 1 000. Något ytterligare avdrag enligt 7 kap. 9 § första stycket FFFS 2007:1 är inte motiverat eftersom kravet på att orealiserade vinster på aktierna inte får ingå i primärt kapital redan är tillgodosett.

Förbundet föreslår därför att föreskriften förtydligas mot bakgrund av ovanstående. Ett sådant förtydligande kan exempelvis ske genom att det i föreskriften anges att en och samma tillgångspost ska dras från kärnprimärkapitalet endast en gång eller, alternativt att avräkningen enligt 7 kap. 9 § inte krävs för poster som avräknats från kapitalbasen på grund av andra bestämmelser.

Finansinspektionens förslag – Sparbanker som inte avräknar hela sitt innehav i dag

Förbundet tillstyrker att orealiserade värdeförändringar fullt ut kan inräknas i primärt kapital från 1 januari 2015.

Förbundet avstyrker däremot Finansinspektionens förslag att sådana orealiserade värdeförändringar på aktier som avses i 7 kap. 9 § FFFS 2007:1 inte till någon del ska få inräknas i supplementärt kapital under 2014. Det är inkonsekvent om inte värdeförändringarna får beaktas i kapitalbasen under 2014. De orealiserade värdena på aktierna får ju under 2013 räknas in i supplementärt kapital och FI anser att sådana värdeförändringarna ska få räknas in i kärnprimärkapitalet från 2015. Övergångsreglerna torde ha tillkommit för att underlätta en övergång till de nya kapitaltäckningsreglerna, och inte för att användas för att ställa tillfälliga högre kapitalbaskrav vilket blir konsekvensen av Finansinspektionens förslag.

För Förbundet är det oklart om Finansinspektionen anser att avräkning av orealiserade värdeförändringar enligt artikel 468 även gäller sådana finansiella tillgångar som värderas till verkligt värde enligt IAS 39 för att de innehas för handel eller verkligtvärdeoptionen. Likaså är det oklart om FI menar att orealiserade värdeförändringar ska identifieras och mätas på instrumentnivå eller om det kan ske som en nettoberäkning på portföljnivå.

Det är värdefullt om Finansinspektionen kan belysa detta innan beslut tas och även beskriva hur orealiserade vinster, enligt Finansinspektionens föreskrifter, ska tas med i beräkningen och hur de förhåller sig till reglerna om "försiktig värdering" enligt artiklarna 34 och 105 i CRR.

Föreskriftens utformning

Förbundet anser att de föreslagna föreskrifterna behöver preciseras så att det klart framgår vad som gäller. I förslaget föreskrivs i flera bestämmelser att viss procentsats ska gälla (olika tal mellan 0 procent och 100 procent förekommer). Det är emellertid först genom remisspromemorian som det framgår vad Finansinspektionen anser gäller. Finansinspektionen bör i föreskriften sträva efter att direkt i rak ordföljd ange vad som gäller.

Även om det i vissa fall är svårt eller rentav otillåtet för FI att utforma föreskriften på det sättet finns det utrymme för förtydligande.

Exempelvis bör Finansinspektionen, om det blir myndighetens beslut i sak, i den nya föreskriften ange att "fonden för verkligt värde" realiserade vinster inte får ingå i supplementärt kapital. kapitalbasen. Finansinspektionen kan i ett allmänt råd eller i en not till föreskriften erinra om att i CRR finns kompletterande regler om det som regleras t.ex. om avräkning från kärnprimärkapitalet..

Förbundet anser att ovanstående hantering är angelägen så att inte varje enskild Sparbank på egen hand måste analysera den egentliga innebörden av CRR och FI:s föreskrifter sammantaget med stöd av promemorian och annat remissmateriel.

Ett *exempel* kan illustrera problematiken. I artikel 481 p. 1 och 3 i CRR står följande:

"481.1. Genom undantag från artiklarna 32–36, 56 och 66 ska instituten under perioden från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2017 göra justeringar för att i fråga om poster i kärnprimärkapital, primärkapital, supplementärkapital eller kapitalbas inkludera eller göra avdrag för de tillämpliga procentandelar av filter eller avdrag som enligt nationella införlivandeåtgärder krävs för artiklarna 57, 61, 63, 63a, 64 och 66 i direktiv 2006/48/EG samt för artiklarna 13 och 16 i direktiv 2006/49/EG men som inte krävs enligt del två i denna förordning.

3. Vid tillämpningen av punkt 1 ska de tillämpliga procentandelarna ligga inom följande intervall:

- a) 0–80 % under perioden från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2014.*
- b) 0–60 % under perioden 1 januari–31 december 2015.*
- c) 0–40 % under perioden 1 januari–31 december 2016.*
- d) 0–20 % under perioden 1 januari–31 december 2017."*

I 3 kap. förslaget till föreskrift anges följande:

10 § Ett institut ska från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2017 tillämpa en procentsats på 0 procent enligt artikel 481.3 förordningen (EU) om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag.

11 § Ett institut ska från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2014 tillämpa en procentsats på 0 procent enligt artikel 481.4 förordningen (EU) om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag.

I remisspromemorian uttalar Finansinspektionen:

”Enligt artikel 481 CRR ska Finansinspektionen under en övergångsperiod fastställa huruvida ytterligare filter och avdrag ska få påverka beräkningen av institutens kapitalbas. Finansinspektionen föreslår i 3 kap. 10 och 11 §§ att institut från och med den 1 januari 2014 fullt ut ska ta hänsyn till de justeringar som ska göras av kärnprimärkapitalet, det primära kapitalet och det supplementära kapitalet enligt CRR. Finansinspektionens förslag till 3 kap. 10 och 11 §§ innebär bland annat att de orealiserade ackumulerade vinsterna på eget kapitalinstrument på tillgångar eller skulder som tas upp till verkligt värde och som idag får tas in i det supplementära kapitalet enligt 7 kap. 9 § kapitaltäckningsföreskrifterna, inte längre ska få ingå i kapitalbasen.”

Det är således först genom Finansinspektionens promemoria som det någorlunda går att förstå vad Finansinspektionen anser gäller. Användningen av tillägget ”bland annat” i promemorian när det gäller ifrågavarande avdrag indikerar emellertid att även andra poster berörs, men vilka poster och justeringar det gäller framgår inte av promemorian.

Förbundet anser att Finansinspektionen i ovannämnda fall bör ange i nya föreskriften vilka orealiserade vinster som inte får ingå i kapitalbasen. Finansinspektionen kan i ett allmänt råd erinra om att de måste avräknas från primärt kapital.

I sammanhanget kan noteras att p. 1 i artikel 481 anger att det är ”institutet” som ska göra justeringarna inom ramen för angivna procentsatser. Här kan jämföras med artikel 481.2 där det anges att den ”behöriga myndigheten” får kräva eller tillåta en viss metod. Det kan enligt Förbundet därför argumenteras för att artikel 481.1 innehåller en option för företaget att välja procentsats. Vare sig av artikel 481.1 eller 481.3 framgår att medlemsstaten eller den behöriga myndigheten får eller ska fatta de beslut som avses i artikel. Det framgår inte av Finansinspektionens remiss om det finns en annan grund för Finansinspektionens behörighet eller om en sådan grund förväntas komma på plats före 1 januari 2014. Vi anser denna fråga bör analyseras innan de nya föreskrifterna beslutas.

En annan tolkningssvårighet med anledning av förslaget är hur hänvisningen till en viss procentsats ska uppfattas. *Exempelvis* anges i förslaget 3 kap. 10 § att procentsatsen noll ska gällas vid tillämpning av artikel 481.1. Nämnda artikel föreskriver att institutet ska ”.... inkludera eller göra avdrag för de tillämpliga procentandelarna av filter eller avdrag”. Fråga inställer sig då om noll syftar på ”inkludera” eller ”göra avdrag” eller om inget avdrag eller tillägg ska göras.

I fall Finansinspektionens bedömning är att tillämpningsområdet endast avser 7 kap. 9 § första stycket FFFS 2007:1 föreslås att Finansinspektionen med behövliga anpassningar tar in nya bestämmelsen i den paragrafen.

Vi anser sammanfattningsvis att Finansinspektionen genom ändringar av – eller i varje fall tydliga kopplingar till – befintliga kapitaltäckningsföreskrifter bör klargöra vilka orealiserade vinster som inte får ingå i kapitalbasen och hur andra regler om stabilitetsfilter ska tillämpas under övergångstiden. FI kan sedan i ett allmänt råd eller, kanske hellre i noter för att undvika att en EG-förordning återupprepas i nationella regler, erinra om att CRR innehåller regler om avräkning eller andra justeringar av visst slag i en viss artikel.

Kreditrisker

Exponeringar säkrade genom panträtt i fast egendom, schablonmetoden

Finansinspektionen föreslår att riskvikten för exponeringar mot kommersiella fastigheter ska vara 100 % för institut som tillämpar schablonmetoden.

I CRR artikel 126, punkt 1 framgår att

- a) Exponering eller någon del av exponering som är fult ut säkrad genom panträtter i kontorsfastigheter eller andra kommersiella fastigheter får åsättas riskvikten 50 %
- d) Om inte annat fastställs i artikel 124.2 ska 50 % riskvikt åsättas den del av lånet som inte överstiger 50 % av fastighetens marknadsvärde eller 60 % av pantlånevärdet, om inte annat fastställs i artikel 123.2 i de medlemsstater som har infört strikta kriterier för bedömning av pantlånevärdet genom lagar eller andra föreskrifter.

Enligt artikel 124, punkt 2 ska Finansinspektionen regelbundet, dock åtminstone årligen, utvärdera om den åsatta riskvikten är korrekt, med beaktande av historiska förluster och den förväntade framtida utvecklingen på marknaden för fast egendom

Förbundet menar att riskvikten för exponeringar med pant i kommersiella fastigheter inom 50 % av fastighetens marknadsvärde eller 60 % av pantlånevärdet ska vara 50 %. Om Finansinspektionen vid en årlig utvärdering med utgångspunkt i artikel 101 bedömer att riskvikten ska vara högre ska ändringen införas vid den tidpunkten.

Förbundet menar också att den föreslagna riskvikten blir orimlig med tanke på att enligt artikel 124 punkt 1 ska en exponering som inte är säkrad med pant i fastighet åsättas den riskvikt som är tillämplig på den berörda motpartens exponeringar utan säkerheten, detta innebär till exempel att exponeringar som hänförs till exponeringsklass hushåll får en riskvikt på 75 %.

Institutsexponeringar, schablonmetoden

Finansinspektionen skriver i beslutspromemorian sid 25 andra stycket att riskvikter för exponeringar mot institut kommer att baseras på det låntagande institutets egen kreditvärdering.

I artikel 138 framgår att ett institut får utse ett eller flera externa kreditvärderingsinstitut för att fastställa den riskvikt som ska åsättas tillgångsposter och poster utanför balansräkningen. Förbundet menar att institutet väljer om externa kreditvärderingar ska användas eller ej för att fastställa riskvikter för exponeringar mot institut.

Om institutet väljer att inte använda extern kreditvärdering ska riskvikten fastställas enligt artikel 121.

Förbundet ifrågasätter Finansinspektionens tolkning av artiklarna 119 och 139 i CRR.

Rättsliga förutsättningar för föreskrifterna

Förbundet delar Finansinspektionens bedömning att situationen är "speciell" och att det krävs åtgärder för att hantera tiden fram till 1 juli 2014 då mer permanenta regler förväntas träda i kraft.

Förbundet anser att Finansinspektionen omgående bör begära att regeringen tar initiativ till att riksdagen genom lag beslutar nödvändiga övergångsregler och bemyndiganden för att regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen kan besluta de föreskrifter som behöver ha trätt i kraft 1 januari 2014.

Förbundet kan konstatera att det inte finns något som hindrar att regeringen, om den delar de bedömningar som görs i remissen, genom förordning beslutar de av FI föreslagna bestämmelserna eller ger ett uttryckligt bemyndigande till FI att besluta dessa. I vart fall är det lämpligt att ta en formell kontakt med Finansdepartementet för att "undanröja oklarheter" i författningsarbetet (Ds 1998:43 s. 46).

Likviditetsrapportering

Förbundet anser att det är angeläget att Finansinspektionen anpassar rapporteringskraven vad gäller likviditetsinformation så att rapporteringsbördan inte dubblas för bankerna. Innehållet i rapporterna är snarlikt och Finansinspektionens behov av information bör täckas av inrapporteringen enligt CRR.

Stockholm den 1 november 2013



SPARBANKERNAS RIKSFÖRBUND

Öivind Neiman
VD

Lena Silén
Förbundsekonom