

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2019-01239

ER REF FI Dnr 19-14171

Remissvar om FI föreslår ökade kapitalkrav för banklån till kommersiella fastigheter

2019-12-20

Riksbanken stödjer Finansinspektionens förslag om ökade kapitalkrav för lån med säkerhet i kommersiella fastigheter. Kommersiella fastigheter, både i Sverige och utomlands, har ofta spelat en betydande roll i finansiella kriser. Storbankerna i Sverige har också en stor kreditexponering mot den kommersiella fastighetsmarknaden genom utlåningen till fastighetsföretag. Det gör att problem på den kommersiella fastighetsmarknaden kan sprida sig till banksystemet.

Riksbanken delar Finansinspektionens bedömning att bankernas interna modeller för att bestämma riskvikter kan underskatta riskerna förknippade med utlåningen till den kommersiella fastighetssektorn. Högre riskvikter bidrar ytterst till bättre kapitaliserade banker, vilket i sin tur innebär att de lättare kan hantera kreditförluster och i högre grad fortsätta att förse hushåll och icke-finansiella företag med krediter även i en kris. Riksbanken vill också betona vikten av att Finansinspektionen är beredd att vidta ytterligare åtgärder om riskerna på den kommersiella fastighetsmarknaden fortsätter att öka.

Riksbanken anser, av flera skäl, att pelare 1-krav generellt är att föredra framför pelare 2-krav. Riksbanken anser därför att Finansinspektionen borde ha fört en tydligare argumentation i sin remisspromemoria om varför åtgärden föreslås implementeras inom ramen för pelare 2 snarare än pelare 1. En fördel med pelare 1-krav är att sådana krav förbättrar utsikterna att banker med rättslig hemvist i ett annat land och som använder sig av interna modeller omfattas av samma krav som banker med rättslig hemvist i Sverige. Samtidigt anser Riksbanken att det är viktigt att åtgärden införs skyndsamt och om förutsättningen för detta är att kravet införs inom ramen för pelare 2 så har Riksbanken förståelse för detta. Riksbanken vill dock betona vikten av att på sikt ersätta åtgärden med ett krav inom ramen för pelare 1.

Ökade riskvikter för lån med säkerhet i kommersiella fastigheter bidrar till ökad motståndskraft i banksystemet

Kommersiella fastigheter, både i Sverige och utomlands, har ofta spelat en betydande roll i finansiella kriser. Under krisen i Sverige på 1990-talet bidrog problem i den kommersiella fastighetssektorn till stora kreditförluster och svårigheter för det svenska banksystemet. Riksbanken bedömer likt Finansinspektionen att det finns risker förknippade med utvecklingen på den kommersiella fastighetsmarknaden och att de kommersiella

fastighetsföretagen är känsliga för prisfall samt stigande finansieringskostnader.¹ Storbankerna i Sverige har också en stor kreditexponering mot den kommersiella fastighetsmarknaden genom sin utlåning till fastighetsföretag. Det gör att eventuella problem på den kommersiella fastighetsmarknaden kan sprida sig till banksystemet. Storbankerna i Sverige använder interna modeller för att uppskatta sina kreditrisker och riskvikter vid utlåning. Riksbanken har tidigare pekat på en rad faktorer som kan bidra till att bankernas interna modeller genererar för låga riskvikter, framförallt vad gäller riskvikterna för bolån.² Finansinspektionen pekar på ett antal faktorer som kan bidra till att dessa modeller underskattar riskerna i utlåning med säkerhet i kommersiella fastigheter. Ett exempel är att den nuvarande lågräntemiljön bidrar till att bygga upp sårbarheter på den kommersiella fastighetsmarknaden som inte fullt ut fångas av bankernas interna modeller. Riksbanken delar i stort denna bedömning. Mot bakgrund av storleken på lån med kommersiella fastigheter som säkerhet kan problem på denna marknad också skapa finansiella obalanser med potentiellt makroekonomiska konsekvenser. Det är inte troligt att den enskilda banken i sina interna modeller beaktar sådana konsekvenser.

Riksbanken noterar att de av Finansinspektionen föreslagna riskvikterna är betydligt högre än de genomsnittliga riskvikter som tillämpas av bankerna idag. Detta ser Riksbanken som positivt. Riksbanken noterar dock samtidigt att de föreslagna riskvikterna tydligt underskrider de riskvikter som tilldelas utifrån schablonmetoden. Riksbanken anser därtill att det är rimligt att riskvikterna för lån med säkerhet i kommersiella fastigheter överstiger riskviktsgolvet för bolån, som i dagsläget är fastställt till 25 procent. Enligt Riksbankens bedömning är kreditrisken i utlåning med säkerhet i kommersiella fastigheter högre än kreditrisken i utlåningen till hushåll via bolån. Riksbanken anser sammantaget att en rimlig nivå på riskvikterna åtminstone inte underskrider de nivåer som föreslås. Dessutom vill Riksbanken betona vikten av att Finansinspektionen är beredd att vidta ytterligare åtgärder om riskerna på den kommersiella fastighetsmarknaden fortsätter att öka. Högre riskvikter bidrar ytterst till mer välkapitaliserade banker, vilket i sin tur innebär att dessa lättare kan hantera kreditförluster och i högre grad fortsätta att förse hushåll och icke-finansiella företag med krediter även i en kris.

Pelare 1-krav är generellt att föredra framför pelare 2-krav

Riksbanken anser att det är viktigt att riskviktsgolvet införs skyndsamt och om förutsättningen för detta är att åtgärden införs inom ramen för pelare 2 så har Riksbanken förståelse för detta. Enligt Riksbanken bör dock riskviktsgolvet på sikt ersättas med ett riskviktsgolv i pelare 1.

För att få avsedd effekt anser Riksbanken även att det är viktigt att förslaget omfattar samtliga banker med exponeringar mot den svenska fastighetssektorn och som tillämpar interna modeller. Förslaget bör alltså även omfatta banker som har rättslig hemvist i ett annat land. På kort sikt kan detta säkerställas genom ett ömsesidigt erkännande mellan tillsynsmyndigheter i olika jurisdiktioner. Riksbanken noterar att Finansinspektionen har initierat en dialog med berörda tillsynsmyndigheter i andra länder. Detta ser Riksbanken som positivt.

¹ Se *Finansiell stabilitet 2019:2*, maj 2019, Sveriges riksbank.

² Se exempelvis *Remissyttrande om riskviktsgolv för svenska bolån*, februari 2013. Sveriges riksbank.

Vidare noterar Riksbanken att möjligheten att få en heltäckande effekt av förslaget ökar om förändringarna införs i pelare 1. Det gör det enklare att säkerställa att förslaget även omfattar banker som har rättslig hemvist i ett annat land. I samband med beslutet att ändra metoden för tillämpningen av riskviktsgolvet för svenska bolån konstaterade Finansinspektionen att möjligheten för att begära ömsesidighet mellan tillsynsmyndigheter finns tydligt angiven för åtgärder som vidtas inom ramen för artikel 458 i tillsynsförordningen. Så är inte fallet för pelare 2-krav. Finansinspektionen valde att ersätta riskviktsgolvet för bolån i pelare 2 med ett motsvarande kapitalkrav i pelare 1 inom ramen för artikel 458 i tillsynsförordningen. Finansinspektionen angav då som skäl till detta beslut att det bland annat ger dem möjligheten att säkerställa dagens nivå på kapitalkrav för bolåneexponeringar i Sverige och att det motverkar snedvridning av konkurrensen på den svenska bolånemarknaden.³

Riksbanken stödde förslaget att flytta riskviktsgolvet för bolån från pelare 2 till pelare 1. Riksbanken betonade i sitt remissvar bland annat att förslaget bidrar till att jämförbarheten mellan och transparensen kring bankernas kapitalkrav ökar.⁴ Riksbanken menade dessutom att det bidrar till minska osäkerheten kring vad som händer när en bank bryter mot kapitalkraven, eftersom Finansinspektionen i regel inte fattar formella pelare 2-beslut. Riksbanken är av samma åsikt vad gäller riskviktsgolvet för utlåning med säkerhet i kommersiella fastigheter.

Riksbanken anser också att den nuvarande utvecklingen på den kommersiella fastighetsmarknaden kan vara förknippad med ökade systemrisk. Kriterierna för att kunna använda artikel 458 i tillsynsförordningen torde därmed vara uppfyllda. Mot denna bakgrund menar Riksbanken att Finansinspektionen borde ha fört en tydligare argumentation i sin remisspromemoria om varför denna åtgärd bör implementeras inom ramen för pelare 2 snarare än pelare 1.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschef Olof Sandstedt efter föredragning av Karl Blom och Jakob Winstrand.

Olof Sandstedt

Jakob Winstrand

³ Se *Förändrad metod för tillämpning av riskviktsgolvet för svenska bolån*, mars 2018. Finansinspektionen.

⁴ Se *Remissyttrande om Förslag till förändrad metod för tillämpning av riskviktsgolvet för svenska bolån*, april 2018. Sveriges riksbank.