



Utvärderingsgruppen för nationella makrotillsynsåtgärder

Bedömning av den svenska underrättelsen i enlighet med artikel 458 i förordning (EU) nr 575/2013 om förlängning av perioden som en strängare nationell åtgärd tillämpas för bostadsfastigheter och kommersiella fastigheter

Bakgrund

Inledning

Den 30 april 2025 underrättade Finansinspektionen Europeiska systemrisknämnden (ESRB) om att man hade för avsikt att förlänga tillämpningsperioden för en strängare nationell åtgärd som begränsar risker som härrör från svenska företagslån. Finansinspektionen är den behöriga myndighet som i Sverige ansvarar för tillämpningen av artikel 458 i kapitalkravsförordningen (CRR)¹. Den åtgärd som ska förlängas (som nedan benämns *den föreslagna åtgärden*) rör ett riskviktsgolv på 35 procent för vissa företagsexponeringar som säkras genom kommersiella fastigheter och ett riskviktsgolv på 25 procent för vissa företagsexponeringar som säkras genom bostadsfastigheter. Åtgärden gäller kreditinstitut i Sverige som beräknar sina lagstadgade kapitalkrav genom egna modeller (internmetoden)².

I enlighet med artikel 458.4 i CRR, jämförd med artikel 458.9 i CRR, måste ESRB överlämna ett yttrande till rådet, Europeiska kommissionen och Sverige inom en månad efter att ha mottagit en underrättelse. Yttrandet ska åtföljas av en bedömning av den föreslagna åtgärden utifrån de punkter som nämns i artikel 458.2 i CRR. Förfarandet för att avge yttranden enligt artikel 458 i CRR förtydligas i beslut ESRB/2015/4³.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 Text av betydelse för EES (EUT L 176, 27.6.2013, s. 1).

² Åtgärden gäller inte följande slag av fastigheter: i) jordbruks- och skogsbruksfastigheter, ii) fastigheter som ägs direkt av kommuner, stater och regioner, iii) fastigheter där mer än 50 procent av fastigheten används för egen verksamhet (inte uthyrning) och iv) flerbostadsfastigheter där syftet med fastigheten inte är kommersiellt (till exempel bostadsrättsföreningar) eller där antalet bostäder understiger fyra.

³ Europeiska systemrisknämndens beslut ESRB/2015/4 av den 16 december 2015 om en samordningsram för relevanta myndigheters underrättelse om nationella makrotillsynsåtgärder, ESRB:s förfarande för att avge yttranden och utfärda rekommendationer samt upphävande av beslut ESRB/2014/2 (ESRB/2015/4), ändrat genom ESRB/2021/7.

ESRB:s bedömning fokuserar på vilka övergripande fördelar den föreslagna åtgärden har för den finansiella stabiliteten. ESRB bedömer om åtgärden är befogad och vilken nytta den skulle få utifrån följande kriterier:

- **Motivering:** Har systemriskens intensitet förändrats och utgör det i så fall ett hot mot den finansiella stabiliteten på nationell nivå? Kan alternativa instrument som tillhandahålls i kapitalkravsdirektivet (CRD)⁴ och CRR i tillräcklig utsträckning och på lämpligt sätt åtgärda risken, med beaktande av deras relativa ändamålsenlighet?
- **Ändamålsenlighet:** Är det sannolikt att åtgärden leder till att tänkt mål uppnås?
- **Effektivitet och lämplighet:** Kommer åtgärden att leda till att målet på ett kostnadseffektivt sätt uppnås, dvs. är instrumentet och kalibreringen av det lämpliga?
- **Proportionalitet och inverkan på den inre marknaden:** Finns det en lämplig balans mellan kostnaderna för åtgärden och det problem som ska åtgärdas, med beaktande av potentiella gränsöverskridande spridningseffekter? ESRB får vid behov föreslå ändringar i åtgärden som ska mildra eventuella negativa spridningseffekter.

ESRB:s utgår i sin bedömning från information från Finansinspektionen och dess personal, liksom samtal med personalen. ESRB har även beaktat både de bedömningar som ESRB gjorde när åtgärden först infördes⁵, liksom sin rekommendation om sårbarheter inom sektorn kommersiella fastigheter i länder i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet⁶.

Avsnitt 1: Beskrivning och bakgrund till den föreslagna åtgärden

1.1 Beskrivning av den föreslagna åtgärden

Den föreslagna strängare nationella åtgärden består i en förlängning av tillämpningsperioden för en befintlig åtgärd som har vidtagits enligt 458 i CRR och som har tillämpats sedan september 2023. Den befintliga åtgärden består av ett riskviktsgolv på 35 procent för vissa företagsexponeringar i Sverige som har kommersiella fastigheter som säkerhet, samt ett riskviktsgolv på 25 procent för vissa företagsexponeringar i Sverige som har bostadsfastigheter som säkerhet. Syftet med åtgärden är att komma

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG (EUT L 176, 27.6.2013, s. 338).

⁵ Se ESRB:s yttrande och bakgrundsbeskrivning (på engelska) av den 9 juni 2023.

⁶ Europeiska systemrisknämndens rekommendation av den 1 december 2022 om sårbarheter inom sektorn kommersiella fastigheter i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (ESRB/2022/9).

tillrätt med den förhöjda systemrisk som finns i fastighetssektorn i Sverige och gäller exponeringar i företagsklassen med kommersiella fastigheter och bostadsfastigheter som säkerhet. I denna bedömning kallas sådana exponeringar generellt för exponeringar mot fastigheter som innehas i kommersiellt syfte. Åtgärden är tänkt att gälla för fastigheter som innehas i syfte att generera hyresintäkter.

Åtgärden gäller kreditinstitut med tillstånd i Sverige som har fått tillåtelse att använda internmetoden (metoden för intern riskklassificering) för att beräkna sitt lagstadgade kapitalkrav för bostadsfastigheter och kommersiella fastigheter (nedan kallade IRK-kreditinstitut). Den gäller dessa institut på enskild nivå såväl som koncernnivå. Enligt de svenska myndigheterna leder åtgärden till att de volymviktade genomsnittliga riskvikterna på svenska exponeringar mot kommersiella fastigheter höjs för de tre svenska storbankerna från 15 till 35 procent för kommersiella fastigheter och från 13 till 25 procent för bostadsfastigheter. Dessa riskviktsgolv har lett till högre kapitalkrav och stärkt de berörda bankernas förlustabsorberingsförmåga.

Förlängningen av tillämpningsperioden för den nu gällande åtgärden skulle börja den 30 september 2025 och gälla i två år eller tills makrotillsynsriskerna eller systemriskerna inte längre finns kvar. Finansinspektionen kommer att överväga att upphöra med åtgärden om riskerna inte längre finns kvar.

ESRB rekommenderade redan 2023 att åtgärden ömsesidigt skulle vidtas av andra medlemsstater⁷. Finansinspektionen tänker ansöka om fortsatt ömsesidighet från andra medlemsstater, eftersom deras banksektorer kan vara exponerade mot den kommersiella fastighetsmarknaden i Sverige. Finansinspektionen ansöker nu om ömsesidighet för åtgärden på koncernnivå, dotterföretagsnivå och enskild nivå. ESRB kommer att granska denna ansökan mer ingående i en separat bedömning och kan komma att ändra rekommendationen.

1.2 Bakgrund till den föreslagna åtgärden

Den föreslagna åtgärden ska komplettera följande makrotillsynsverktyg som de svenska myndigheterna redan tillämpar:

- Ett lånetak på 85 procent för nya bolån.
- Ett amorteringskrav som innebär att nya bolånetagare som lånar mer än 4,5 gånger sin årsinkomst före skatt måste amortera minst 1 procent av bolånet utöver de amorteringskrav som gällde sedan tidigare. Nya bolånetagare med en belåningsgrad på mellan 50 och 70 procent måste amortera minst 1 procent per år, och de med högre belåningsgrad än 70 procent måste amortera minst 2 procent per år.
- En buffert på 1 procent för andra systemviktiga institut som gäller för fyra kreditinstitut, vilka alla använder internmetoden.
- En systemriskbuffert på 3 procent som gäller för en undergrupp om tre kreditinstitut, vilka alla använder internmetoden.

⁷ Se avsnittet om Sverige i [Europeiska systemrisknämndens rekommendation ESRB/2018/8 av den 6 juli 2023](#) om ändring av rekommendation ESRB/2015/2 om bedömningen av gränsöverskridande effekter och frivillig ömsesidighet för makrotillsynsåtgärder (ESRB/2023/4).

- En konkracyklisk kapitalbuffert på 2 procent, den neutrala nivå som Finansinspektionen har fastställt.
- Ett riskviktsgolv på 25 procent för alla hushållsexponeringar mot gäldenärer i Sverige med säkerhet i fastighet som gäller för IRK-kreditinstitut. Denna åtgärd infördes i december 2018 och har förlängts 2020, 2021 och 2023.

Enligt Finansinspektionen kommer den föreslagna åtgärden att stärka den svenska banksektorns motståndskraft mot riskerna i den kommersiella fastighetssektorn. Om tillämpningsperioden för riskviktsgolvet inom ramen för artikel 458 i CRR förlängs innebär det att det kapital som redan byggts upp kommer att finnas kvar och göra att bankerna skulle kunna klara eventuella kreditförluster inom den kommersiella fastighetssektorn.

Avsnitt 2: Analys av de underliggande systemriskerna

I början av 2023 bekräftade ESRB att den kommersiella fastighetssektorn har stor betydelse eftersom den är så stor och så nära sammanflätad med både det finansiella systemet och realekonomin⁸. I Sverige har banksektorn betydande exponering mot den kommersiella fastighetssektorn. Undantaget finansiella företag utgör kommersiella fastighetsbolag den största gruppen låntagare. Finansinspektionen har genomfört en undersökning som visar att banklån fortfarande är den största finansieringskällan för de flesta kommersiella fastighetsbolag men att det har blivit vanligare att låna på kapitalmarknaderna. Det innebär att den svenska kommersiella fastighetssektorn har blivit alltmer sammanflätad med realekonomin och den finansiella sektorn och att eventuella chocker lätt kan sprida sig till och inom det finansiella systemet.

Med tanke på att priserna på kommersiella fastigheter har gått upp snabbt de senaste tjugo åren och att belåningen i sektorn också har ökat skulle en negativ utveckling inom den kommersiella fastighetssektorn kunna påverka hela det finansiella systemet och realekonomin. Under lång tid hade den svenska ekonomin väldigt låga räntor och hög ekonomisk tillväxt, vilket drev på efterfrågan på marknaden för kommersiella fastigheter. Under denna tid lånade de kommersiella fastighetsbolagen mer för att finansiera fastighetsförvärv och investeringsprojekt, vilket ledde till att skuldkvoten ökade snabbt. Hög belåning och låga räntor gör de kommersiella fastighetsbolagen känsliga för chocker, som förändringar i finansieringsvillkoren eller en försämring av det ekonomiska läget. När räntorna går upp blir refinansieringen svårare och dyrare i sektorn. För att minska sina skulder i ett besvärligt marknadsläge kan bolagen sälja fastigheter, vilket pressar ned priserna ytterligare. Om fastighetspriserna faller överlag skulle det försvaga andra fastighetsbolags finansiella nyckeltal och kunna leda till att kreditinstitut blir försiktiga med sin utlåning till kommersiella fastigheter. Påfrestningar på marknaden för kommersiella fastigheter kan dessutom få negativa spridningseffekter i realekonomin, i och med att investeringarna, särskilt i byggsektorn, påverkas. När inflationen och räntorna gick upp ledde det till att fastighetspriserna sjönk med 5–10 procent 2022. Fastighetspriserna har därefter stabiliserats och ökat något sedan 2024. Trots att skuldnivåerna har minskat något är många kommersiella fastighetsbolag i Sverige fortfarande högt belånade och sårbara för

⁸ *Vulnerabilities in the EEA commercial real estate sector*, januari 2023.

ekonomiska chocker och högre räntor, begränsade hyreshöjningar och stigande vakanser som minskar inkomsterna. De nuvarande räntetäckningsgraderna antyder att många bolag fortfarande löper risk att få minskade intäkter.

Enligt Finansinspektionens bedömning kämpar den svenska kommersiella fastighetssektorn med komplicerade förutsättningar som kännetecknas av finansieringsvillkor som håller på att förbättras, ökande investeringar, ökande vakanser och räntor som fortfarande är högre än före pandemin. Lägre räntor innebär en viss lindring i det svåra konjunkturläget men strukturförändringar, som lägre befolkningsökning och ökad e-handel och mer distansarbete, fortsätter att sätta press på sektorn. Med tanke på de kommersiella fastighetsbolagens höga belåning och bankernas betydande exponering mot sektorn är riskerna alltjämt höga. Många bolag är sårbara för störningar, och stora påfrestningar i sektorn skulle kunna leda till kreditförluster för svenska kreditinstitut. En förlängning av riskviktsgolvet för exponeringar mot kommersiella fastigheter skulle säkerställa att kreditinstituten fortfarande har tillräckligt med kapital för att klara kreditförluster kopplade till utlåning till kommersiella fastigheter, vilket är avgörande för den finansiella stabiliteten.

Avsnitt 3: Åtgärdens ändamålsenlighet och effektivitet

3.1 Den föreslagna åtgärdens effekt på den aktuella risken

ESRB har utfärdat en rekommendation för hela Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) om åtgärder som kreditinstitut bör vidta på kort till medellång sikt för att hantera sårbarheter vad gäller just kommersiella fastigheter⁹. Myndigheter kan använda riskviktsåtgärder eller kapitalbuffertar för att stärka motståndskraften i banksektorn. Dessa kan användas antingen för att ta itu med breda cykliska och strukturella risker eller särskilda risker kopplade till kommersiella fastigheter. Riskviktsåtgärder anses vara lämpliga i de fall då riskvikterna varierar eller kontinuerligt blir lägre. Med den föreslagna åtgärden kan man få bukt med de varierande riskvikterna för lån till kommersiella fastigheter, som har uppstått på grund av att internmodeller har ändrats allteftersom den pågående granskningen av internmetoden fortskrider.

Den föreslagna åtgärden ska stärka det finansiella systemets motståndskraft mot systemrisker förknippade med den kommersiella fastighetssektorn i Sverige. Den kommersiella fastighetssektorn i Sverige är högt belånad, och kreditinstitutens exponering mot sektorn är betydande. Många kommersiella fastighetsbolag är sårbara för chocker eller en försämring i det makroekonomiska läget, och problem i sektorn kan ge upphov till sårbarheter i kreditinstituten. Den föreslagna åtgärden skulle säkerställa att kreditinstituten fortsätter att ha tillräckligt med kapital för att kunna klara kreditförluster från företagsexponeringar med säkerhet i kommersiella

⁹ Europeiska systemrisknämndens rekommendation om sårbarheter inom sektorn kommersiella fastigheter i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (ESRB/2022/9), december 2022.

fastigheter eller bostadsfastigheter. Det skulle göra att de lättare kan klara eventuella konjunkturnedgångar och fortsätta att förse real ekonomin med krediter.

Den föreslagna åtgärden är särskilt riktad mot IRK-kreditinstituts företagsexponeringar där kommersiella fastigheter och bostadsfastigheter används som säkerhet eftersom dessa exponeringar skulle kunna ge upphov till systemrisker. Genom den föreslagna åtgärden skulle de befintliga riskviktsgolven för exponeringar mot den svenska kommersiella fastighetssektorn fortsätta att tillämpas för de tre största bankerna, vilket innebär riskvikter på minst 35 procent i stället för 15 procent (volymviktat) för kommersiella fastigheter och minst 25 procent för bostadsfastigheter i stället för 13 procent. På detta sätt skulle kapitalnivåerna höjas och de berörda kreditinstituten få större förmåga att absorbera förluster. De svenska myndigheterna satte riskviktsgolven till 35 respektive 25 procent efter att ha gjort ett flertal olika bedömningar. Bland annat genomfördes stresstester, jämförelser med andra banker i EU som använder internmetoden och jämförelser av modeller. Myndigheterna noterade också att ett golv på 25 procent redan gällde för hushållsexponeringar mot hypotekslån och att exponeringar mot kommersiella fastigheter inte utgör en lägre risk. I själva verket motsvarar risknivåerna i den kommersiella fastighetssektorn i genomsnitt en riskvikt på närmare 30 procent. De ytterligare kapitalkrav som blir resultatet i och med den föreslagna förlängningen av riskviktsgolven förväntas i nominella termer uppgå till 18,9 miljarder svenska kronor på konsoliderad nivå (utifrån siffror från fjärde kvartalet 2024) eller motsvara ett ytterligare kapitalkrav på cirka 3,7 procent för Sveriges största kreditinstitut. Detta bör medföra att motståndskraften ökas utan att kreditförsörjningen till kommersiella fastighetsbolag påverkas på ett otillbörligt sätt. Eftersom de grundläggande riskvikterna förväntas höjas något i och med CRR III (från 15 till 19 procent för kommersiella fastigheter och från 13 till 16 procent för bostadsfastigheter) skulle detta göra att golvets extra inverkan inte kommer att vara lika stor och leda till ett lägre beräknat kapitalbehov på 14,2 miljarder kronor (eller 2,8 procent för Sveriges tre största kreditinstitut). För vissa banker som använder internmetoden kan CRR III dock leda till lägre riskvikter, vilket eventuellt skulle göra att de påverkas mer av golvet. Förutom att åtgärden gäller specifika exponeringar ger den även möjlighet till ömsesidighet, vilket ökar åtgärdens ändamålsenlighet i och med att den då även gäller utländska filialer och direkta gränsöverskridande exponeringar.

Enligt ESRB skulle åtgärden endast påverka ett begränsat antal kreditinstitut¹⁰, men dessa har dock en stor marknadsandel. Att se till att dessa har motståndskraft mot risker från exponeringar mot kommersiella fastigheter är av systemvikt för Sverige.

I den föreslagna åtgärden tas även hänsyn till det gradvisa införandet av golvet för riskvägda tillgångar från och med den 1 januari 2025, som ska vara helt infasat senast 2033. Över tid kommer golvet för riskvägda tillgångar leda till att bankernas kapitalnivåer blir högre, vilket eventuellt skulle kunna minska systemriskerna förknippade med exponeringar mot svenska kommersiella fastigheter i tillräcklig utsträckning. Golvet för riskvägda tillgångar kommer att påverka olika institut olika mycket, men det förväntas inte bli någon bindande kapitalbegränsning under den tvåårsperiod som den föreslagna förlängningen gäller. Därför menar

¹⁰ De tre största svenska bankerna står, tillsammans med de två största utländska filialerna, för den allra största delen av den svenska kommersiella fastighetsmarknaden. Alla banker som använder internmetoden omfattas dock av artikel 458-åtgärden.

Finansinspektionen att golvet för riskvägda tillgångar inte ensamt är tillräckligt för att de systemrisker som ses i dagsläget ska åtgärdas. Eftersom åtgärder enligt artikel 458 gäller riskvikter med internmetoder fungerar de dessutom oberoende av golvet för riskvägda tillgångar snarare än att läggas ovanpå dem, vilket gör att det inte blir någon dubbelräkning av risker.

3.2 Åtgärden i jämförelse med andra tänkbara alternativ

a) Ökade riskvikter för kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden för kreditrisker (artikel 124 i CRR)

De behöriga myndigheterna kan ställa krav på att kreditinstitut som tillämpar schablonmetoden ska ha högre riskvikter för exponeringar säkrade genom panträtt om de anser att det är nödvändigt för den finansiella stabiliteten.

Målen med den föreslagna åtgärden skulle inte kunna uppnås genom artikel 124 i CRR eftersom den skulle gälla banker som använder schablonmetoden och inte de som använder internmetoden. Den riskvikt som de kreditinstitut som använder schablonmetoden tillämpar är betydligt högre (50 procent) än den som tillämpas i IRK-kreditinstitut, och Finansinspektionen anser att den riskvikten är tillräckligt hög för att motverka systemrisker. Dessutom innehas den absolut största delen av exponeringarna mot svenska kommersiella fastigheter av IRK-kreditinstitut.

b) Höjt minimivärde för förlust vid fallissemang (LGD) för kreditinstitut som tillämpar internmetoden för kreditrisker (artikel 164 i CRR)

De behöriga myndigheterna kan sätta högre golv för indatavärden för LGD för exponeringar som är säkrade genom fast egendom om de anser det nödvändigt för den finansiella stabiliteten. LGD-värdet är en av parametrarna som används i riskviktsfunktionen. Om LGD-värdet höjs, höjs riskvikten och de resulterande kapitalkraven indirekt. Artikel 164 i CRR gäller dock inte för företagsexponeringar och kan därmed inte användas för exponeringarna i fråga.

c) Systemriskbuffert (artikel 133 i CRD)

Medlemsstaterna får införa en systemriskbuffert för att förhindra och minska systemrisker eller makrotillsynsrisker som inte omfattas av CRR eller av artiklarna 130 och 131 i CRD. Krav på systemriskbuffert kan ställas på alla kreditinstitut eller på vissa kreditinstitut. Systemriskbufferten kan dessutom tillämpas på inhemska exponeringar i alla eller vissa sektorer, exponeringar i tredjeländer eller exponeringar i andra medlemsstater i alla eller vissa sektorer.

En allmän systemriskbuffert skulle påverka alla, eller alla inhemska, exponeringar, även för en undergrupp av kreditinstitut. Syftet med riskviktsgolvet är att se till att de kreditinstitut som använder interna riskmodeller är tillräckligt kapitaliserade för att klara de risker som är förknippade med exponeringar mot den kommersiella fastighetssektorn. En systemriskbuffert som gäller alla, eller alla inhemska, exponeringar skulle ha betydande

bieffekter och påverka hushållsexponeringar. Syftet som man vill uppnå, nämligen att öka motståndskraften mot företagsexponeringar med säkerhet i kommersiella fastigheter, skulle inte uppnås med lika stor grad av proportionalitet och effektivitet som med det föreslagna riskviktsgolvet.

De systemrisk som konstaterats föreligga skulle inte åtgärdas på ett lika ändamålsenligt och effektivt sätt med en sektoriell systemriskbuffert som med den föreslagna åtgärden. Det beror på att effekterna av en sådan buffert ur ett makrotillsynsperspektiv skulle motverkas genom att riskvikterna för exponeringar mot den kommersiella fastighetssektorn i internmetoden skulle bli alltför låga. En sektoriell systemriskbuffert skulle behövas sättas relativt högt för att ge samma effekt som den föreslagna åtgärden. För att ersätta nuvarande golvåtgärd skulle bufferten enligt Finansinspektionen variera mellan olika kreditinstitut och behöva sättas på en väldigt hög nivå. De tre största kreditinstituten i Sverige har dessutom olika riskvikter för sina exponeringar mot kommersiella fastigheter. Denna variation kan bli ännu större efter den nu pågående granskningen av alla kreditinstituts interna modeller och beroende på när de enskilda granskningarna är klara. Det skulle inte vara lämpligt att fastställa en sektoriell systemriskbuffert förrän alla granskningar är klara, eftersom behovet av ytterligare motståndskraft kan variera. Detta kan komma att ändras på medellång sikt när den pågående granskningen av interna modeller har avslutats och det inte längre finns några omotiverade skillnader i riskvikter. En sektoriell systemriskbuffert som är lika hög för alla IRK-kreditinstitut skulle till sist även påverka de kreditinstitut som har de högsta riskvikterna mer än de som har de lägsta riskvikterna, och det skulle motverka syftet med den föreslagna åtgärden, som ju är att få bukt med låga riskvikter.

d) Kontracyklisk kapitalbuffert (artikel 136 i CRD)

Den kontracykliska kapitalbufferten motverkar en del av procyklikaliteten i det finansiella systemet och är ett krav för inhemska exponeringar. Den utsedda myndigheten beräknar det kontracykliska buffertvärdet varje kvartal genom en särskild metod som utarbetats efter ESRB:s rekommendation¹¹.

Finansinspektionen anser att den kontracykliska kapitalbufferten inte är ett lämpligt verktyg för att åtgärda en systemrisk i en viss sektor eftersom den skulle gälla för alla exponeringar i Sverige och inte endast för exponeringar mot svenska kommersiella fastigheter. Den kontracykliska kapitalbufferten beräknas som en procentandel av det totala riskvägda exponeringsbeloppet och kan därför inte tillämpas på ett visst slag av exponeringar. Att hantera risken med en kontracyklisk kapitalbuffert skulle leda till bieffekter liknande dem som anges för systemriskbufferten ovan för alla, eller alla inhemska, exponeringar.

¹¹ Europeiska systemrisknämndens rekommendation av den 18 juni 2014 om riktlinjer för fastställandet av kontracykliska buffertvärden (ESRB/2014/1) (EUT C 293, 2.9.2014, s. 1).

Avsnitt 4: Analys av den föreslagna åtgärdens övergripande fördelar

4.1 Effekter på finansiell stabilitet, det finansiella systemets motståndskraft och ekonomisk tillväxt

Den föreslagna åtgärden för svenska företagsexponeringar med säkerhet i kommersiella fastigheter eller bostadsfastigheter utgör en stor del av de kapitalkrav som ställs på svenska banker för att värna den finansiella stabiliteten. Genom åtgärden vill man hantera de förhöjda systemriskerna som landets fastighetssektor utgör och öka den finansiella stabiliteten genom att ställa krav på att kreditinstitut ska ha en kapitalbas som står i proportion till riskerna i Sveriges kommersiella fastighetssektor.

Att förlänga tillämpningsperioden för åtgärden förväntas stärka banksektorns motståndskraft och bidra till ekonomisk stabilitet i allmänhet. Enligt Finansinspektionen förväntas åtgärden inte ha några oavsiktliga negativa effekter på ekonomin i stort som skulle uppväga fördelarna med den. Systemriskerna i den svenska kommersiella fastighetssektorn är fortfarande höga, i och med att fastighetsbolag fortsätter att låna, och det finns inget som tyder på att tillgången och efterfrågan på krediter har förändrats sedan åtgärden först infördes.

4.2 Effekter på inhemsk och gränsöverskridande utlåning

Finansinspektionen förväntar sig att den föreslagna åtgärden kommer att få begränsade konsekvenser för den inhemska utlåningen eftersom den förlänger perioden som det riskviktsgolv som redan finns ska tillämpas. Detta förväntas stärka motståndskraften i den svenska banksektorn, samtidigt som det även bidrar till större stabilitet i den svenska kommersiella fastighetssektorn, som är tätt sammanflätad med hela det finansiella systemet och realekonomin genom exempelvis kapitalmarknaderna och direkt ekonomisk aktivitet,

Eventuella spridningseffekter till andra länder förväntas vara positiva. Eftersom den föreslagna åtgärden kommer att stärka motståndskraften i den svenska banksektorn ger den svenska kreditinstitut med gränsöverskridande verksamhet bättre möjligheter att fortsätta låna ut till realekonomin i de länderna, vilket stärker den finansiella och ekonomiska stabiliteten. Detsamma gäller om andra länder genom ömsesidighet inför samma åtgärd eftersom det skulle kunna öka den förlustabsorberande förmågan i utländska institut som har exponeringar mot den svenska kommersiella fastighetssektorn. Som nämnts tidigare kommer ESRB att behandla ansökan om ömsesidighet mer utförligt vid ett separat tillfälle.

Finansinspektionen tror att den föreslagna åtgärden kommer att ha en positiv effekt på den inhemska marknaden. De positiva konsekvenserna är en direkt effekt av att den finansiella stabiliteten blir bättre när den konstaterade makrotillsyns- eller systemrisken minskas och motverkas. Det är särskilt viktigt med tanke på hur sammankopplade finansmarknaderna i Norden och Baltikum är och hur betydande de gränsöverskridande inslagen är i den svenska finanssektorn.

4.3 Effekter på kreditinstitutens koncerninterna agerande

Alla betydande långgivare i den svenska kommersiella fastighetssektorn har huvudkontor i Sverige, förutom svenska filialer till två institut. Det är därför viktigt att även andra länder genomför den föreslagna åtgärden så att läckage och regelarbitrage undviks. När det gäller detta har Finansinspektionen riktat uppmärksamhet mot ett samförståndsavtal om tillsyn av betydande filialer som gäller för makrotillsynssamarbetet i de nordiska och baltiska länderna. De behöriga myndigheterna i regionen är eniga om att det är viktigt med ömsesidighet vad gäller makrotillsynsåtgärder i allmänhet men även om att ömsesidighet är ett sätt att förhindra att banker kringgår åtgärderna genom att flytta verksamhet till andra länder.

Slutsatser

Eftersom den kommersiella fastighetssektorn i Sverige är så stor och så sammanflätad med ekonomin i övrigt har den stor betydelse för den finansiella stabiliteten i Sverige. Den utgör en betydande risk för Sveriges finansiella sektor på grund av sin storlek, konjunkturkänslighet och sina starka kopplingar till det finansiella systemet. Denna sektor, som svenska kreditinstitut är kraftigt exponerade mot, är högt belånad. Betalningsproblem och insolvens i de kommersiella fastighetsbolagen skulle kunna innebära betydande kreditförluster för kreditinstitutet, vilket skulle påverka den finansiella stabiliteten. Dessutom är den kommersiella fastighetssektorn viktig för många finansmarknadsaktörer, exempelvis investeringsfonder, försäkringsbolag, pensionsfonder och kreditinstitut.

Enligt Finansinspektionen är det främsta syftet med den föreslagna förlängningen av åtgärden att motverka systemrisk som beror på sårbarheter som är förknippade med företagsexponeringar mot den kommersiella fastighetssektorn. Om riskvikterna är tillräckligt höga bör det stärka kreditinstitutens motståndskraft och säkerställa att de har tillräckligt med kapitalbasmedel för att kunna klara sig om systemriskerna kopplade till kommersiella fastigheter materialiserar sig. Sårbarheterna i den kommersiella fastighetssektorn kan dock förstärkas genom spridning till andra länder och genom kopplingarna mellan finansinstitut, i och med att gränsöverskridande investeringsflöden och kreditexponeringar till andra länder är mycket mer vanligt förekommande när det gäller kommersiella fastigheter än för bostadsfastigheter. För att åtgärden ska ha någon verkan måste den därför genom ömsesidighet även vidtas i andra medlemsstater.

ESRB har konstaterat att det finns flera sårbarheter inom den kommersiella fastighetssektorn i EES-området och utfärdat en rekommendation om politiska åtgärder, som till viss del syftar till att öka motståndskraften i finansinstitut mot dessa risker om de skulle materialisera sig. ESRB kom fram till att riskviktsåtgärder kan vara lämpliga i ett läge då riskvikterna för lån till kommersiella fastigheter varierar eller konstant blir lägre. För att stärka motståndskraften i banksektorn kan myndigheterna ta till riskviktsåtgärder eller kapitalbuffertar, antingen för att motverka breda cykliska eller strukturella risker eller för att åtgärda risker som är specifika för kommersiella fastigheter.

Generellt anser ESRB att den föreslagna åtgärden kommer att bidra till att stärka motståndskraften i IRK-kreditinstitut i Sverige och att den därigenom mildrar effekterna om systemrisken i den kommersiella

fastighetsmarknaden materialiseras. Eftersom systemrisken i den kommersiella fastighetssektorn i Sverige är förhöjd vill man genom denna åtgärd säkerställa att kreditinstituten har tillräckligt med kapitalbasmedel för att klara sig om risken skulle materialiseras. Samtidigt uppmanar ESRB de svenska myndigheterna att kontrollera hur åtgärden och andra kapitalåtgärder, som golvet för riskvägda tillgångar, påverkar varandra så att det inte uppstår några oavsiktliga överlappningar. När man bedömer om nivån på riskviktsgolvet fortfarande är lämplig bör hänsyn tas till helheten, och den förlustabsorberingsförmåga som skapas genom kontracykliska kapitalbufferten och systemriskbufferten bör dessutom jämföras med makrotillsynsbehovet. Till sist bör de svenska myndigheterna göra en ny bedömning av huruvida åtgärden fortfarande behövs när bankernas internmetoder har granskats klart och golvet för riskvägda tillgångar har blivit bindande.

ESRB anser att de alternativa makrotillsynsverktyg som anges i artikel 458 i CRR skulle vara mindre lämpliga och ändamålsenliga för att hantera den aktuella risken. Åtgärder som de som beskrivs i artiklarna 124 och 164 i CRR, liksom systemriskbufferten och den kontracykliska kapitalbufferten, anses inte vara lämpliga eller tillräckligt ändamålsenliga eftersom de inte ger de önskvärda incitamenten eller är för övergripande. De kan även påverka kreditinstitut på ett oproportionerligt sätt eller vara för administrativt betungande att genomföra. De skulle inte heller ha någon verkan på den aktuella typen av risk, exponering eller kreditinstitut inom rimlig tid.

Till sist anser ESRB att den föreslagna förlängningen av tillämpningsperioden för den strängare nationella åtgärden inte skulle ha någon oproportionerlig negativ inverkan på de inre marknaderna eller andra medlemsstaters finansiella system. Genom åtgärden skulle man säkerställa att riskvikterna står i proportion till systemrisken som finns i fastighetssektorn i Sverige. Eftersom kreditinstituten i andra länder i regionen har en genomsnittlig riskvikt på lån till kommersiella fastigheter som generellt sett ligger antingen högre eller nära de föreslagna riskviktsgolven bör åtgärden heller inte ha någon oproportionerlig negativ effekt på den inre marknaden.