

REMISSYTTRANDE

2023-05-02

Finansinspektionen

Swedish
FinTech
Association.

finansinspektionen@fi.se

Remissyttrande – Ny övergripande ansats för att bedöma pelare 2-vägledning för svenska banker (FI Dnr 23-9797)

Swedish Financial Technology Association (SweFinTech) är en branschförening för svenska fintechbolag och samlar över 90 bolag inom branschen. Vi samlar företag inom betalningar, krediter, sparande, investeringar med mera och vårt syfte är att stärka det svenska ekosystemet och skapa en välfungerande marknad för svenska fintechbolag.

Inledning

SweFinTech är överlag positivt inställda till delar av Finansinspektionens förslag till uppdaterad metod att bedöma pelare 2-vägledning. De föreslagna förändringarna är ett steg i rätt riktning där vissa förtydliganden har gjorts, men det kvarstår fortfarande vissa frågetecken som vi kommer att lyfta fram i detta remissyttrande. Som en konsekvens av dessa otydligheter blir effekterna av förslaget svåröverskådliga för SweFinTechs medlemmar vilket försvårar medlemmarnas kapitalplanering. Vidare kvarstår vissa delar av metoden oförändrade, vilka SweFinTech fortfarande anser problematiska för bolag i exempelvis tillväxtfas eller som är nya på marknaden. SweFinTech vill poängtera vikten av att inträdesbarriärerna inte blir för höga för nya aktörer på marknaden och att det finns en flexibilitet för fintechbolag som ett annorlunda produktutbud och balansräkning än traditionella banker.

Sammanfattning

Finansinspektionen har förtydligat att processen för bedömning av vägledningens storlek inte är två led utan har fler delmoment, samt att det i viss utsträckning är en iterativ process där justeringar kan komma att göras i flera steg. SweFinTech välkomnar förtydligandet men efterfrågar mer tydlighet kring hur FI avser göra anpassningar för bolag med snabbväxande och dynamiska balansräkningar. SweFinTech anser fortfarande att den stresstestmetod som FI använder sig av inte är tillräckligt väl anpassad för bolag med affärsmodeller, strategier och metoder som skiljer sig från traditionella storbanker. Att för alla banker applicera ett antagande om statisk balansräkning samt utgå från historiskt resultat, leder till ett snedvridet resultat som riskerar att hämma tillväxtbolag och nya aktörer på marknaden. SweFintech efterfrågar mer skräddarsydda metoder t.ex. i form av ett dynamiskt stresstest som är anpassade för bolagens affärsmodeller.

FI har förtydligat att stresstestet enbart är det första steget i bedömningen av vägledningens storlek och att det är nödvändigt att göra en kvalitativ bedömning av varje enskilt bolag. Även om SweFinTech förstår att det inte är möjligt att lista alla kvalitativa bedömningsgrunder så anser vi att det är viktigt att FI tar hänsyn till bolagens förmåga att vidta ledningsåtgärder för att hantera sina risker och att detta borde förtydligas.

FI har föreslagit ett bredare intervall och avrundning mot mitten av intervallen samt begränsat det översta intervallet till 5%. SweFinTech ser positivt på detta men anser att det finns otydlighet om vad som skulle kunna leda till en nivå högre än 5%.

SweFinTech välkomnar FI:s förtydligande att P2G-kapitalet ska vara möjligt att använda i praktiken. SweFinTech anser att FI:s praxis att publicera utfallet av vägledningen för ett urval av banker kan äventyra vägledningens användbarhet och leda till sämre förutsägbarhet i tillsynen. Eftersom detta inte är praxis i resten av Europa så riskerar det även att försämra svenska bankers konkurrenskraft internationellt.

Övergripande ansats och process

SweFinTech är positiva till att FI förtydligar processen för att fastställa Pelare 2-vägledning. Det är även positivt att FI väljer att utforma processen med fler än två delmoment, samt i viss utsträckning som en iterativ process där justeringar kan komma att göras i flera omgångar. Nytt är att FI explicit beskriver att de kan göra både kvantitativa anpassningar i själva stresstestet för att göra det mer institutspecifikt, samt dessutom göra kvalitativa justeringar av utfallet. SweFinTech välkomnar detta. Vidare är det ett positivt klagörande från FI:s sida att de tar hänsyn till de synpunkter som bolagen framför i ÖuP, SweFinTech önskar dock att FI kunde förtydliga hur de avser göra detta i praktiken.

2.3 Huvudsaklig stresstestmetod

Den huvudsakliga metoden för att bedöma vägledningens storlek är i huvudsak oförändrad men FI gör några klagöranden och förtydligande.

Till exempel har FI tagit bort den hänvisning man i den ursprungliga promemorian hade till den tidigare använda metoden för kapitalplaneringsbufferten. Det är i sig oproblematiskt, dock hade FI publicerat den föregående metoden i mer detalj, samt att de även publicerade de årliga kalibreringarna av stressparametrarna. Detta gav bolagen en god insyn i FI:s tillsyn och främjande öppenhet och förutsägbarhet i utfallen av stresstesten. SweFinTech efterfrågar samma nivå av öppenhet även för metoden för Pelare 2-vägledningen.

Såsom SweFinTech tidigare har framfört så anser vi inte att den stresstestmetod som FI använder sig av inte är tillräckligt väl anpassad för bolag med affärsmodeller, strategier och metoder för att beräkna kapitalbehov som skiljer sig från traditionella storbanker.

Här har FI förtydligat att man kan göra kvantitativa anpassningar av stresstestet för enskilda institut och för vissa grupper av institut vilket är positivt men det vore önskvärt med ytterligare tydlighet hur FI avser göra dessa anpassningar.

Utfallen från de senaste årens stresstest och vägledningar har visat på behovet att ha mer skraddarsyddade metoder anpassade för bolagens affärsmodeller, i synnerhet för bolag vars affärsmodell skiljer sig från de hos traditionella banker. FI:s metod slår exempelvis hårt på bolag som befinner sig i tillväxtskeden vilket ofta innebär att man gjort stora investeringar

som redovisas som förluster under en tid trots att de typiskt sett finansieras på förhand av kapitaltillskott. Det skulle därför vara rimligt att FI gör anpassningar för denna typ av bolag, för att säkerställa att nya aktörer och tillväxtbolag inte hindras att konkurrera på marknaden.

Något som SweFinTech tidigare lyft fram och vill återigen trycka på är att den stresstestmetod som FI använder sig av, det vill säga statisk balansräkning och historisk data som bas för startpunkten, missgynnar bolag som befinner sig i en tillväxtfas vilket riskerar att hämma både konkurrensen och innovationskraften på marknaden.

För bolag med en snabbriklig och flexibel balansräkning vore det lämpligaste tillvägagångssättet en dynamisk balansräkning där man kan ta hänsyn till bolagets affärsmodell och möjligheter att justera storlek och sammansättning på tillgångar och skulder. Ett statiskt balansräkningsantagande på en sådan typ av balansräkning ger ett orimligt utfall och fångar inte upp risker och sårbarheter som ett sådant bolag står inför. Det statiska stresstestet i kombination med att ÖuP utförs vart tredje år eller mer sällan för tillsynskategori tre och fyra riskerar att hämma tillväxtresan och konkurrenskraften för tillväxtbolag i denna kategori. Inte bara i Sverige utan även i Europa.

Vidare, utgår FI:s modell från en resultaträkning som baseras på historiska intäkter och kostnader. Detta är visserligen en relevant utgångspunkt i brist på bättre information, och företrädesvis då metoden används för institut vars verksamhet inte förändras materiellt från år till år eller vars intjäning bestäms av deras befintliga balansräkning. För sådana bolag kan det vara rimligt att anta att historisk intjäning är representativt för framtida intjäning.

Däremot är detta inte lämpligt för mer dynamiska institut. I synnerhet kommer bolag som är nyetablerade eller som på andra sätt investerar i innovation och tillväxt att bestraffas för sina historiska höga direkta såväl som indirekta kostnader. Dessa kan exempelvis ta formen av högre kreditförluster medan ett institut bygger en kredithistorik, personalkostnader för försäljning eller för produktutveckling, eller andra kostnader som till sin natur behöver tas innan motsvarande intäkter genereras.

En större bank kan finansiera detta genom att subventionera kostnaderna genom höga marginaler på övriga produkter, exempelvis bolån. Nischaktörer och framför allt tillväxtbolag behöver däremot finansiera detta med eget kapital och missgynnas därför av FI:s metod.

FI har försökt att komma till rätta med detta problem genom att vikta tre års medelvärde av resultaträkningsposterna, vilket mildrar effekten av ett enstaka icke-representativt år men inte effekten av en underliggande trendutveckling. SweFintech menar därför att denna förändring inte är tillräcklig för att ge en representativ startpunkt för organisationens medlemmar.

2.4 Placering i intervall

SweFinTech delar FI:s syn på vikten av låg volatilitet och god förutsägbarhet i kapitalkrav och kapitalvägledning. Därför välkomnas FI:s förslag med bredare intervall och avrundning mot mitten av intervallen. Det är även positivt att FI har valt begränsa det översta intervallet till 5% och att man har tagit bort den nivå som kallas anpassad då den ledde till otydlighet i vilken nivå bolagen kan förvänta sig. Det råder dock fortfarande otydlighet kring vad den faktiskt högsta nivån är och vad som potentiellt skulle kunna leda till en nivå högre än 5%.

2.5 Begränsning av pelare 2-vägledningens storlek

Som ovan nämns ser SweFinTech positivt till att FI begränsar det högsta möjliga utfallet av stresstesten. De senaste årens utfall har lett till att de bolag som har hamnat högre än 5% har i många fall varit bolag som gjort förluster i sin resultaträkning som följd av stark tillväxt, vilket visar att stresstestets utformning har missgynnat den kategorin av bolag. Att FI således begränsar den negativa påverkan som deras stresstestmetod har på den typen av bolag, kan SweFinTech inte se som annat än positivt. Värt att notera är dock att 5% är högre än den högst utdelade P2G som ECB har beslutat, vilket var 4,5%, vilket riskerar att hämma svenska bolags konkurrenskraft i Europa.

FI lämnar dock fortfarande utrymme att överstiga de 5% i vägledningen och det är inte tydligt vilka kriterier som leder till en högre nivå. Därför kvarstår osäkerhet och oförutsägbarheten i tillsynen och vilka utfall som bolagen kan förvänta sig.

Vidare har FI förtydligat vikten av att P2G-kapitalet ska vara möjligt att använda i praktiken, och att det krävs att bolaget understiger P2G vid flertalet tillfällen för att FI ska fatta beslut om ett kapitalbaskrav. Detta ser SweFinTech som ett positivt förtydligande och delar FI:s syn om vikten av att kunna använda kapitalet som används för att uppfylla vägledningen.

Det faktum att P2G publiceras i Sverige men inte t.ex. för europeiska banker innebär i praktiken att ett eventuellt utnyttjande av bufferten kan orsaka större volatilitet och osäkerhet på finansiella marknader. SweFinTech önskar även att FI förtydligade vad "vid flertalet tillfällen" innebär i praktiken, syftar man till flertalet rapporteringstillfällen?

2.6 Prövning av övriga bedömningsgrunder

SweFinTech ser positivt på att FI har förtydligat att stresstestet enbart är det första steget i bedömningen av vägledningens storlek och att det är nödvändigt att göra en kvalitativ bedömning av varje enskilt bolag. Det är förståeligt att FI inte kan lista alla bedömningsgrunder som kan ingå men som FI borde åtminstone kunna förtydliga hur de förhåller sig till de bedömningsgrunder som EBA listar i sina riktlinjer för ÖuP. Något som SweFinTech anser särskilt viktigt att förtydliga är hur FI bedömer bolagens förmåga att vidta ledningsåtgärder för att hantera sina risker, kostnader och balansräkning. Då metoden baserar på statistiskt balansräkningsantagande så är det desto viktigare att ta hänsyn till sådana åtgärder i den kvalitativa bedömningen, i synnerhet för bolag med mer snabbväxande balansräkningar. SweFinTech efterfrågar därför att FI förtydligar hur de tar hänsyn till sådana åtgärder i sin bedömning och hur de förhåller sig till EBA:s riktlinjer.

SweFinTech är även positiva till att FI har uttalat att man beaktar relevanta jämförelseobjekt i sin bedömning av vägledningens storlek. Det visar att FI har förståelse för den påverkan storleken på vägledningen har på ett bolags konkurrenskraftighet och hur viktigt det är med likabehandling i utfallet av vägledningen. Det vore önskvärt om FI kunde klargöra vilka jämförelsegrupper de använder sig av. Värt att notera är att den tillsynskategorisering som FI utför inte är lämplig som bas för jämförelse, då bolagen inom de olika kategorierna, särskilt för de mindre bolagen i kategori 2–4, har väldigt olika affärsmodeller och riskprofiler. Det vore därför bra om FI kunde förtydliga hur de gör sin jämförelseanalys.

3 Offentliggörande

FI har frångått sin tidigare praxis att publicera de kalibreringarna av stressparametrarna som man årligen gör. Som ovan nämnt anser SweFinTech att det vore önskvärt att FI bibehåller

samma nivå av öppenhet som tidigare, i synnerhet eftersom man med denna PM tydliggör att själva stresstestet är schabloniserat och detsamma för samtliga banker.

Vidare ser branschföreningen att tidpunkten för delgivandet av stresstestparametrarna i FI:s förslag är problematisk. I och med att FI enbart delger det enskilda bolaget vilka parametrar man använt i stresstestet vid tiden för den preliminära avstämningskrivelsen, så blir det inte möjligt för bolaget att själva göra en analys på vilket resultat som de förväntas få. För bolag där ÖuP görs mer sällan än årligen blir detta problem större då det inte kan förlita sig på de kalibreringar de blev delgivna året innan. Den föreslagna ändringen leder därför till sämre förutsägbarhet i tillsynen.

Vidare är FI:s tillsynspraxis att publicera utfallet av vägledningen problematisk i förhållande till vägledningens användbarhet. En tillfällig nedgång i kapitalnivåer under vägledningen som blir känd för marknaden, har digra konsekvenser för ett bolags förmåga att finansiera och kapitalisera sig vilket därmed skulle kunna motverka syftet med vägledningen (att undvika att bolaget bryter mot kapitalkraven). Detta är särskilt allvarligt för bolag som i hög utsträckning kapitaliserar sig genom nyemissioner, vilket är vanligt för tillväxtbolag och nya aktörer på marknaden. Den öppenhet i tillsynen som den kvartalsvisa publiceringen av kapitalkrav och kapitalvägledning tenderar därför att äventyra användbarheten av vägledningen. Detta är inte ett nytt problem, men eftersom FI i denna PM förtydligar vikten av att vägledningen ska kunna användas vid finansiell påfrestning så undrar SweFinTech hur FI har vägt konsekvenserna av publiceringen i förhållande till vägledningens användbarhet.

Bilaga 1 - Den känslighetsbaserade stresstestmetodens övergripande utformning

Övergripande metod:

FI har gjort några välkomna förtydligande att stresstestet enbart är utgångspunkten för deras bedömning av P2G. FI har ytterligare schabloniserat sin metod genom att man nu applicerar genomsnittet av tre års historisk resultaträkning som startpunkt för samtliga bolag. Tidigare använde man ett år för det flesta banker och tre år för små snabbväxande bolag. Vidare har FI tagit bort det tillväxtantagande som tidigare applicerades på kategori 1 banker. SweFinTech ställer sig något frågande till att man har schabloniserat metoden ytterligare då de senaste årens utfall tydligt har visat att metoden kräver anpassningar för att ge utfall som är rimliga för respektive institut. SweFinTech hade gärna sett tydligare, explicita hänvisningar kring vissa specifika antaganden exempelvis specifika förlustkvoter och ökning i procent av riskvägda tillgångar som beräknas med standardmetoden.

SweFinTech ser det dock som en positiv utveckling att FI tar hänsyn till att vissa bolag har en volatil resultaträkning och att anpassningar måste göras för att säkerställa att startpunkten är representativ. Det är dock inte tydligt hur FI:s föreslagna metod även innefattar en bedömning om huruvida det beräknade viktade medelvärdet av de senaste tre åren är representativt för bolagens framtid. Metodens utformning innebär fortfarande att exempelvis bolag med förluster i sina historiska resultat blir missgynnade och får ytterligare svårt att bli vinstdrivande då de tyngs av högre kapitalkostnader. Då det är verkligheten för många tillväxtbolag riskerar det att leda till negativ påverkan på konkurrensen på finansmarknaden.

Det är viktigt att FI säkerställer att stresstestet har en framåtblickande ansats i enlighet med EBA:s riktlinjer, i synnerhet för mindre bolag där ÖuP görs mer sällan än varje år och de då riskerar att ha en orimligt hög vägledning under en lång tid.

Louise Grabo
Generalsekreterare SweFinTech