

2016-03-01

R E M I S S P R O M E M O R I A

FI:s tillsyn över bankernas beräkningar av riskvikter för företagsexponeringar**Sammanfattning**

Finansinspektionen inför en ny bedömningsmetod för att utvärdera bankernas beräkningar av riskvikter generellt och framför allt för företagsexponeringar. Banker som använder internmetoden kommer fortsättningsvis att beräkna dessa riskvikter med antagandet att åtminstone vart femte år är ett "dåligt år". Detta medför att bankernas riskvikter kommer att spegla den verkliga risken på ett bättre sätt. Samtliga bankers riskvikter för företagsexponeringar kommer att öka och förväntas överstiga 30 procent hos samtliga banker. Riskvikterna kommer också att variera mindre, både över tid och mellan olika banker.

Dagens kapitaltäckningsregler är i huvudsak riskbaserade. Det innebär att ju högre risk en tillgång har, desto mer kapital måste en bank hålla. Riskbaserade kapitalkrav bidrar till god riskhantering och är därför bra för både den finansiella stabiliteten och för de finansiella marknadernas funktionssätt. De större svenska bankerna använder den så kallade internmetoden, som innebär att de själva beräknar vissa parametrar som sedan ligger till grund för de riskvikter deras tillgångar får. En av de mest betydelsefulla parametrarna är sannolikheten för att en låntagare ska fallera, det vill säga inte fullgöra sina åtaganden. Sannolikheten för fallissemang kallas på engelska "Probability of Default" (PD).

Beräkningar av PD baseras bland annat på bankernas faktiska erfarenheter av fallissemang. För att undvika att utvecklingen under goda år får för stor påverkan på PD förespråkar FI att underlaget för PD-skattningen delas upp i två kategorier – "normala år", med relativt låga fallissemangsfrekvenser som följd av låg risk, och "nedgångsår", med väsentligt högre fallissemangsfrekvenser. PD beräknas sedan som ett vägt medelvärde av fallissemangsfrekvenserna i dessa två kategorier.

Bankernas riskvikter för företagsexponeringar har minskat betydligt sedan internmetoden började användas 2007. Det beror främst på att bankerna har fått tillstånd att använda internmetoden i beräkningen av riskvikterna för allt större delar av sin utlåning, så som regelverket förutsätter. Eftersom riskerna för svenska banker är lägre än vad tidigare schablonmetoder utgick ifrån leder detta i sig till lägre riskvikter. Bankerna har också under perioden minskat risken i sin kreditgivning genom att prioritera utlåning till mer kreditvärda

kunder. De har också blivit bättre på att ta in och registrera säkerheter och garantier för de lån som beviljas.

Internmetoden medför också vissa risker, eftersom den baseras på antaganden som inte nödvändigtvis speglar den verkliga risken. Exempelvis antas att de historiska fallissemangsfrekvenserna kan användas för att uppskatta förväntad framtida PD. Om emellertid historiken främst består av goda år, med låga fallissemangsfrekvenser, kan metoden underskatta framtida förväntad PD. Då blir också riskvikterna för låga.

Under de senaste 15 åren har svenska företag överlag haft god och stabil betalningsförmåga och bland annat därför har bankerna haft låga och stabila fallissemangsfrekvenser i utlåningen till svenska företag. Detta beror både på strukturella faktorer, som relativt låg kreditrisk, och på cykliska faktorer, som avsaknaden av djupa ekonomiska kriser. Men FI bedömer att den verkliga risken inte är så låg som bankernas erfarenheter, eller deras antaganden i internmetoden, indikerar. Att det har varit relativt ovanligt med nedgångsperioder i Sverige sedan 1990-talskrisens slut beror enligt FI:s bedömning i stor utsträckning på tillfälligt gynnsamma faktorer. Exempelvis har konjunkturen varit mer stabil i Sverige än i jämförbara länder. Inte minst var återhämtningen snabbare efter finanskrisen. Det kan inte uteslutas att svenska fallissemangsfrekvenser i framtiden kommer att vara mindre stabila, eller att de genomsnittliga fallissemangsfrekvenserna blir högre, än vad som varit fallet historiskt.

Bankerna har i allmänhet redan gjort antaganden om nedgångsperioder i sina beräkningar som i olika utsträckning beaktar den svenska 1990-talskrisen. FI anser dock att bankernas antaganden om nedgångsperioder inte är tillräckligt försiktiga, inte minst givet erfarenheter av konjunktursvängningar i jämförbara länder, och att bankerna därför behöver utgå från högre långsiktiga fallissemangsnivåer än vad de gjort hittills.

FI:s nya bedömningsgrunder och tillsynsmetoder innebär i korthet följande.

- Beräkningar av sannolikheten för fallissemang (PD) bör utgå ifrån antagandet att minst vart femte år är ett nedgångsår.
- De antagna fallissemangsfrekvenserna under ett nedgångsår kan också behöva höjas. FI kommer i sin tillsyn att specifikt bedöma om bankernas antaganden om fallissemangsfrekvenser under nedgångsperioder är tillräckligt försiktiga.
- FI:s mer försiktiga förhållningssätt till hur internmetoden bör tillämpas kommer också att påverka bedömningen av övriga delar av internmetoden och samtliga exponeringsklasser.

FI förväntar sig att bankerna förändrar sina beräkningar av kreditrisker och riskvikter så snart som möjligt. Det är svårt att exakt säga hur stor påverkan FI:s nya bedömningsgrunder och tillsynsmetoder kommer att få innan dessa genomförts i internmetoden på ett sätt som FI anser rimligt. FI har dock gjort vissa initiala beräkningar då gjort följande bedömningar.

- Riskvikterna för företagsexponeringar förväntas öka för samtliga banker som använder internmetoden med som minst ett par procentenheter.
- Samtliga banker förväntas framöver ha en genomsnittlig riskvikt för sina företagsexponeringar som överstiger 30 procent.
- Skillnaderna i riskvikter mellan bankerna kommer att minska.
- Bankernas riskvikter kommer att bli mer stabila över tiden.

Beräkningarna av effekten tar höjd för såväl förändringar i PD-skattning som konsekvenser av andra pågående och planerade tillsynsinsatser som sker inom ramen för den regelbundna tillsynen av bankernas interna metoder. De fyra storbankernas riskvikter för företagsexponeringar var vid utgången av 2015 mellan 21 och 41 procent (inklusive bostadsrättsföreningar).

FI noterar också att kapitalbehoven kommer att öka ytterligare som följd av de förändrade löptidsantaganden som beskrivs i promemorian ”Kapitalkrav inom pelare 2 avseende löptidsantaganden”.

FI inhämtar nu kommentarer från berörda parter till de ställningstaganden som redovisas i denna promemoria. Eventuella synpunkter lämnas till FI senast den 15 april 2016.

Innehåll

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Introduktion..... | 5 |
| 1.1 | Bakgrund och syfte..... | 5 |
| 1.2 | Kapitalkrav och incitament..... | 6 |
| 1.3 | Kapitalkrav och förtroende..... | 6 |
| 2 | Om kapitalkrav och internmetoden..... | 7 |
| 2.1 | Introduktion..... | 7 |
| 2.2 | Kort om internmetoden och riskviktsformeln..... | 7 |
| 2.3 | Bankernas interna riskkontroll..... | 11 |
| 3 | FI:s bedömningsmetod för ändamålsenlig PD-skattning..... | 12 |
| 3.1 | Introduktion..... | 12 |
| 3.2 | Regelverkets krav på PD-skattning: fallissemangsantaganden och ekonomiska cykler..... | 12 |
| 3.3 | FI:s ställningstagande i fråga om ändamålsenlig skattningsmetod för långsiktig PD..... | 13 |
| 4 | Tillsyn över interna modeller..... | 20 |
| 4.1 | Övergripande rättsliga förutsättningar för tillsyn..... | 20 |
| 4.2 | Tillsynsförordningens krav på estimering, med fokus på PD..... | 22 |
| 5 | Genomförande..... | 23 |
| 5.1 | FI:s förväntningar i fråga om bankernas interna modeller och riskvikter..... | 23 |
| 5.2 | FI:s möjligheter att ingripa..... | 23 |
| 6 | Övriga modellaspekter..... | 24 |
| 7 | Konsekvensbeskrivning..... | 25 |
| 8 | Avslutande kommentarer om interna modeller och riskvikter..... | 26 |
| 8.1 | Introduktion..... | 26 |
| 8.2 | Riskvikter i förhållande till alternativa riskmått..... | 26 |
| 8.3 | Internationella analyser av skillnader i redovisade riskvikter..... | 28 |
| 8.4 | Framtida krav på de interna modellerna..... | 29 |

1 Introduktion

1.1 Bakgrund och syfte

Banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag som står under FI:s tillsyn (nedan i denna promemoria ”banker”) har sedan genomförandet av den så kallade Basel 2-överenskommelsen¹ haft möjlighet att själva beräkna sina riskvägda exponeringsbelopp för kreditrisk med stöd av så kallade interna modeller². De interna modellerna används då i stället för schablonmetoden. För att få använda interna modeller i beräkningen av kapitalkrav krävs tillstånd av FI. De interna modellernas utformning, och beräkningen av de estimat som används i modellerna, regleras i tillsynsförordningen³.

Tillsynsförordningen reglerar också de valideringsmetoder och kvalitetssäkringsprocesser som bankerna ska använda, och de krav som tillsynsmyndigheterna ska ställa i tillsynen av de interna modellerna⁴. Samtidigt medger regelverket flexibilitet för bankerna att själva välja metoder för riskklassificering och för estimering i modellerna, förutsatt att regelverkets krav uppfylls.

De svenska bankernas riskvikter har sjunkit sedan de interna modellerna infördes och godkändes. Minskningen är enligt FI:s bedömning större än vad som kan förklaras av minskad underliggande risk och förbättrade rutiner för kreditbedömning och riskhantering. Som beskrivs mer utförligt i avsnitt 4, förklaras denna omotiverat stora nedgång i riskvikter i stor utsträckning av en allt för stor påverkan av de senaste femton årens låga kreditförluster. Dessa kreditförluster anser FI inte vara representativa för sannolika framtida utfall.

Denna promemoria beskriver FI:s ställningstaganden och förändrade bedömningsmetoder för tillsynen av hur bankerna beräknar ett av de mest väsentliga antagandena som de interna modellerna, och därmed de riskvägda exponeringsbeloppen baseras på, nämligen sannolikheten för fallissemang (eng. Probability of Default, ”PD”). I promemorian för FI också en diskussion om internmetoden och de förutsättningar och grundläggande antaganden sommetoden

¹ Basel 2-överenskommelsen genomfördes inom EU genom två direktiv, dels Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut och dels Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/49/EG av den 14 juni 2006 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut. Det senare direktivet genomfördes i Sverige i stor utsträckning genom lagen (2006:000) om kapitaltäckning och stora exponeringar och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2007:1) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

² Interna modeller är en generell term som avser de modeller med vilka banker genomför delar av internmetoden så som den regleras i tillsynsförordningen.

³ 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.

⁴ Ytterligare reglering sker bland annat genom delegerade förordningar och riktlinjer utformade av den europeiska bankmyndigheten. Se vidare beskrivning under avsnitt 4 Tillsyn över interna modeller.

bygger på. Avslutningsvis följer en beskrivning av FI:s tillsyn av bankernas genomförande av internmetoden i andra avseenden än PD-estimering.

1.2 Kapitalkrav och incitament

Banker som står under FI:s tillsyn ska uppfylla ett flertal olika typer av kapitalkrav med olika grader av riskkänslighet. FI ser betydande fördelar med riskbaserade kapitalkrav jämfört med icke-riskbaserade krav. Exponeringar med högre risk ska leda till högre kapitalkrav, och tvärtom. Om kapitalkraven inte är riskbaserade kan bankerna få incitament att höja risknivån i sin verksamhet, vilket kan medföra ett väsentligt mer riskfyllt banksystem än vad som blir fallet med riskbaserade kapitalkrav. De incitament för bättre riskmedvetande som de riskbaserade kapitalkraven ger upphov till, både i den ordinarie affärsverksamheten och i bankernas mer strategiska beslut, är enligt FI:s bedömning betydelsefulla för finansiell stabilitet och för det finansiella systemets funktionsätt.⁵

Samtidigt medför internmetoden möjligheter och incitament för bankerna att i viss utsträckning, inom ramen för sina tillstånd, påverka utfallet av deras riskklassificering och estimering på sätt som medför lägre riskvikter och därmed lägre kapitalkrav, utöver vad som är motiverat av risknivån i bankens verksamhet. FI:s bedömning är att de ställningstaganden som presenteras i denna promemoria kommer att minska dessa möjligheter i betydande utsträckning.

1.3 Kapitalkrav och förtroende

Förtroendet för de riskvägda kapitalkraven och bankernas kapitalstyrka är betydelsefullt, både för de enskilda bankerna, för svensk ekonomi och svensk finansiell stabilitet. Om bankernas riskvikter blir allt för låga i förhållande till de underliggande riskerna kan kapitalkraven urholkas och banksystemets motståndskraft mot störningar bli alltför låg. Detta kan i sin tur påverka förtroendet för banksystemet negativt. De interna modellernas komplexitet, och begränsningar i genomlysningen av dessa, kan också bidra till minskat förtroende.

Det svenska banksystemet är mer beroende av marknadsfinansiering än genomsnittet i Europa. Förtroendet för bankernas kapitalstyrka och deras interna modeller kan därmed komma att påverka deras tillgång till bland annat marknadsfinansiering. Nya minimikrav vad gäller nedskrivningsbara skulder⁶ kan förväntas öka banksystemets beroende av marknadens förtroende ytterligare.

⁵ För ytterligare beskrivning se exempelvis promemoriorna Bruttosoliditetskrav för svenska banker (FI Dnr 14-16911) och Den framtida utformningen av bankernas kapitalkrav (FI Dnr 15-9548).

⁶ Sådana krav följer bland annat av införandet av minimikrav på kapital och kvalificerande skulder (eng. Minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL) 2016 och på total förlustabsorberande kapacitet (eng. Total Loss Absorbing Capacity, TLAC) åtminstone för globalt systemviktiga banker från och med 2019. MREL är en del av det så kallade krishanteringsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och

Det primära ansvaret för att skapa och upprätthålla marknadens förtroende ligger hos bankerna själva. Tillsynsmyndigheterna spelar dock en stor roll, inte minst för att säkerställa att internmetoden tillämpas som avsett, och för att bankernas redovisade riskvikter, och därmed deras kapitalposition, är rättvisande. FI anser vidare att ökad genomlysning av kapitalkraven och av FI:s bedömningsgrunder kan också bidra positivt till att upprätthålla marknadens förtroende.

2 Om kapitalkrav och internmetoden

2.1 Introduktion

De riskbaserade kapitalkraven beräknas som en andel av bankernas riskvägda exponeringsbelopp. För flertalet av de banker som står under FI:s tillsyn utgör kreditrisk huvuddelen av det riskvägda exponeringsbeloppet, och motsvarar för storbankerna 75–85 procent. I det riskvägda exponeringsbeloppet ingår också marknadsrisk och operativ risk samt vissa övriga, i normalfallet mindre betydande, risktyper. I denna promemoria behandlas särskilt den del av det riskvägda exponeringsbeloppet som avser kreditrisk.

Finkalibrerade riskvägda exponeringsbelopp har till syfte att vara mer rättvisande och rimliga med avseende på underliggande risk, men de medför också större komplexitet än vad som är fallet med enklare och mer schabloniserade riskmått. Riskvägda exponeringsbelopp som baseras på bankernas interna modeller medför också att det riskvägda exponeringsbeloppet blir känsligt för eventuella brister i estimering, modellering och kontroll. Detta ger i sin tur upphov till större behov av tillsynsinsatser från FI än om schablonmetoden används.

2.2 Kort om internmetoden och riskviktsformeln

Med genomförandet av Basel 2-reglerna 2007 genomfördes också den så kallade internmetoden (intern riskklassificeringsmetod, IRK-metod; eng. IRB Approach) för de banker som har fått FI:s tillstånd att använda den. Med internmetoden beräknar bankerna själva estimat för olika riskparametrar, såsom sannolikhet för fallissemang (eng. Probability of Default, PD), förlust givet fallissemang (eng. Loss Given Default, LGD), konverteringsfaktor och löptid.⁷ Baserat på en av tillsynsförordningen given riskviktsformel och på bankernas skattningar av relevanta riskparametrar bestäms en riskvikt för exponeringarna. Riskvikten multipliceras med exponeringsbeloppet och då erhålls det riskvägda exponeringsbeloppet för kreditrisk.

2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 648/2012). För en beskrivning av TLAC, se <http://www.fsb.org/2015/11/total-loss-absorbing-capacity-tlac-principles-and-term-sheet/>.

⁷ Som beskrivs i avsnitt 2.2.2 beräknar endast banker med tillstånd att använda den så kallade avancerade internmetoden själva LGD, konverteringsfaktorer och löptid.

2.2.1 Förväntad och oförväntad förlust

Förväntad och oförväntad förlust är två huvudbegrepp för beräkningen av riskvägda exponeringsbelopp enligt internmetoden. Förväntad förlust definieras som produkten av PD och LGD, vilka skattas av bankerna själva. Förväntad förlust kan i många fall beräknas med beaktande av bland annat historiska erfarenheter. Förväntad förlust antas bli beaktad i de räntesatser eller andra avgifter som utgår för en exponering. Förväntad förlust ska åtminstone delvis också beaktas i bankernas reserveringar för kreditförluster⁸. Med andra ord bör banken i sin prissättning se till att dess återkommande intäkter kompenseras för förväntad förlust. Förväntad förlust dras också av i beräkningen av bankens kapitalbas⁹.

Förväntad förlust kan dock i kapitaltäckningssammanhang anses vara ett mer försiktigt mått än genomsnittliga historiska förluster. Det mått för LGD och konverteringsfaktorer (se förklaring av begreppen i avsnitt 2.2.3) som används ska nämligen avse ekonomiska nedgångsperioder och inte historiska genomsnitt. Därför kan förväntad förlust i kapitaltäckningssammanhang överstiga bankernas egna förväntningar om förlustnivåer. Det kan leda till att förväntad förlust också blir större än vad bankerna tar höjd för i prissättningssammanhang. Det är förväntad förlust i tillsynsförordningens mer försiktiga bemärkelse som dras av vid beräkningen av kapitalbasen.

Oförväntad förlust, som begreppet används i internmetoden, avser risken för förluster som väsentligt överstiger det långsiktiga genomsnittet, och som inte täcks av löpande intjäning. Till skillnad från vad som är fallet när det gäller förväntad förlust, så skattar bankerna inte själva oförväntad förlust. Oförväntad förlust ges av riskviktsformeln men baseras på bankernas skattningar av förväntad förlust. Förhållandet mellan oförväntad och förväntad förlust beror på risken i kreditportföljen. För exponeringar med låg PD blir därför oförväntad förlust, och därmed riskvikterna, proportionellt högre i relation till exponeringens förväntade förlust än vad som skulle bli fallet för exponeringar med högre PD.¹⁰ Tillsynsförordningens minimikapitalkrav, det vill säga åtta procent av det riskvägda exponeringsbeloppet, är kalibrerat på så sätt att summan av förväntad förlust, som frånräknats kapitalbasen, och oförväntad förlust, som täcks av minimikapitalkravet, ska motsvara en förlust som en kreditgivare kan förväntas åsamkas under det näst värsta året av tusen år. Detta innebär en försiktig kalibrering av minimikapitalkraven. Denna försiktighet är proportionellt sett större

⁸ Med genomförandet av IFRS 9 fas II, som avses träda i kraft 1 januari 2018, kommer förväntad kreditförlust att beaktas i större utsträckning i bankernas reserveringar. I normalfallet kommer reserveringar att beakta förväntade kreditförluster som är sannolika att inträffa under det kommande året, utan att en förlusthändelse behöver ha inträffat. I fall kreditrisken har ökat väsentligt ska emellertid reservering göras för en förväntad förlust över exponeringens livslängd.

⁹ Avdrag görs för den del av en förväntad förlust som inte redan beaktats i bankens reserveringar. Se Modifications to the capital treatment for expected and unexpected credit losses in the New Basel Accord, BCBS, 30 januari 2004 (<http://www.bis.org/publ/bcbs104.pdf>).

¹⁰ Exempelvis ger riskviktsformeln en oförväntad förlust som är 37 gånger större än förväntad förlust för en exponering med PD på 0,25%, LGD på 20% och löptid på 2,5 år, medan oförväntad förlust motsvarar 17 gånger förväntad förlust för en i övrigt likartad exponering med PD på 1%.

för exponeringar med låg PD. Försiktigheten är avsedd att till viss del ta höjd för dels den ofrånkomliga känsligheten och osäkerheten i gjorda skattningar och antaganden, samt också till viss del beakta annan osäkerhet i bankernas modeller.¹¹

2.2.2 Grundläggande och avancerad metod

Internmetoden förekommer i regelverket i två versioner. En grundläggande metod för banker som endast har tillstånd att använda egna estimat för PD och en avancerad metod för banker som har tillstånd att använda egna estimat av såväl PD som LGD, konverteringsfaktor och löptid.¹² I den grundläggande metoden används schablonvärden för LGD, konverteringsfaktor och löptid. För hushållsexponeringar används endast den avancerade metoden, men då utan hänsyn till löptid. I Sverige har Handelsbanken, Nordea, SEB och Swedbank tillstånd att använda den avancerade internmetoden för företagsexponeringar, medan Landshypotek, LF Bank, SBAB, SEK, Volvofinans och ett litet antal sparbanker har tillstånd att använda den grundläggande internmetoden för företagsexponeringar. Riskviktsformelns komponenter beskrivs mer utförligt nedan.

2.2.3 Kort om riskviktsformeln och dess komponenter

Riskviktsformeln har utvecklats av Baselkommittén och har varit i stort sett oförändrad sedan införandet av Basel 2-överenskommelsen 2007. Riskviktsformeln ger en riskvikt för varje enskild exponering som baseras på bankens skattning av exponeringens förväntade förlust. Den förväntade förlusten används sedan i riskviktsformeln för att få fram ett värde för till oförväntad förlust.

Som beskrivs i avsnitt 2.2.1 tar riskviktsformeln höjd för en försiktig kalibrering av oförväntad förlust. Detta sker genom en angiven sannolikhetsfördelning av exponeringarnas underliggande risk samt genom olika antaganden om exponeringarnas/riskenas grad av samvariation med en så kallad systemriskfaktor. Systemriskfaktorn kan ses som ett uttryck för den allmänna ekonomiska utvecklingen. Justering för sådan samvariation görs med olika korrelationsjusteringar¹³ i riskviktsformeln, vilka definieras i tillsynsförordningen och alltså inte skattas av bankerna själva. För en mer utförlig beskrivning av riskviktsformeln hänvisas till Baselkommitténs dokument An Explanatory Note

¹¹ Se BCBS, juli 2005 (<http://www.bis.org/bcbs/irbriskweight.pdf>), sid 11.

¹² Beteckningarna avancerad och grundläggande metod används i Baselöverenskommelsen. Tillsynsförordningen skiljer mellan banker som använder egna estimat av LGD-värden och konverteringsfaktorer (det vill säga avancerad metod enligt Baselterminologi) och de som inte gör det (det vill säga dessa banker använder grundläggande metod enligt Baselterminologi).

¹³ Korrelationsjusteringarna baseras på exponeringarnas sannolikhet för fallissemang och, för företagsexponeringar, kredittagarnas storlek. Korrelationsantagandena är högre, och diversifieringseffekterna därmed lägre, för exponeringar med lägre PD och, vad gäller företagsexponeringar, för exponeringar mot företag med högre omsättning. Förenklade (fasta) korrelationsantaganden specificeras också för hushållsexponeringar mot bland annat bolån.

on the Basel II IRB Risk Weight Function¹⁴. Riskviktsformelns olika riskparametrar, och deras användning, beskrivs kort i tabell 1 nedan.

Tabell 1. Riskviktsformelns komponenter som skattas av bankerna

| Engelsk beteckning | Svensk beteckning | Innebörd | Applikation |
|------------------------------|------------------------------|---|---|
| PD, Probability of Default | Sannolikhet för fallissemang | Sannolikheten för fallissemang på ett års sikt ¹⁵ vilket motsvarar den andel av exponeringar inom varje riskklass som förväntas falla varje år. Bankerna skattar förväntad PD medan riskviktsformeln kalibrerar om PD till en nivå som motsvarar internmetodens generella antagande om oförväntad förlust. | Avancerad och grundläggande metod. |
| LGD, Loss Given Default | Förlust givet fallissemang | Förlust som kreditgivaren åsamkas vid fallissemang (efter beaktande av eventuella säkerheter och förväntad återvinning efter fallissemang) under ekonomiska nedgångsperioder, som procent av exponeringsvärdet. | Skattas endast av banker som har tillstånd att använda avancerad metod. |
| EAD, Exposure At Default | Exponeringsbeloppet | Exponering vid fallissemang, justerad för konverteringsfaktor. | |
| CCF Credit Conversion Factor | Konverteringsfaktor | Faktor som reflekterar eventuellt outnyttjat kreditutrymme som en kredittagare kan förväntas utnyttja vid fallissemang under ekonomiska nedgångsperioder. | |
| Maturity | Löptid | Exponeringens återstående löptid i år. ¹⁶ | |

2.2.4 Riskvikter

Om riskvägda exponeringsbelopp är rättvisande så ska beloppen bli större för exponeringar med högre risk och mindre för exponeringar med lägre risk. Förhållandet är dock inte linjärt. Internmetoden är avsedd att mäta risken i just den portfölj som modelleras, till skillnad från schablonmetoden, som utgår från en globalt standardiserad portfölj. Det gör att de riskvägda exponeringsbeloppen kan skilja sig åt mellan olika banker och exponeringstyper i större omfattning när internmetoden används än vad som är fallet när schablonmetoden används. Samtidigt avses de riskvägda exponeringsbeloppen vara mer rättvisande i fråga om den faktiska risk som föreligger när internmetoden används. Av detta följer att riskvikterna –det vill säga förhållandet mellan de riskvägda och de icke-riskvägda exponeringsbeloppen – också kan skilja sig åt i högre grad när internmetoden används när schablonmetoden används. I den utsträckning sådana skillnader är ett

¹⁴ BCBS, juli 2005 (<http://www.bis.org/bcbs/irbriskweight.pdf>)

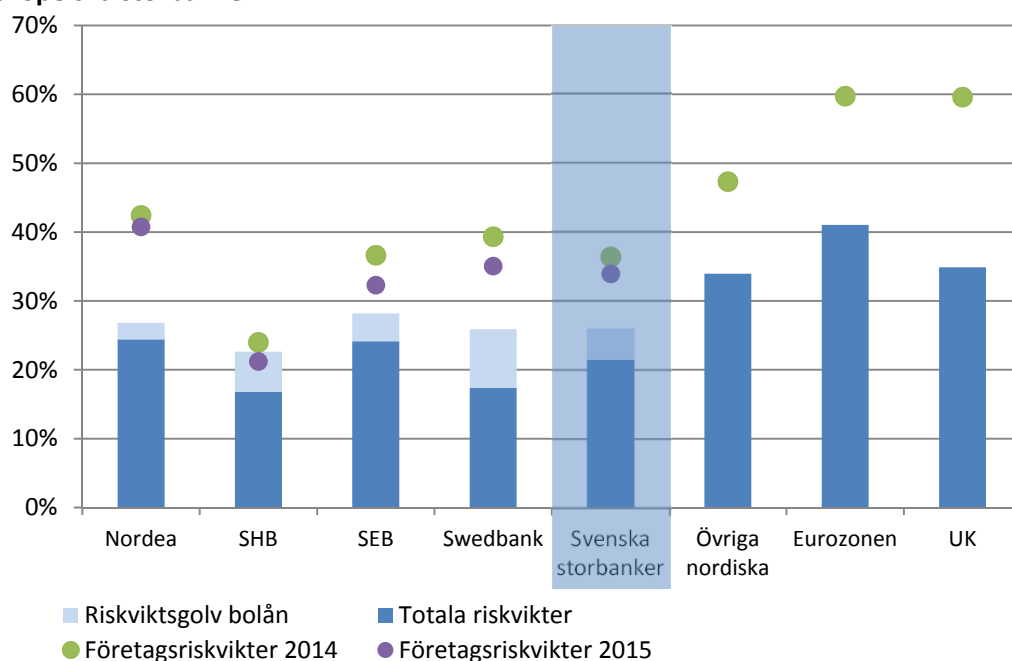
¹⁵ Notera att PD ska avse långsiktigt medelvärde av PD och inte det aktuella, kommande årets PD.

¹⁶ För beskrivning av löptidsantaganden inom internmetoden, och reglerna för dessa, se FI:s promemoria Kapitalkrav inom pelare 2 avseende löptidsantaganden (FI Dnr 16-2703).

utslag för skillnader i underliggande risk så kan skillnaderna anses som avsiktliga och ändamålsenliga.

Diagram 1 nedan visar de svenska storbankernas överordnade riskvikter, med respektive utan justering för riskviktsgolvet för bolån inom pelare 2 som om detta införts inom pelare 1 (blåa staplar), tillsammans med riskvikter för företagsexponeringar (punkter). De svenska bankernas överordnade riskvikter jämförs med europeiska storbankers motsvarande riskvikter. Som framgår av diagrammet var de svenska bankernas riskvikter, både överordnat på 25 procent (inklusive riskviktsgolvet för bolån) och för företagsexponeringar på 37 procent år 2014 väsentligt lägre än motsvarande riskvikter för europeiska banker. Vid utgången av år 2015 hade de genomsnittliga riskvikterna för de svenska storbankernas företagsexponeringar minskat ytterligare till i genomsnitt 35 procent. Som beskrivs i avsnitt 8.2 är emellertid svenska riskvägda exponeringsbelopp relativt höga i relation till historiska faktiska kreditförluster.

Diagram 1. Svenska storbankers överordnade riskvikter för kreditexponeringar, med och utan riskviktsgolv för svenska bolån, och företagsriskvikter jämfört med europeiska storbanker



Källa: Bankernas årsredovisningar och pelare 3-rapporter. Övriga nordiska banker utgörs av Danske Bank och DNB. UK utgörs av Barclays, Lloyds Bank och RBS. Eurozonen utgörs av Deutsche Bank, BNP Paribas, Société Générale, Intesa, Unicredit, BBVA och Santander. Handelsbankens och Swedbanks riskvikter för företagsexponeringar exkluderar exponeringar mot bostadsrättsföreningar medan dessa inkluderas i riskvikterna för Handelsbanken, Nordea och SEB.

2.3 Bankernas interna riskkontroll

Bankernas egna kontroll och validering av de interna modellerna är en avgörande och integrerad del av internmetoden, och är föremål för omfattande tillsyn av FI. Kontroll- och valideringsprocesserna, och den besluts- och ansvarsstruktur dessa är underställda, regleras också i detalj. Ebas utkast till teknisk standard för

bedömningen av internmetoden¹⁷, som beskrivs ytterligare i avsnitt 3.2 och 4.2, specificerar de olika kraven vad gäller internstyrning och –revision avseende internmetoden.

Generellt gäller att bankernas interna modeller, och de resultat de ger upphov till, ska underställas omfattande validering av en oberoende kontrollfunktion. Kontrollfunktionen ska inte vara del av en banks kreditavdelning och inte heller stå i beroendeställning till denna. Den ska rapportera direkt till den verkställande ledningen¹⁸. Internrevisionen ska åtminstone årligen göra en översyn av riskklassificeringssystemen och estimeringen¹⁹. Regler för de tre så kallade försvarslinjerna (den operativa verksamheten, däribland kreditavdelningen, den oberoende riskkontrollen, däribland valideringsfunktionen, och den också oberoende internrevisionsfunktionen) meddelas av bland andra FI, Eba och Baselkommittén.²⁰

3 FI:s bedömningsmetod för ändamålsenlig PD-skattning

3.1 Introduktion

FI:s tillsyn av bankernas interna modeller baseras framförallt på tillsynslagen och de krav på internmetoden, och på tillsynen av den, som anges i tillsynslagen, tillsynsförordningen och i Ebas tekniska standarder och riktlinjer. För beskrivning av de rättsliga förutsättningarna se avsnitt 4.

FI redogör i detta avsnitt för de utgångspunkter som FI i fortsättningen avser att ta vid bedömningen av bankers metoder för att skatta PD för att säkerställa att bankernas PD-beräkningar i tillräcklig utsträckning beaktar rimliga konjunkturantaganden. FI:s metod tar bland annat hänsyn till Ebas förslag till tekniska standarder för bedömning av internmetoden.

3.2 Regelverkets krav på PD-skattning: fallissemangsantaganden och ekonomiska cykler

Ändamålsenlig och relevant PD-skattning är en grundläggande förutsättning för att internmetoden ska ge rättvisande resultat. Som framgår av avsnitt 3.3 ställer tillsynsförordningen omfattande kvalitativa krav på bankernas skattning av PD. Samtidigt reglerar tillsynsförordningen inte i detalj de metoder och antaganden bankerna ska använda. Detta medför en risk för att skillnader i genomförande och val av metod leder till omotiverade skillnader i bankernas riskvikter och kapitalkrav.

¹⁷ Se CP on Draft RTS on Assessment Methodology for IRB Approach, Eba, 12 november 2014 ([https://www.eba.europa.eu/documents/10180/891573/EBA-CP-2014-36+\(CP+on+RTS+on+Assessment+Methodology+for+IRB+Approach\).pdf](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/891573/EBA-CP-2014-36+(CP+on+RTS+on+Assessment+Methodology+for+IRB+Approach).pdf)).

¹⁸ Tillsynsförordningen artikel 190.

¹⁹ Tillsynsförordningen artikel 191.

²⁰ Se FI:s föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:1) om styrning, riskhantering och kontroll i kreditinstitut, EBA Guidelines on Internal Governance (GL 44), 27 September 2011, och Review of the Principles for the Sound Management of Operational Risk, BCBS, 6 October 2014.

Som nämns i avsnitt 3.3 anger tillsynsförordningen att banker ska estimerar PD-värden per riskklass utifrån långfristiga medelvärden av andelen fallissemang på ett års sikt²¹. Av Ebas utkast till tekniska standarder framgår att tillsynsmyndigheterna ska säkerställa detta bland annat genom att avgöra om den nedgångsperiod som banken anger är tillräcklig och täcker en fullständig ekonomisk cykel, samt om företagets metod för att avgöra detta är relevant. I denna bedömningen ska myndigheten bland annat beakta cykikaliteten i avgörande ekonomiska faktorer.

Ebas utkast till tekniska standarder anger vidare att myndigheter ska bedöma om bankerna använder så kallade rekonstruktionsmetoder, varvid fallissemang estimeras för år då sådana inte observerats eller om kompletterande perioder konstruerats, och att resultaten av sådana rekonstruktionsmetoder lagts till i PD-estimeringen. I fall rekonstruktionsmetoder inte använts ska myndigheten bedöma huruvida bankerna använt erforderliga konservativa justeringar i PD-estimeringen.

3.3 FI:s ställningstagande i fråga om ändamålsenlig skattningsmetod för långsiktig PD

3.3.1 Introduktion

Svenska bankers erfarenheter vad gäller kreditförluster är relativt begränsade, såväl i fråga om antalet nedgångsperioder som antalet fallissemang. Detta beror delvis på relativt god kreditkvalitet i portföljerna, men också på att svensk ekonomi – och i ännu större utsträckning bankernas svenska kreditportföljer – drabbats av färre och mindre allvarliga nedgångsperioder än vad som varit fallet i andra utvecklade ekonomier sedan bankkrisen på 1990-talet.

De metoder för tillsyn som Eba:s tekniska standarder ger uttryck för, och som FI nu genomför i sin tillsyn, behöver kompletteras och anpassas utifrån svenska förhållanden, alltså med utgångspunkt i regelverkets syfte, det vill säga att säkerställa att bankernas metoder för PD-estimering är relevanta, ändamålsenliga och inbegriper representativa antaganden om fallissemang för en fullständig ekonomisk cykel eller erforderliga konservativa justeringar. Detta redogörs för i följande avsnitt.

3.3.2 Ställningstagande

FI avser att göra följande överväganden i bedömningen av ett företags skattning av långsiktiga PD-estimat, för att avgöra om den valda metoden är ändamålsenlig och på ett rimligt sätt identifierar relevanta risker:

- Om nedgångsperioder utgör mindre än 20 procent av de observationer som ligger till grund för PD-estimatet kommer nedgångsperiodernas vikt som utgångspunkt att bedömas vara otillräcklig.

²¹ Tillsynsförordningen artikel 180.1(a)

- FI kommer att i detalj bedöma bankernas definitioner och skattningar av nedgångsperioder, däribland dessas antagna allvarlighetsgrad. Som utgångspunkt bör dessa beakta 1990-talskrisen, eftersom perioden därefter saknat relevanta och tillräckligt djupa nedgångsperioder vad gäller fallissemang. Om FI bedömer att bankernas definitioner är otillräckliga kommer bankernas skattningar av nedgångsperioder som utgångspunkt inte att bedömas som representativa för en fullständig ekonomisk cykel.
- PD-antaganden kan kräva så kallade rekonstruktionsmetoder, varvid utländska och svenska uppgifter om fallissemang används för att åstadkomma estimat som kan bedömas vara representativa för en fullständig ekonomisk cykel.
- FI har för avsikt att i sina bedömningar behandla PD-antaganden avseende exponeringar utanför Sverige på samma sätt som PD-antaganden avseende exponeringar i Sverige, om den historik som antagandena avseende exponeringar utanför Sverige baseras på kan förväntas underskatta sannolika framtida ekonomiska cykler och därmed exponeringarnas faktiska risk.
- FI:s ställningstaganden ovan avser som utgångspunkt samtliga exponeringsklasser, även om FI fokuserar på företagsexponeringar.

3.3.3 Skälen för FI:s ställningstagande

Svensk historisk erfarenhet av fallissemang och kreditförluster skiljer sig betydligt från internationell erfarenhet sedan en lång tid tillbaka, vilket beskrivs mer utförligt i följande avsnitt. Mot den bakgrunden anser FI att PD-estimat för svenska exponeringar bör ta höjd för högre frekvenser av fallissemang än vad som förekommit i deras svenska exponeringar.

Anledningen till att fallissemangsfrekvensen i Sverige inte i någon betydande utsträckning har påverkats av de internationella ekonomiska nedgångarna som förekommit under den senaste dryga 20-årsperioden är svår att klart identifiera. FI:s bedömning är att flera faktorer sannolikt bidragit till den relativt gynnsamma utvecklingen i Sverige, däribland färre och mindre allvarliga ekonomiska nedgångsperioder, lägre risk i svenska bankers exponeringar och möjligtvis också större motståndskraft hos svenska icke-finansiella företag. Dessa kan i sin tur ha påverkats i positiv riktning av både finans- och valutapolitiska faktorer. Det kan emellertid inte uteslutas att svenska kreditförluster skulle ha sett väsentligt annorlunda ut – och varit väsentligt högre – om svensk ekonomi utvecklats mer i linje med vad som varit fallet i andra jämförbara länder sedan mitten av 1990-talet.

Som beskrivs i avsnitt 4 kräver tillsynslagen²² att FI ska granska de interna modellernas förmåga att identifiera relevanta risker. Tillsynsförordningen kräver

²² Lagen (2014:968) om tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.

att de uppgifter som skattningar av långsiktig PD baseras på ska vara relevanta för de aktuella och överskådliga förhållandena, och att skattningar ska vara mer försiktiga ju mindre relevanta uppgifter en bank har tillgång till.

Som beskrivs i det följande finner FI att bankernas interna modeller i större utsträckning behöver ta höjd för mer omfattande svängningar i fallissemangsnivåer. Det betyder att modellerna måste täcka ett större inslag av nedgångsperioder. Detta innebär inte nödvändigtvis samma nivåer på PD-antaganden för svenska exponeringar som för utländska. Väsentliga skillnader i underliggande risk kan föreligga och svenska exponeringar har ofta förhållandevis låg risk. Större inslag av nedgångsperioder medför likväl högre genomsnittliga PD-nivåer.

Motsvarande argument kan föras fram när det gäller exponeringar utanför Sverige. Emellertid kan behovet av justeringar vara proportionellt sett lägre vad gäller exponeringar mot länder och sektorer med större inslag av kreditförluster. I sådana fall kan faktiska historiska erfarenheter vara mer rättvisande och rimliga för skattningen.

Som beskrivs i följande avsnitt har Sverige bara drabbats av en väsentlig ekonomisk nedgångsperiod sedan 1990, medan andra utvecklade ekonomier har drabbats av tre. Den svenska bankkrisen på 90-talet var dock djupare, och mer långvarig, än motsvarande nedgång internationellt. Under perioden 1990-2014 är likväl nedgångsperiodernas andel av den historiska perioden lägre i Sverige på 16 procent än vad som är fallet internationellt där motsvarande andel är 24 procent. Med utgångspunkt i detta anser FI därmed att en ändamålsenlig skattning av PD bör ta höjd för nedgångsperioder motsvarande åtminstone 20 procent av det totala datamaterialet som används för PD-skattning. Svenska banker beaktar redan i dagsläget i olika utsträckning 1990-talskrisen i sina beräkningar, men FI bedömer att nedgångsperiodernas vikt i beräkningarna behöver öka betydligt.

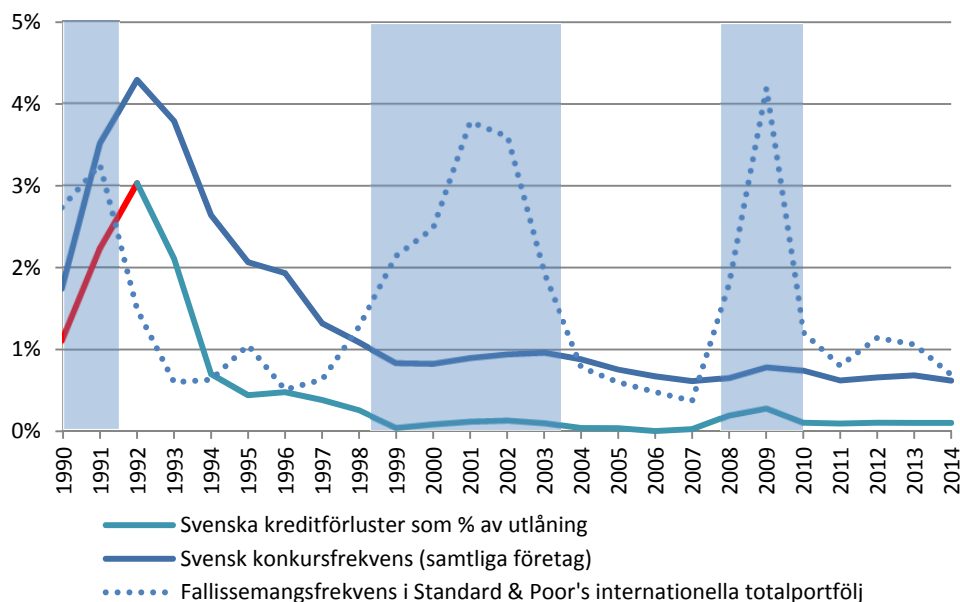
FI:s bedömningsmetod representerar ett så kallat "through the cycle"-baserat, cykelgenomsnittligt, perspektiv på PD-skattning ("TTC"). Alternativet till TTC kallas "point in time" ("PIT"), som vid varje tidpunkt beaktar den då aktuella fallissemangsrisk. TTC-estimat är mer stabila över tid medan PIT-estimat varierar mer och är mer känsliga för nedgångsperioder. En konsekvens av TTC-estimering är att bankernas riskvikter blir mer stabila över tid, och att riskvikternas ökning i nedgångsperioder minskas. Det omvända gäller i normala situationer, vilket är anledningen till att riskvikterna kan förväntas öka efter de metod- och tillsynsändringar som beskrivs i denna promemoria.. TTC kan därmed förväntas stabilisera bankernas kapitalpositioner i viss utsträckning.

3.3.4 *Internationella och svenska erfarenheter vad gäller kreditförluster och fallissemangsnivåer under perioden 1990-2014*

I diagram 2 nedan visas den överordnade *konkursfrekvensen* i den svenska företagssektorn (mörkblå heldragen linje), det svenska banksystemets genomsnittliga *kreditförluster* (ljusblå heldragen linje) och den överordnade

*fallissemangsfrekvensen*²³ för Standard & Poor's samlade databas, som vid utgången av 2014 omfattade cirka 6 500 företag (blå prickad linje), för perioden mellan 1990 och 2014. Som framgår av grafen visar internationell erfarenhet att det sedan 1990 har förekommit tre betydande nedgångsperioder vad gäller företagsfallissemang; för det första i början av 1990-talet, för det andra i början av 2000-talet och för det tredje under finanskrisen (de skuggade områdena). Under samma period har det bara förekommit en sådan nedgångsperiod i Sverige.

Diagram 2. Svenska bankers kreditförluster jämfört med konkursnivåer för svensk företagssektor och internationella företagsfallissemangsfrekvenser 1990-2014



Kreditförluster avser samtliga exponeringstyper som andel av utlåning till allmänheten och avser svenska bankers svenska bolag och utländska filialer (men inte utländska dotterbolag) samt utländska bankers svenska filialer. Data för svenska kreditförluster för åren 1990 och 1991 har extrapolerats baserat på förhållandet mellan kreditförlusterandel och konkursfrekvens under åren 1992 och 1993. Konkursfrekvens avser antal konkurser som andel av totalt antal registrerade företag i Sverige. Internationella fallissemangsfrekvenser baseras på Standard & Poor's globala portfölj företag med rating som 2014 omfattade cirka 6 500 företag. Källa: Statistiska Centralbyrån och Standard & Poor's.

Som framgår av diagrammet ovan har konkursnivåerna i den svenska företagssektorn varit relativt låga och stabila de senaste femton åren på runt 0,75 procent, det vill säga mindre än hälften av den genomsnittliga fallissemangsnivån i Standard & Poor's totalportfölj under motsvarande period. Det svenska banksystemets kreditförluster har varit betydligt lägre än så. Under motsvarande period har svenska faktiska kreditförluster varit cirka 0,1 procent av utlåningen (baserat på samtliga exponeringsklasser). I diagrammet framgår också de betydande skillnaderna i cykler vad gäller svenska konkurs- och kreditförluster och internationell erfarenhet. Svenska banker har, när det gäller företagens konkursnivåer och bankernas kreditförluster, sluppit två av de tre nedgångsperioder som förekommit internationellt sedan 1980-talet.

²³ Begreppen konkurs och fallissemang har inte samma betydelse; fallissemang är ett mer försiktigt begrepp och fallissemangsfrekvensen kan förväntas vara högre än konkursfrekvensen. Dock kan förloppen över tid förväntas likna varandra, även om nivåerna skiljer sig åt.

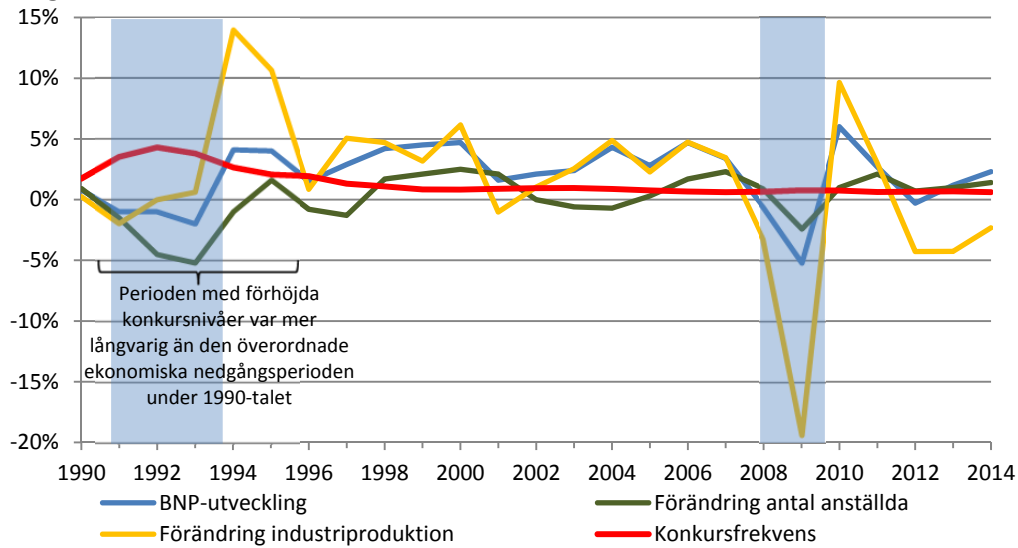
De förhållandevis låga kreditförlusterna för svenska banker efter 90-talskrisen är naturligtvis något positivt för såväl svensk finanssektor som svensk finansiell stabilitet. Emellertid visar diagrammet ovan att nedgången under 1990-talet var väsentligt kraftigare och mer långvarig i Sverige än vad som var fallet internationellt.

Diagrammet visar också att skillnaden i svenska kreditförluster mellan 1990-talskrisen och perioden därefter var proportionellt sett betydligt större än motsvarande skillnad i konkursfrekvens. En motsvarande historisk tidsserie avseende svenska fallissemang saknas. Sämre LGD-utfall under 1990-talskrisen har bidragit till den utvecklingen, och förbättringar i bland annat riskhantering och reglering kan också ha bidragit till minskade kreditförluster över tiden. Likväl kan svensk erfarenhet indikera att bankernas urvals- och riskklassificeringsprocesser inte fungerat lika väl i en så svår ekonomisk nedgång som under 1990-talskrisen som de gjort under mer normala förhållanden. Man kan emellertid inte dra allt för långtgående slutsatser av 1990-talskrisen givet de förändringar och förbättringar, både vad gäller bankernas riskhantering, regelverk och tillsyn, som genomförts sedan dess.

3.3.5 Svenska och internationella ekonomiska cykler under perioden 1990–2014

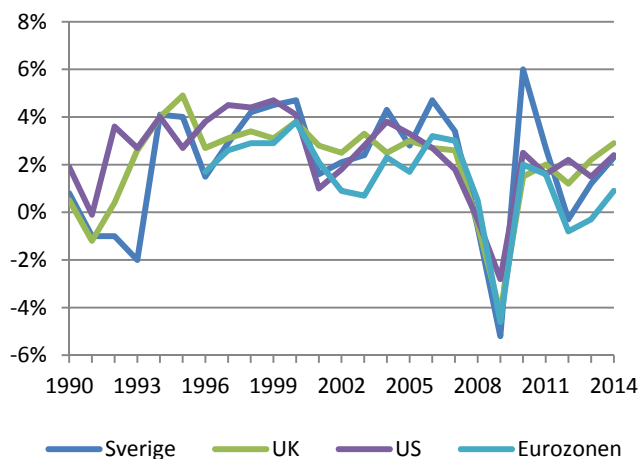
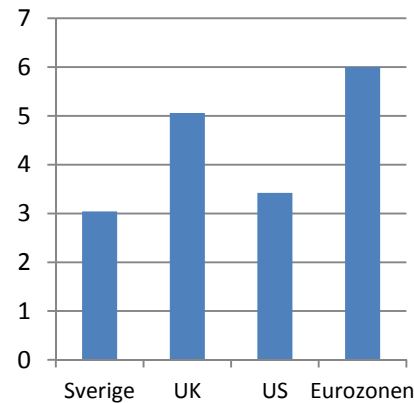
Den svenska ekonomiska utvecklingen sedan 1980-talet har karaktäriserats av två perioder av betydande ekonomisk nedgång; i början av 1990-talet ("1990-talskrisen" eller "bankkrisen") samt perioden 2008–2009 ("finansskrisen"). Se diagram 3 nedan. Sverige drabbades under finansskrisen av en betydande nedgång i BNP (den blåa linjen i diagrammet nedan) – faktiskt större än under 1990-talskrisen – då BNP minskade med drygt 5 procent under 2009. Samlad industriproduktion samma år sjönk med knappt en femtedel (gul linje). Jämfört med 1990-talskrisen var dock BNP-nedgången under finansskrisen mer kortvarig.

Den svenska kreditmarknaden har emellertid haft en betydligt mer gynnsam utveckling efter finansskrisen, och efter de svåra åren under bankkrisen på 1990-talet, än vad som varit fallet med svensk ekonomi överlag. Trots den svåra ekonomiska nedgången under 2009 har svenska företagskonkurser (den röda linjen i diagrammet nedan) legat på en låg och stabil nivå i åtminstone femton år.

Diagram 3. Svenska historiska makroekonomiska indikatorer 1990–2014

Källa: Statistiska Centralbyrån

Diagram 4 nedan visar att Sverige haft en relativt god och stabil ekonomisk utveckling efter bankkrisen under början av 1990-talet jämfört med Storbritannien, USA och Eurozonen (för vilken data endast finns tillgänglig sedan 1996). Under finanskrisen drabbades Sverige, som beskrivs ovan, av ett skarpt fall i BNP under 2009, efter en relativt mild nedgång under 2008; detta följdes dock av en ännu starkare expansion 2010, med BNP-tillväxt på 6 procent. Återhämtningen i Sverige var därmed betydligt snabbare än i exempelvis Storbritannien, USA eller i Eurozonen.

Diagram 4. Årliga BNP-förändringar 1990-2014**Diagram 5. Återhämtningsperiod i år under/efter finanskrisen**

Källa: Statistiska Centralbyrån och OECD

Som en följd av den starka tillväxten under 2010 hade Sverige, som visas i diagram 5 ovan, den snabbaste återhämtningen efter finanskrisen; för Sveriges del uppnåddes 2007 års BNP-nivå efter tre år medan motsvarande återhämtningsperiod var drygt fem år i Storbritannien, knappt 3,5 år i USA och

mer än sex år inom Eurozonen. Fallissemangsrisken bland bankernas låntagare kan förväntas vara beroende både av djupet och av längden i en nedgångsperiod. Det finns därför skäl att anta att fallissemangnivåerna i bankernas svenska exponeringar, och därmed bankernas svenska kreditförluster, skulle ha varit betydligt högre om Sverige haft en kris i linje med vad som varit fallet i andra utvecklade ekonomier.

3.3.6 Sammanfattande bedömningsgrunder för FI:s ställningstagande

Tabell 2 nedan visar nedgångsperioders längd uttryckt som procentandel av antal år sedan mätperiodens början (det vill säga 25 år sedan 1990), baserat på historiska data dels för svenska företagskonkurser och svenska kreditförluster, dels för internationella företagsfallissemang (baserat på samma data som i diagrammen ovan). Tabellen visar också genomsnittliga fallissemangs-, konkurs- och förlustnivåer under nedgångsperioderna och relationen mellan dessa och nivåerna under övriga år. Perioden avser 1990-2014 och kreditförlusterna för åren 1990 och 1991 har extrapolerats.

Som framgår av tabellen utgör nedgångsperioderna en betydande andel även i Sverige som följd av att 90-talskrisen i Sverige var betydligt mer långvarig än vad som var fallet i andra utvecklade ekonomier. Med den brytpunkt för nedgångsperioder som används här motsvarade 90-talskrisen 16 procent av perioden sedan 1990. Motsvarande andel baserat på internationell fallissemangsdata är 24 procent.

Tabell 2. Nedgångsperioders andel och svårighetsgrad avseende perioden 1990-2014

| Tidsserie | Nedgångsperioders andel av periodens längd | Genomsnittliga värden under nedgångsperiod | Genomsnittliga värden under nedgångsperiod relativt övriga år |
|---|--|--|---|
| Svensk krediterfarenhet (data från Statistiska Centralbyrån) | | | |
| Företagskonkurser som andel av samtliga svenska företag | 16% | 3,6% | 3,7x |
| Kreditförluster, som andel av svensk utlåning | 16% | 2,1% | 11,6x |
| Internationell fallissemangsfrekvens (data från Standard & Poor's) | | | |
| Samtliga företag med rating av Standard & Poor's | 24% | 3,3% | 3,3x |
| Kreditvärdiga företag (med BBB eller bättre rating) | 24% | 0,3% | 7,3x |

Som en följd av de väsentliga skillnaderna mellan de svenska och de internationella erfarenheterna, och de större inslagen av nedgångsperioder i andra jämförbara länder, kommer FI i sin tillsyn av de interna modellerna att särskilt bedöma huruvida nedgångsperiodernas betydelse för bankernas PD-skattningar är tillräcklig. FI kommer att som utgångspunkt att bedöma PD-estimat som baseras på nedgångsperioder vars vikt understiger 20 procent, eller ett år av fem, som

icke-representativa för en fullständig ekonomisk cykel. En andel av nedgångsperioder på 20 procent, eller ett år av fem, är större än vad som följer av svensk erfarenhet, men är inte fullt lika stor som de nivåer som observerats internationellt.

Det är värt att notera – som också framgår av diagrammet ovan – att bankernas kreditförluster var betydligt mer känsliga för nedgångsperioden under 1990-talet än vad de totala konkurs- och fallissemangsnivåerna var. Konkursfrekvensen bland svenska företag var mellan tre och fyra gånger högre under 90-talskrisen jämfört med under övriga år, medan kreditförlustnivåerna var mellan elva och tolv gånger högre. Motsvarande förhöjda cyklicitet gäller också för fallissemangsnivåer i portföljer med bättre kreditvärdighet. Det framgår av diagrammet att fallissemangsnivåerna i den del av Standard & Poor's portfölj som avser kreditvärda företag – det vill säga företag med rating motsvarande BBB eller bättre; dessa särredovisas inte i föregående diagram – var drygt sju gånger högre under nedgångsperioderna än under övriga år medan fallissemangsnivåerna för totalportföljen ”bara” var tre gånger högre under nedgångsperioderna. FI kommer i sin tillsyn av bankernas interna modeller att bedöma bankernas antaganden om såväl nedgångsperiodernas omfattning som deras svårighetsgrad.

4 Tillsyn över interna modeller

4.1 Övergripande rättsliga förutsättningar för tillsyn

Denna promemoria behandlar framförallt FI:s metod för att bedöma bankernas skattning av PD, inom ramen för deras tillstånd att använda internmetoden för beräkning av riskvägda exponeringsbelopp.

Finansinspektionens tillsyn över interna modeller regleras särskilt i 5 kapitlet itillsynslagen. Av 1 § framgår att inspektionen löpande ska granska hur en bank uppfyller tillsynsförordningens krav på interna modeller (artiklarna 92-386). Av 2 § framgår att om en banks interna modeller enligt 1 § har väsentliga brister i förmågan att identifiera risker, ska FI se till att banken åtgärdar modellerna eller vidtar nödvändiga åtgärder för att minska följderna av bristerna. Av 3 § framgår att om en bank som beviljats tillstånd att använda sig av en modell som avses i 1 § inte längre uppfyller kraven för användning av modellen, ska FI kräva att banken

1. visar att följderna av att kraven inte uppfylls är oväsentliga, eller
2. presenterar en åtgärdsplan för att i god tid åter uppfylla kraven och ange en tid inom vilken planen ska genomföras.

Utgångspunkten för tillsynen är således att jämföra bankernas interna modeller mot relevanta bestämmelser i tillsynsförordningen, och beroende på hur de interna modellerna förhåller sig till tillsynsförordningen också vidta olika typer av åtgärder. Skyldigheten för FI att se till att banken åtgärdar sina modeller enligt 2 §, uppstår emellertid redan när modellerna uppvisar väsentliga brister i fråga om att identifiera risker, och fordrar inte nödvändigtvis att modellerna inte lever upp till kraven i tillsynsförordningen på det sätt som avses i 3 §.

Tillsynsförordningens bestämmelser är kvalitativa i flera avseenden, vilket innebär att de bedömningar som görs i tillsynen också kommer att behöva vara kvalitativa. De överväganden som FI kommer att göra i tillsynen och skälen för dessa beskrivs i avsnitt 3.3. De eventuella åtgärder som FI kan behöva vidta om en modell bedöms ha väsentliga brister i förmågan att identifiera risker eller om modellen inte bedöms leva upp till tillsynsförordningens krav behandlas i avsnitt 5.2

4.1.1 EU-gemensamma tillsynsmetoder

Av artikel 144.2 i tillsynsförordningen framgår att Eba ska ta fram förslag till tekniska standarder för tillsyn för att specificera bedömningsmetodikerna som de behöriga myndigheterna ska använda när de bedömer huruvida en bank uppfyller kraven när det gäller att använda internmetoden. Av artikel 173.3 framgår vidare att Eba ska utarbeta förslag till tekniska standarder i fråga om metoder för att i tillsynen utvärdera integriteten i riskklassificeringen och regelmässigheten och oberoendet i bankernas riskbedömning. Slutligen framgår av artikel 180.3.b. att motsvarande standarder ska utarbetas avseende metoder för att bedöma en banks metod för PD-estimering.

Eba har i enlighet med tillsynsförordningens krav utarbetat förslag till tekniska standarder²⁴ som anger hur behöriga tillsynsmyndigheter ska bedöma bland annat ansökningar om tillstånd att använda internmetoden och ändringar i metoden. Förslaget behandlar också hur myndigheterna löpande ska göra bedömningar av hur de interna modellerna, och mer generellt bankernas genomförande av internmetoden, uppfyller kraven i tillsynsförordningen. Vid tidpunkten för publiceringen av denna promemoria har de tekniska standarderna ännu inte skickats till Europeiska Kommissionen för beslut om antagande, men det förväntas ske under det första kvartalet 2016²⁵. Det nämnda förslaget till tekniska standarder ger inte desto mindre uttryck för en samsyn inom det europeiska tillsynskollektivet om hur tillsyn över de interna metoderna bör bedrivas i vissa avseenden. Det handlar alltså inte om att de tekniska standarderna fyller ut tillsynsförordningen med nya begrepp eller regler, utan om hur tillsynsmyndigheterna ska bedöma hur det befintliga regelverket efterlevs i vissa avseenden. Standarderna innebär inte heller några begränsningar i myndigheternas val av metoder för bedömning av interna modeller, utan anger vilka överväganden som myndigheterna i vart fall ska göra inom ramen för tillsynen.

Av den inledande texten till standarderna framgår att syftet med tillsynen i detta avseende inte bara är att säkerställa att bestämmelserna i tillsynsförordningen efterlevs, utan även att tillsynsmyndigheterna ska bedöma bankernas lösningar, system och ansatser för att säkerställa att dessa håller en tillräcklig kvalitet och överensstämmer med de krav som ställs på internmetoden och dess syfte. I

²⁴ Se CP on Draft RTS on Assessment Methodology for IRB Approach, Eba, 12 november 2014 ([https://www.eba.europa.eu/documents/10180/891573/EBA-CP-2014-36+\(CP+on+RTS+on+Assessment+Methodology+for+IRB+Approach\).pdf](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/891573/EBA-CP-2014-36+(CP+on+RTS+on+Assessment+Methodology+for+IRB+Approach).pdf)).

²⁵ <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1359456/EBA-Op-2016-01+Opinion+on+IRB+implementation.pdf>

grunden handlar det om att på ett ändamålsenligt sätt identifiera risker. Sammantaget bedömer Finansinspektionen därför att de principer som anges i de tekniska standarderna bör utgöra grunden för all kommande tillsyn över de interna modellerna, så även i de avseenden som är i fokus i denna promemoria.

Därutöver bör det nämnas att Eba förbereder ett flertal ytterligare förordningar och riktlinjer som en följd av tillsynsförordningen, vilka kan förväntas medföra en ytterligare precisering av tillsynsförordningens krav samt ökad harmonisering i tillämpningen av regelverket. Det kan exempelvis gälla frågor om hur fallissemang definieras, hur estimat avseende PD ska beräknas utifrån historisk erfarenhet, och hur nedgångsjusterat LGD ska skattas²⁶.

4.2 Tillsynsförordningens krav på estimering, med fokus på PD

Bankernas skattning av riskparametrarna regleras huvudsakligen i artiklarna 179–184 i tillsynsförordningen. Dessa innefattar generella krav för skattning (artikel 179), samt specifika krav vad gäller skattning av de olika riskparametrarna PD, LGD och konverteringsfaktorer (artiklarna 180, 181 respektive 182).

Generellt gäller att skattning av riskparametrarna ska baseras på historiska erfarenheter och beakta alla relevanta data, upplysningar och metoder. Ju mindre data en bank har, desto mer försiktigt ska den vara i sina skattningar. Vidare ska estimat vara rimliga och möjliggöra intuitiv förståelse (artikel 179.1(a)) och återspegla lång erfarenhet (artikel 179.1(b)). Alla förändringar i utlåningspraxis eller indrivningsmetoder under observationsperioden ska beaktas, och effekterna av tekniska framsteg och ny information ska avspeglas (artikel 179.1(c)). Estimater ska ses över åtminstone en gång om året.

Datamaterialets relevans regleras bland annat i artikel 179.1(d) som kräver att datamaterialets population och de riktlinjer som används ska vara jämförbara med bankernas kriterier för exponeringar, och de ekonomiska förutsättningar och marknadsvillkor som ligger till grund för uppgifterna ska vara relevanta för de aktuella och överskådliga förhållandena. Förordningen kräver också att försiktighetsmarginaler ska läggas till estimat avseende olika typer av förväntade estimeringsfel, och i de fall metoderna och informationen som används kan anses mindre tillfredsställande ska försiktighetsmarginalerna vara större (artikel 179.1(f)).

Bankernas PD-estimering regleras uttryckligen i artikel 180. Utöver de generella kraven för estimat som följer av artikel 179 så krävs bland annat att PD-estimat återspeglar långfristiga medelvärden (artikel 180.1(a)), att metoder för PD-estimering ska kompletteras av stödjande analyser (artikel 180.1(b)) och att banker då de använder egna erfarenheter ska beakta tidigare kreditgivningsprinciper och samtliga förändringar i riskklassificeringssystem som

²⁶ Se The Future of the IRB Approach, Eba, 4 mars 2015, sid. 15 och 16 (<https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1003460/EBA-DP-2015-01+DP+on+the+future+of+IRB+approach.pdf>)

skett under den aktuella perioden. Om det skett förändringar ska säkerhetsmarginalerna vara större (artikel 180.1(e)).

5 Genomförande

5.1 FI: s förväntningar i fråga om bankernas interna modeller och riskvikter

FI förväntar sig att bankerna under 2016 ska beakta de överväganden i fråga om lämpliga metodval för PD-estimering som beskrivs i denna promemoria. FI kommer som en del av sin tillsyn att föra en dialog med bankerna och granska bankernas metodval och skattningar. FI har för avsikt att efter remittering och slutlig publicering av denna promemoria diskutera eventuella förändringar i bankernas metodval och skattningar, och de konsekvenser dessa förändringar kan få, med berörda banker.

Om FI bedömer att bankerna i sina interna modeller inte i tillräcklig utsträckning gör lämpliga metodval, kommer FI att behöva överväga att vidta åtgärder. Detta kan komma att ske i form av ingripanden eller i form av tillkommande kapitalkrav inom pelare 2. FI:s bedömning kommer att ha sin början i översyns- och utvärderingsprocessen, och däribland i den samlade kapitalbedömningen, under 2016.

5.2 FI:s möjligheter att ingripa

5.2.1 Åtgärder enligt 5 kap. 2 § tillsynslagen

Som framgår av avsnitt 4.1 ska FI se till att en bank, vars interna modeller har väsentliga brister i förmågan att identifiera risker, åtgärdar modellerna eller vidtar andra åtgärder för att minska följderna av bristerna. FI kommer därför i första hand att föra en dialog med bankerna i de fall modellerna bedöms ha väsentliga brister. Om banken inte åtgärdar modellerna på ett sätt som FI bedömer tillräckligt kan FI komma att behöva kräva att banken vidtar sådana åtgärder.

Även om det inte behöver vara fråga om konstaterade överträdelser, utan endast bristande riskidentifiering, så kommer eventuella krav på ändringar att innebära en inskränkning i bankens godkända modeller varför sådana krav kommer att behöva ställas i form av ett föreläggande.

5.2.2 Åtgärder enligt 5 kap. 3 och 4 §§ tillsynslagen

För det fall en modell inte längre anses uppfylla tillsynsförordningens krav för användning av internmetoden, och följderna av det inte visar sig vara oväsentliga, är FI skyldig att kräva att banken presenterar en åtgärdsplan för att i god tid uppfylla kraven och ange en tid inom vilken planen ska genomföras (5 kap. 3 §).

Om det bedöms osannolikt att den åtgärdsplan som presenteras leder till att kraven kommer att uppfyllas eller om tidsfristen för att genomföra den inte är

tillfredsställande, ska FI kräva förbättringar av planen. Om det är osannolikt att banken inom en lämplig tidsfrist åter kommer att uppfylla tillämpliga krav eller om banken inte på ett tillfredsställande sätt lyckas visa att följderna av konstaterade brister är oväsentliga, ska tillståndet att använda sig av internmetoden antingen begränsas till områden där kraven kan uppfyllas inom en lämplig tidsfrist eller återkallas (5 kap. 4 §).

5.2.3 Tillkommande kapitalkrav inom pelare 2

Som nämnts ovan ska eventuella brister i de interna modellerna åtgärdas. Fram till dess att FI bedömer att bankernas interna modeller uppfyller regelverkets krav kommer FI att behöva ta ställning till om behov finns av tillkommande kapitalkrav inom ramen för pelare 2. Sådana kapitalkrav skulle alltså vara temporära och ställas i avvaktan på att bristerna åtgärdas. Eventuella höjningar av kapitalkraven inom ramen för pelare 2 kan i sådana fall förväntas åtminstone motsvara de höjningar som skulle ske om bankerna fullt ut hade genomfört de av FI identifierade förändringsbehoven i sina interna modeller, och därmed inom pelare 1.

En ytterligare höjning av kapitalkraven inom pelare 2 kan även behöva ske på grund av den ytterligare risk som följer av att de interna modellerna, utan lämpliga justeringar, eventuellt inte längre kan anses som tillräckligt tillförlitliga. Sådan tillkommande modellosäkerhet kan vara en separat och tillkommande riskfaktor, utöver den effekt som skulle uppstå om förändringarna hade införts av bankerna själva inom pelare 1.

6 Övriga modellaspekter

Regelverket för internmetoden beaktar olika källor till osäkerhet och modellrisk både i den överordnade kalibreringen av oförväntad förlust som beskrivs i avsnitt 2.1.1 och i tillsynsförordningens specifika krav på försiktighet och säkerhetsmarginaler i flera fall²⁷. Som beskrivs i föregående avsnitt medför den relativt fördelaktiga svenska erfarenheten av fallissemang särskilda utmaningar, bland annat för skattning av riskparametrar, eftersom dataunderlaget som avser svenska nedgångsperioder är begränsade.

Bankernas användning av internmetoden har länge varit ett fokusområde för FI inom tillsynen och kommer att fortsätta att vara det. Det mer försiktiga förhållningssätt vid bedömningen av bankernas interna modeller som FI kommer att genomföra under 2016 kan komma att få konsekvenser även för delar av internmetoden som inte rör PD-skattning, däribland bankernas riskklassificeringssystem, internkontroll och skattning av LGD-parametrar. Även

²⁷ Tillsynsförordningen kräver specifika säkerhetsmarginaler exempelvis för förväntade estimeringsfel och då metoder och information används som kan bedömas som mindre tillfredsställande (artikel 179.1(f) och då kreditgivningsprinciper eller riskklassificeringsprocesser har ändrats (artikel 180.1(e)). Ju mindre information en bank har för riskklassificering, desto försiktigare ska den vara (artikel 171.2). Ju mindre data en bank har för estimering, desto mer konservativa ska estimaten vara (artikel 179.1(a)).

om tillsynen av övriga modelleringsområden kan förväntas leda till konsekvenser för vissa banker förväntar sig FI inte att dessa sammantaget kommer att få lika stor betydelse för bankernas riskvägda exponeringsbelopp och riskvikter som FI:s nya metod för bedömning av lämplig PD-skattning.

FI ser också framför sig att ytterligare risker och kapitalbehov kan uppkomma som följd av bankernas löptidsantaganden. Detta beskrivs inte ytterligare i denna promemoria utan behandlas separat i promemorian Kapitalkrav inom pelare 2 avseende löptidsantaganden (FI Dnr 16-2703), publicerad 1 mars 2016.

7 Konsekvensbeskrivning

FI har gjort initiala beräkningar av de sannolika konsekvenserna för bankerna av de ställningstaganden och den metodöversyn som beskrivs i denna promemoria. Exakta beräkningar är inte möjliga att göra innan metodförändringarna genomförts i bankernas interna modeller och FI slutfört sin översyn av internmetoden.

FI förväntar sig märkbara konsekvenser av de bedömningsgrunder avseende PD-estimering och mer generellt av den översyn av de interna modellerna som beskrivs i denna promemoria. Baserat på FI:s initiala beräkningar kan följande observationer göras:

- Samtliga banker som använder internmetoden förväntas redovisa högre riskvikter för bland annat företagsexponeringar till följd av FI:s metodförändringar och översyn. Ökningen i riskvikter för företagsexponeringar förväntas bli minst ett par procentenheter.
- FI:s beräkningar tyder på att skillnaderna i riskvikter mellan bankerna för jämförbara exponeringar, framförallt i Sverige, kommer att minska och att de genomsnittliga riskvikterna för företagsexponeringar för samtliga större banker kommer att överstiga 30 procent efter det att förändringarna har genomförts. Beräkningarna av effekten tar höjd för såväl förändringar i PD-skattning som konsekvenser av andra pågående och planerade tillsynsinsatser som sker inom ramen för den regelbundna tillsynen av bankernas interna metoder.
- FI:s metodförändring för bedömningen av bankernas PD-estimering är den huvudsakliga förklaringen till förväntade förändringar i riskvikter under 2016.
- Mer försiktiga uppskattningar av sannolikheten för fallissemang kommer också att medföra att bankernas riskvikter blir mer stabila över tid. Därmed kommer riskvikterna framöver att påverkas i mindre utsträckning av ekonomiska nedgångsperioder än vad som är fallet med bankernas nuvarande metoder. Detta kommer i sin tur att leda till mindre konjunkturmässiga svängningar i bankernas kapitalpositioner.

Banker som redan i dag i större utsträckning gör sådana överväganden som FI tar upp i promemorian kommer att påverkas mindre än andra banker. FI förväntar sig dock att samtliga banker med IRK-tillstånd kommer att behöva omkalibrera sina PD-nivåer i höjande riktning i någon grad.

8 Avslutande kommentarer om interna modeller och riskvikter

8.1 Introduktion

Som beskrivits i avsnitt 1.2 anser FI att internmetoden är viktig och effektiv för att åstadkomma sunda incitament för finanssektorn och att det ökande användandet av interna modeller i huvudsak medför en mer rättvisande bild av svenska bankers risker. Samtidigt kan FI konstatera att bankerna genomfört internmetoden på sätt som i vissa avseenden kan leda till att den riskvikt som en given exponering ges inte är tillräcklig med beaktande av de underliggande riskerna. FI bedömer att de ställningstaganden som görs i denna promemoria i nuläget kan anses tillräckliga för att komma till rätta med att svenska bankers riskvikter i vissa fall kan vara för låga.

Internmetodens komplexitet medför större behov av genomlysning, både vad gäller metodens grundläggande antaganden och dess konsekvenser, vilket behandlas i de inledande avsnitten i denna promemoria. I avsnitt 8.2 nedan visas ett alternativt sätt att åskådliggöra hur redovisade riskvikter förhåller sig till faktisk risk, i det här fallet redovisade kreditförluster. I avsnitt 8.3 redogörs kort för vissa betydelsefulla studier som Baselkommittén och Eba gjort av bankernas riskvikter. Slutligen beskrivs i avsnitt 8.3 några av de initiativ som Baselkommittén planerar och som kan förväntas påverka bankernas riskvikter och kapitalkrav framöver.

8.2 Riskvikter i förhållande till alternativa riskmått

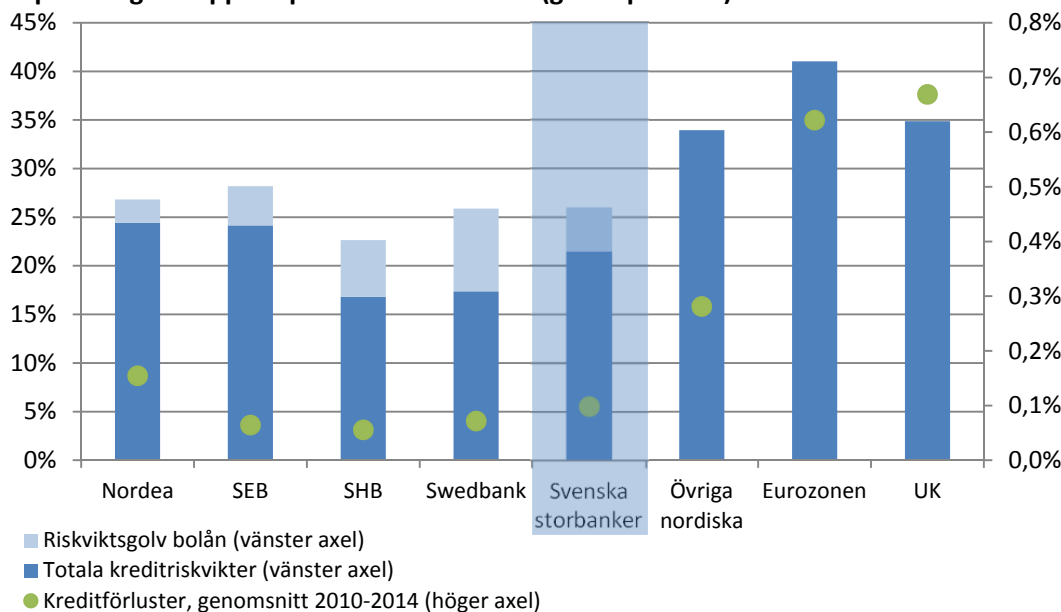
Som beskrivs i avsnitt 2 baseras bankernas riskvikter på deras oförväntade förlust. Oförväntad förlust baseras i sin tur på en given riskviktsformel och bankernas skattningar av förväntad förlust. Redovisade riskvikter varierar i betydande utsträckning mellan olika banker, vilket huvudsakligen reflekterar skillnader i underliggande risker.²⁸ En förenklad översikt av förhållandet mellan riskvikterna och underliggande risker kan uppnås genom att jämföra bankernas riskvikter med deras faktiska historiska kreditförlustnivåer. Det bör dock påpekas att förväntad förlust, som beskrivs i avsnitt 2.2.1, normalt är ett mer försiktigt mått än faktisk förlust. Förväntad förlust kan dock också understiga faktisk förlust under svåra ekonomiska perioder.

²⁸ Så som beskrivs i avsnitt 8.3 har Eba och Baselkommittén konstaterat att skillnaderna i riskvikter mellan banker huvudsakligen kan förklaras av skillnader i underliggande risk. Andra möjliga förklaringsfaktorer inkluderar skillnader i regler och myndighetskrav mellan olika medlemsländer, men också betydelsefulla skillnader i hur bankerna genomfört internmetoden.

Diagram 6 nedan visar de fyra svenska storbankernas totala riskvikter för kreditrisk för 2014 och deras genomsnittliga kreditförluster under perioden 2010–2014. Båda måtten uttryckts som andel av totala exponeringsbelopp för kreditrisk. Diagrammet visar också motsvarande siffror för ett par andra nordiska banker (Danske Bank och DNB), ett antal banker i Eurozonen (BBVA, BNP Paribas, Deutsche Bank, Santander, Société Générale och UniCredit) samt tre brittiska banker (Barclays, Lloyds och RBS).

Som framgår av diagrammet uppgår de svenska storbankernas redovisade riskvikter på i genomsnitt 22 procent (26 procent om riskviktsgolvet för bolån läggs till). Detta är lägre än för andra nordiska banker (34 procent), banker i eurozonen (41 procent) och brittiska banker (35 procent), i linje med vad som beskrivits i avsnitt 2.2.4. Emellertid har de svenska bankernas kreditförluster varit förhållandevis ännu lägre, som framgår av diagrammet. De genomsnittliga kreditförlusterna under femårsperioden 2010–2014 uppgick i genomsnitt till 0,10 procent av exponeringsbeloppen för kreditrisk för de svenska storbankerna och mellan 0,3 och 0,7 procent i genomsnitt för bankerna utanför Sverige.

Diagram 6. Totala riskvikter 2014 (blåa staplar, med och utan riskviktsgolv för bolån som om de införts i pelare 1) och genomsnittliga kreditförluster som procent av exponeringsbelopp för perioden 2010-2014 (gröna punkter)

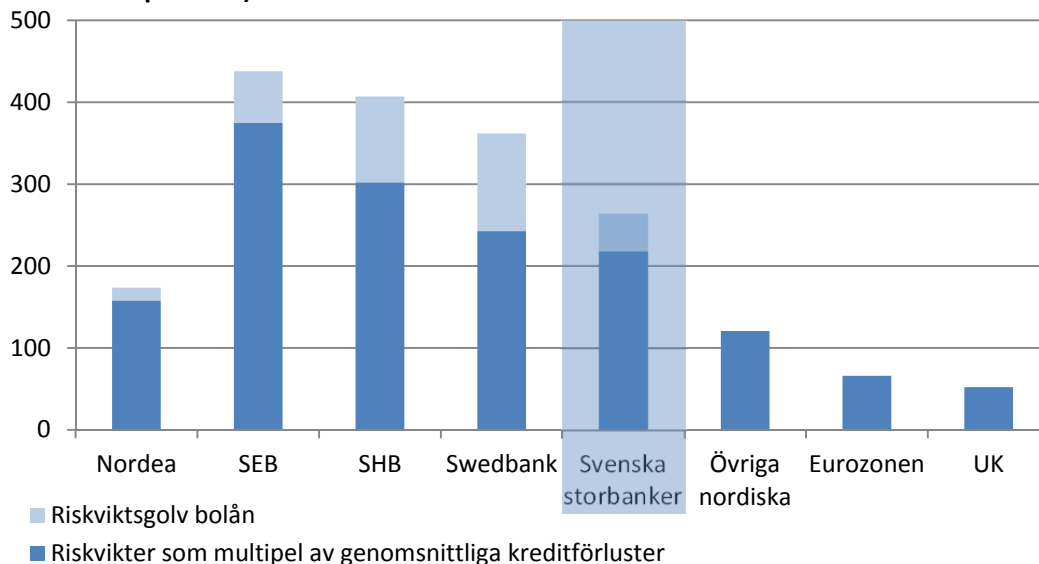


Källa: Bankernas årsredovisningar och pelare 3-rapporter.

Diagram 7 nedan visar förhållandet mellan riskvikter och kreditförluster som multiplar, där totala riskvikter delats med genomsnittliga historiska kreditförluster (uttryckta som andel av icke-riskvägda exponeringsbelopp för kreditrisk). Som framgår av diagrammet är svenska bankers riskvikter för kreditexponering relativt höga i förhållande till bankernas faktiska redovisade kreditförlustnivåer. I genomsnitt är svenska bankers riskvikter och riskvägda exponeringsbelopp mer än 200 gånger större än de svenska bankernas genomsnittliga historiska kreditförlustnivåer (mer än 250 gånger större om riskviktsgolvet för bolån läggs

till), medan motsvarande förhållande mellan riskvikter och kreditförlustnivåer är i genomsnitt mellan 50 och 120 gånger för banker utanför Sverige.

Diagram 7. Förhållandet mellan riskvikter för 2014 och genomsnittliga kreditförluster för perioden 2010–2014 som multiplar (med och utan riskviktsgolv för bolån som om de införts i pelare 1)



Källa: Bankernas årsredovisningar och pelare 3-rapporter.

Som nämnts ovan finns det ingen formell, direkt relation mellan faktiska kreditförlustnivåer och riskvikter; den faktiska relationen finns mellan riskvikter och förväntad förlust. Emellertid är förhållandena mellan riskvikter och faktiska kreditförluster i diagrammet ovan, med lägre multiplar för banker med högre historiska förlustnivåer än vad som varit fallet i Sverige, konsekvent med internmetodens grundläggande antaganden och inneboende försiktighet, i två avseenden. För det första har svenska banker, som beskrivs mer utförligt i avsnitt 3, gynnats av låga historiska förlustnivåer vilket medför att förväntad förlust är högre än faktisk förlust för svenska banker. Detta medför i sin tur relativt sett högre riskvikter i förhållande till faktisk historisk förlustnivå för svenska banker än för banker vars historiska förluster inte understigit förväntad förlust i samma utsträckning. För det andra har riskviktsformeln en högre grad av försiktighet för exponeringar med låg PD-nivå, vilket höjer riskvikterna i förhållande till förväntad förlust för sådana exponeringar. Eftersom svenska banker har relativt låga PD-nivåer medför detta i sin tur att skillnaderna mellan riskvikter och faktisk förlust, så som de redovisas i diagrammet ovan, förstärks ytterligare för svenska banker.

8.3 Internationella analyser av skillnader i redovisade riskvikter

Betydande skillnader i riskvikter mellan olika banker, och för den delen mellan banker i olika länder, har lett till en diskussion om huruvida dessa är rimliga och i vilken utsträckning riskvikterna påverkats av faktorer som inte hänför sig till underliggande risker.

Ett flertal studier har genomförts bland andra av Baselkommittén²⁹ och Eba³⁰ med syftet att jämföra bankers redovisade riskvikter samt identifiera och analysera eventuella diskrepanser i beräkningen av dessa. Både Baselkommitténs och Ebas studier omfattar två separata metoder, dels jämförelser av bankers riskparametrar för faktiska portföljer av exponeringar, dels jämförelser av hur olika banker beräknar kapitalkrav med sina interna modeller avseende identiska hypotetiska portföljer av underliggande exponeringar.

Slutsatserna av studierna kan sägas vara att skillnader i riskvikter huvudsakligen beaktar skillnader i bland annat portföljsammansättning och underliggande risk, vilka kan anses som naturliga förklaringsfaktorer. Kvarstående skillnader är dock betydande, och dessa beror både på skillnader i bankers egna metoder för estimering och på faktorer som bankerna inte själva kontrollerar, såsom skillnader i myndighetskrav och lagstiftning mellan länder. Ytterligare harmonisering av regeltillämpning skulle kunna minska båda dessa kvarstående förklaringsfaktorer.

8.4 Framtida krav på de interna modellerna

Regelverken som styr de interna modellerna, och därmed bankernas kapitalkrav, står inför betydande förändringar. Detta är huvudsakligen en följd av initiativ av Baselkommittén, men är också en konsekvens av initiativ från EU.

Utformningen och konsekvenserna av dessa förändringar är för närvarande svårbedömda, men det är sannolikt att framförallt Baselkommitténs förändringar kommer att leda till såväl högre som mindre riskbaserade riskvikter jämfört med nuvarande regelverk. Detta kan få betydande konsekvenser inte minst för svenska banker då riskerna, och därmed de redovisade riskvikterna, är relativt låga i Sverige. Detta kan förväntas vara fallet även efter att FI:s metod för bedömning av ändamålsenlig PD-skattning genomförts.

Baselkommittén har inte publicerat de slutliga reglerna, och kommittén har inte heller offentligt i detalj beskrivit de initiativ som pågår. Emellertid har kommittén redogjort för huvuddragen i vissa av de åtgärder som är under utarbetande³¹. Vad gäller nya regler för internmetoden har Baselkommittén meddelat att förändringar förbereds i flera avseenden. Av särskilt stor betydelse för svenska banker kan vara att möjligheten för bankerna att själv beräkna riskvikter kan komma att begränsas för vissa exponeringstyper, och begränsningar vad gäller internmetoden förbereds,

²⁹ Se exempelvis Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) Analysis of risk-weighted assets for credit risk in the banking book, BCBS juli 2013 (<http://www.bis.org/publ/bcbs256.pdf>)

³⁰ Se exempelvis Summary report on the comparability and pro-cyclicality of capital requirements under the Internal Ratings Based Approach in accordance with Article 502 of the Capital Requirements Regulation, Eba 17 december 2013 (<https://www.eba.europa.eu/documents/10180/15947/20131217+Summary+report+on+comparability+and+pro-cyclicality+of+the+IRB+Approach.pdf>).

³¹ Se Reducing excessive variability in banks' regulatory capital ratios, BCBS, 12 november 2015 (<http://www.bis.org/bcbs/publ/d298.htm>) och Baselkommitténs pressmeddelande Revised market risk framework and work programme for Basel Committee is endorsed by its governing body publicerad den 11 januari 2016 (<http://www.bis.org/press/p160111.htm>).

exempelvis genom golvregler med utgångspunkt i de nya schablonmetoderna. Möjligheten för företagen att själva estimerar LGD kan också komma att begränsas för exponeringstyper där underlaget för egna LGD-skattningar är begränsat. Detta är emellertid endast exempel på de förändringar som kan komma att diskuteras. Sådana förändringar skulle sammantaget kunna få betydelsefulla konsekvenser för svenska banker utöver konsekvenserna av FI:s metod för bedömning av ändamålsenlig PD-skattning.