



FI Dnr 15-11526

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Stresstestmetod för bedömning av kapitalplaneringsbuffert

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) publicerade i september 2014 promemorian Kapitalkrav för svenska banker (kapitalkravspromemorian). I den promemorian gör FI bland annat ställningstaganden avseende ett flertal av de kapitalkravsbestämmelser som införts i svensk rätt till följd av genomförandet av kapitaltäckningsdirektivet¹. Vidare beskrivs där hur storleken på ett företags kapitalplaneringsbuffert ska bestämmas utifrån ett stresstest av företagets kapitalsituation och intjäningsförmåga. Stresstestet ska återspegla hur företaget påverkas av en svår men inte osannolik finansiell påfrestning.

I denna promemoria redogör FI för vilken stresstestmetod som myndigheten kommer att använda för att bedöma storleken på kapitalplaneringsbufferten för de största företagen. För närvarande bedöms denna grupp utgöras av tio företag².

Den valda stresstestmetoden delas upp i dels övergripande metodval, dels den specifika kalibreringen av riskfaktorer för enskilda risktyper. De övergripande metodvalen fastslås i denna promemoria. Den specifika kalibreringen av riskfaktorer kommer inte att fastslås, utan kan ändras från år till år. En beskrivning av vilka enskilda risktyper som FI kan komma att beakta inom den specifika kalibreringen av riskfaktorer bifogas denna promemoria som bakgrundsinformation.

De övergripande metodvalen innebär:

- Stresstestet utgörs av en scenarioanalys av förändringar i olika operativa riskparametrar, exempelvis kreditförluster samt förändringar i riskvikter och marknadsräntor. Något underliggande makroekonomiskt scenario kommer inte att finnas.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2009/49/EG.

² De tio största företagen är för närvarande Nordea, Svenska Handelsbanken, Swedbank, Skandinaviska Enskilda Banken, SBAB, SEK, Kommuninvest, Länsförsäkringar Bank, Landshypotek och Skandiabanken.

- FI kommer att beräkna utfallet i stresstestet baserat på underliggande data som företagen rapporterar in till FI för de risktyper där det finns god tillgång på sådan data. För de risktyper för vilka FI inte redan har tillgång till tillräckligt beskrivande data kan myndigheten komma att begära in ytterligare information eller låta företagen själva beräkna utfallet av stresstestet.
- FI inför en avgränsning av stresstets allvarlighetsgrad genom att fastställa att en händelse som sannolikt inträffar minst tre gånger per sekel, men inte mer än tio gånger per sekel, ska anses kunna utgöra en del av en svår men inte osannolik påfrestning.
- Stresstestet kommer att använda ett statistiskt balansräkningsantagande.

FI kommer att utföra stresstestet som en del av sin översyns- och utvärderingsprocess (ÖUP). Testet kommer vanligtvis att utföras årligen. FI kommer att offentliggöra sin bedömning av kapitalplaneringsbuffertens storlek som en del av det kvartalsvisa offentliggörandet av företagens kapitalbehov. FI kommer att i efterhand offentliggöra den specifika kalibrering av riskfaktorer som tillämpats. FI:s nuvarande bedömning är att storleken på kapitalplaneringsbuffertarna för de fyra största företagen (storbankerna), såsom de kommer att bedömas med de övergripande metodvalen och den specifika kalibreringen av riskfaktorer i ÖUP 2016, kommer att vara under 2,5 procent av de riskvägda tillgångarna. Det innebär i så fall att kapitalplaneringsbufferten kommer att bedömas vara mindre än kapitalkonserveringsbufferten och därmed påverkar kapitalplaneringsbufferten inte storbankernas totala kapitalkrav i ÖUP 2016.

Innehåll

1	Introduktion och bakgrund	4
1.1	Bakgrund och syfte	4
1.2	Kapitalplaneringsbufferten	5
1.3	Tillämpningsområde	6
1.4	Rättsliga förutsättningar	7
1.5	Ärendets beredning	9
2	Övergripande stresstestmetod	9
2.1	Generella remissynpunkter	10
2.2	Typ av stresstest samt stresstests längd	11
2.3	Riktlinjer för kalibrering	15
2.4	Beräkningsmetod	17
2.5	Balansräkningsantagande	19
2.6	Alternativa metoder för bedömning av kapitalplaneringsbufferten ...	21
3	Genomlysning	21
3.1	Genomlysning av kapitalplaneringsbuffertens storlek	21
3.2	Genomlysning av den specifika kalibreringen av riskfaktorer	23
4	Förslagets konsekvenser	24
4.1	Konsekvenser för Finansinspektionen	24
4.2	Konsekvenser för företagen	25
	Bilaga - Riskfaktorer som kan komma att beaktas inom den specifika kalibreringen av stresstestmetoden	26

1 Introduktion och bakgrund

1.1 Bakgrund och syfte

I den globala s.k. Basel 3-överenskommelsen finns bl.a. nya kapital- och likviditetsregler för banker. Överenskommelsen införlivas på EU-nivå genom tillsynsförordningen³ och kapitaltäckningsdirektivet. Kapitaltäckningsdirektivet har i Sverige genomförts genom bl.a. lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag (tillsynslagen).

I tillsynsförordningen finns de detaljreglerade kapitalkravsberäkningar som ofta benämns pelare 1. Dessa beräkningar kompletteras av pelare 2. Pelare 2 är samlingsnamnet för de regler som styr Finansinspektionens (FI:s) översyns- och utvärderingsprocess, i vilken FI:s samlade kapitalbedömning utgör en viktig del. Den samlade kapitalbedömningen utgår från en allsidig analys av företaget. I denna ingår bl.a. en bedömning av i vilken utsträckning företaget behöver hålla extra kapital för att täcka risker eller riskelement som inte täcks av pelare 1 (detta extra kapital benämns pelare 2-baskrav).

I promemorian Kapitalkrav för svenska banker⁴ (kapitalkravspromemorian) redogör FI för sina ställningstaganden kring hur kapitalkraven ska vara utformade för de svenska bankerna. I den promemorian introduceras även begreppet *kapitalplaneringsbuffert*. Buffertens syfte är att säkerställa att företagen fortlöpande kan upprätthålla ett internt kapital som överstiger minimikravet enligt pelare 1 samt pelare 2-baskrav. Som en del av den samlade kapitalbedömningen gör FI även en bedömning av företagets behov av att hålla en kapitalplaneringsbuffert.

I kapitalkravspromemorian klargör FI att kapitalplaneringsbuffertens syfte är tydligt överlappande med kapitalkonserveringsbuffertens syfte. Detta innebär att kapitalplaneringsbufferten endast får ett utslag på det totala kapitalkravet om dess storlek överstiger storleken på kapitalkonserveringsbufferten. Kapitalkonserveringsbufferten uppgår till 2,5 procent av ett företags totala riskvägda belopp enligt pelare 1. Om kapitalplaneringsbufferten bedöms vara mindre än så kommer den alltså inte att påverka den samlade kapitalbedömningen.

I kapitalkravspromemorian beskrivs hur FI avser att bestämma kapitalplaneringsbuffertens storlek för ett företag med hjälp av ett stresstest av företagets resultaträkning och balansräkning. Stresstestet ska beskriva hur företagets kapitaltäckning kan komma att påverkas av en

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/213 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012.

⁴ Publicerad på FI:s webbplats www.fi.se den 8 september 2014, FI Dnr 14-6258.

svår men inte osannolik finansiell påfrestning. Syftet med denna promemoria är att klargöra vilka övergripande metodval som FI kommer att använda i detta stresstest samt på vilket sätt en genomlysning av företagens stresstestresultat kommer att göras.

1.2 Kapitalplaneringsbufferten

Kapitalplaneringsbufferten nämns för första gången i kapitalkravs-promemorian, och presenteras där som ett sätt att genomföra de krav på att företagen fortlöpande ska upprätthålla ett tillräckligt internt kapital som ställs i tillsynslagen, lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) samt lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LV). Det interna kapitalet ska till belopp, slag och fördelning vara tillräckligt för att täcka de risker som företagen är exponerade mot. Kapitalplaneringsbufferten utgör ett skydd som motverkar att mindre osannolika förluster än de som kan uppstå i en mycket svår finansiell påfrestning leder till att kapitalkravet enligt pelare 1 och pelare 2 underskrids.

Skulle ett företag inte hålla en tillräcklig kapitalplaneringsbuffert bryter det mot 6 kap. 2 § LBF eller 8 kap. 4 § LV. Det utgör grund för FI att besluta om ett särskilt kapitalbaskrav i enlighet med 2 kap. 1 § tillsynslagen.

Kapitalplaneringsbufferten är därför en del av det särskilda kapitalbaskravet om ett företag bryter mot kravet att hålla en tillräcklig kapitalplaneringsbuffert, men endast då. Detta till skillnad från den del av det särskilda kapitalbaskravet som grundar sig i FI:s möjlighet att besluta att ett företag ska hålla kapital för att täcka risker eller riskelement som inte täcks av pelare 1, alltså pelare 2-baskrav. FI har rätt att fatta beslut om pelare 2-baskrav även om företaget har en kapitalbas som är tillräckligt stor för att täcka dessa risker, se 2 kap. 1 § tillsynslagen.

Såsom framgår av resonemanget ovan skiljer sig den rättsliga grunden för kravet på att hålla en kapitalplaneringsbuffert från grunden för kravet på att hålla övrigt pelare 2-kapital, det kapital som FI benämner pelare 2-baskrav. FI menar därför att kapitalplaneringsbufferten inte bör betraktas som en del av minimikravet på kapital, på det sätt som pelare 2-baskrav betraktas, utan som just en buffert.

Kapitalplaneringsbuffertens relation till övriga buffertkrav beskrivs i kapitalkravs-promemorian. Den buffert vars syfte helt bedöms överensstämma med kapitalplaneringsbufferten är kapitalkonserveringsbufferten. Därför kommer dessa buffertar att överlappa varandra. Detta får den praktiska innebörden att stresstestmetoden även kommer att användas för att avgöra om kapitalkonserveringsbufferten är tillräckligt stor för att utgöra ett skydd för det individuella företaget under kritiska perioder, eller om företaget behöver hålla en buffert utöver kapitalkonserveringsbufferten.

Den kontracykliska kapitalbufferten har delvis samma syfte som kapitalplaneringsbufferten, nämligen att den ska kunna nyttjas under kritiska perioder. Som framgår i kapitalkravspromemorian så har den kontracykliska kapitalbufferten även ett annat syfte, nämligen att bemöta en cyklisk systemrisk förknippad med i huvudsak alltför kraftig kredittillväxt i det finansiella systemet. Detta syfte skulle den kontracykliska kapitalbufferten eventuellt inte kunna fylla om den tilläts överlappa med kapitalplaneringsbufferten, och FI:s ställningstagande i kapitalkravspromemorian är därför att samma kapital inte ska kunna användas för att täcka dessa två olika buffertar.

Såsom förklaras i kapitalkravspromemorian bedömer FI att det inte finns några överlappande syften mellan kapitalplaneringsbufferten och systemriskbuffertkraven.

Kapitalplaneringsbufferten ska utgöra ett skydd som hjälper företagen att fortlöpande upprätthålla minimikapitalkravet samt buffertkraven (förutom kapitalkonserveringsbufferten). Det är därför viktigt att *inte* begränsa urvalet av de risker som metoden för att bedöma dess storlek beaktar utifrån en analys av vilka risker som beaktas i minimikapitalkravet. Det är tvärtom ändamålsenligt att stresstestmetoden beaktar samma risker som ger upphov till minimikapitalkravet, men med mindre konservativa antaganden. Den omständigheten att en viss risktyp behandlas inom ramen för pelare 1 eller pelare 2-baskrav ska alltså inte ses som ett skäl att utesluta risktypen från stresstestmetoden. I bilagan till denna promemoria ges exempel på vilka risktyper som FI kan komma att beakta i stresstestet som del av översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) 2016 och framöver.

Såsom klargörs i kapitalkravspromemorian får det kapital som täcker kapitalplaneringsbufferten inte användas för att täcka det så kallade Basel 1-golvet⁵. Därför kommer kapitalplaneringsbufferten att tillkomma utöver minimikapitalkravet för de företag där Basel 1-golvet är avgörande för kapitalkravet.

I kapitalkravspromemorian beskrivs att företagen utöver kapitalkonserveringsbufferten ska hålla kapital som täcker försämringar av kapitaltäckningen som kan väntas uppstå under en normal lågkonjunktur. Hur detta extra kapital ska bestämmas kommer inte att behandlas i denna promemoria.

1.3 Tillämpningsområde

FI ska bedöma storleken på den individuella kapitalplaneringsbufferten hos alla företag som omfattas av kapitaltäckningsreglerna. I denna promemoria beskrivs dock endast den metod som kommer att användas vid bedömningen av kapitalplaneringsbufferten för de största företagen. För närvarande avser FI

⁵ För en beskrivning av Basel 1-golvet, se promemorian "Finansinspektionens hantering av Basel 1-golvet", publicerad på FI:s hemsida den 18 december 2013.

att använda metoden för de tio största företagen. Denna metod kallas i det följande för *stresstestmetoden*. FI anser att det är viktigt att det finns en fastställd metod för denna bedömning när det gäller de största företagen. På detta sätt möjliggörs en likabehandling av de företag som utgör den största delen av det svenska finansiella systemet.

Även mindre företag omfattas av kravet på en kapitalplaneringsbuffert. FI kan dock komma att välja andra ansatser än de som redogörs för i denna promemoria vid bedömningen av behovet av en kapitalplaneringsbuffert för dessa mindre företag. Av resursskäl kan FI till exempel komma att i större grad basera sin bedömning på företagens egna stresstester, i den mån dessa bedöms vara tillräckligt träffsäkra och försiktiga. FI kan även komma att för vissa mindre företag med särskilda affärsmodeller se ett behov av att utföra mer detaljerade eller skräddarsydda stresstester.

1.4 Rättsliga förutsättningar

Som framgått tidigare ingår i FI:s samlade kapitalbedömning bl.a. en bedömning av i vilken utsträckning företaget behöver hålla extra kapital för att täcka risker eller riskelement som inte täcks av pelare 1 (detta extra kapital benämns pelare 2-baskrav). Dessutom gör FI en bedömning av företagens behov av att hålla en kapitalplaneringsbuffert. Detta är en bedömning av om kravet i 6 kap. 2 § LBF på att företaget fortlöpande ska upprätthålla ett internt kapital som är tillräckligt för att täcka arten och nivån på de risker som företaget är eller kan bli exponerat för är uppfyllt. I förarbetena (prop. 2006/07:5 s. 137) uttalas beträffande den angivna bestämmelsen att företagen bör ha inrättat strategier och metoder för att bedöma om det interna kapitalet är tillräckligt och för att fortlöpande hålla det på en tillräcklig nivå.

Enligt 2 kap. 1 § tillsynslagen ska FI besluta att ett företag ska uppfylla ett särskilt kapitalbaskrav bl.a. när företaget inte uppfyller kraven i 6 kap. 2 § LBF. Regeringen betonar i förarbetena (prop. 2013/14:228 s. 229) till 2 kap. 1 § tillsynslagen vikten av att den så kallade pelare 2-processen är transparent. Enligt 2 kap. 1 § tillsynslagen har FI möjlighet att besluta om ett särskilt kapitalbaskrav som är företagsspecifikt.

Enligt 9 § förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar ska FI i sin tillsyn följa de bestämmelser om översyns- och utvärderingsprocess som finns i artiklarna 97–101 i kapitäläckningsdirektivet. I artikel 97.3 i samma direktiv anges bland annat att de behöriga myndigheterna på grundval av denna översyn och utvärdering ska fastställa om den kapitalbas som företaget förfogar över är tillräcklig för att täcka institutets risker, den så kallade samlade kapitalbedömningen. Bedömningen utgår från en allsidig analys av företaget och omfattar alla krav enligt kapitäläckningsdirektivet och tillsynsförordningen. Enligt artikel 100.1 i kapitäläckningsdirektivet ska de behöriga myndigheterna när så är lämpligt, dock minst en gång om året, genomföra stresstest på företag som de utövar tillsyn över, för att underlätta den översyns- och utvärderingsprocess som görs enligt artikel 97 i direktivet.

I artikel 100.2 i kapitaltäckningsdirektivet föreskrivs bland annat att Europeiska bankmyndigheten (European Banking Authority – Eba) ska utfärda riktlinjer för att säkerställa att de behöriga myndigheterna använder gemensamma metoder för att genomföra årliga stresstest inom ramen för tillsynen. För närvarande pågår ett arbete med att utarbeta sådana riktlinjer. Dessa förslag till riktlinjer innehåller bland annat krav på hur tillsynsmyndigheter ska utforma sina egna stresstester. Om det när dessa riktlinjer är färdigställda skulle visa sig att de ställningstaganden som FI redovisar i denna promemoria inte överensstämmer med de slutliga riktlinjerna, kan FI komma att ompröva utformningen av sina processer. Man kan också tänka sig att FI kan genomföra flera olika stresstester, med skilda syften, för att på så sätt möta externa krav. Ebas kommande riktlinjer berör inte specifikt stresstester som syftar till att bedöma kapitalplaneringsbufferten.

De riktlinjer som ska utfärdas med stöd av artikel 100.2 i kapitaltäckningsdirektivet kommer att ersätta CEBS⁶ ”Guidelines on Stress Testing (GL32)”. GL32 innehåller riktlinjer som ska hjälpa företagen att förstå de förväntningar, ur ett tillsynsperspektiv, som ställs på dessas stresstestövningar. GL32 reglerar emellertid inte vilka metoder som tillsynsmyndigheterna ska använda för att genomföra egna stresstester.

Kapitaltäckningsdirektivet reglerar inte vilken metod som ska tillämpas i riskbedömningen inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen. Denna fråga lämnas alltså till FI att avgöra. Eba har utarbetat riktlinjer till de nationella tillsynsmyndigheterna i syfte att specificera de gemensamma förfarandena och metoderna för översyns- och utvärderingsprocessen. Riktlinjerna från Eba är principbaserade och avser inte att detaljreglera val, utformning eller tillämpning av specifika metoder. FI:s bedömning är att de ställningstaganden som läggs fast i denna promemoria är i överensstämmelse med Ebas riktlinjer. Riktlinjer utfärdade av Eba är inte rättsligt bindande, men nationella tillsynsmyndigheter och de institut som omfattas ska ”med alla tillgängliga medel söka följa dessa”.⁷

För att FI ska kunna utföra den metod som beskrivs i denna promemoria behöver myndigheten inhämta och analysera uppgifter från enskilda företag. FI har enligt 13 kap. 3 § LBF möjlighet att begära in sådana uppgifter inom ramen för sin tillsynsverksamhet.

Vid bedömningen av vilken stresstestmetod som FI ska använda behöver myndigheten även beakta proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen är en allmän rättsprincip som förenklat innebär att en åtgärd ska vara skäligen i

⁶ Committee of European Banking Supervisors.

⁷ Se promemorian ”Genomförande av de europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer och rekommendationer”, http://www.fi.se/upload/43_Utredningar/40_Skrivelser/2013/pm-eu-riktlinjer-18feb2013.pdf.

proportion till syftet med åtgärden. Principen kommer till uttryck i artikel 97.4 i kapitaltäckningsdirektivet, där det anges att de behöriga myndigheterna ska fastställa hur ofta och hur ingående översyn och utvärdering ska genomföras, med beaktande av storleken, systemviktigheten, arten, omfattningen och komplexiteten hos verksamheten i berört företag och att de i samband med detta ska beakta proportionalitetsprincipen.

1.5 Ärendets beredning

I arbetet med att ta fram stresstestmetoden har FI haft samråd med de fyra svenska storbankerna enskilt, samt med Svenska Bankföreningen.

Därutöver höll FI den 2 februari 2016 ett informationsmöte om det pågående arbetet. Vid mötet deltog experter från de tio största företagen och från Svenska Bankföreningen.

FI remitterade den 6 maj 2016 ett förslag till stresstestmetod där de övergripande metodvalen presenterades. Förslaget skickades till 14 remissinstanser och lades även ut på FI:s webbplats. Den 3 juni 2016 var sista datum för att lämna remissynpunkter. Sveriges riksbank, Riksgäldskontoret, AB Svensk Exportkredit, Finansbolagens Förening, Kommuninvest i Sverige AB samt Svenska Bankföreningen skickade in svar. FAR SRS avstod från att yttra sig. De synpunkter som har framförts redovisas i avsnitten 2 och 3.

FI avser att använda stresstestmetoden vid den samlade bedömningen av företagens kapitalsituation inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen 2016.

2 Övergripande stresstestmetod

FI delar upp stresstestmetoden i de övergripande metodvalen och den specifika kalibreringen av riskfaktorer. De övergripande metodvalen anger principer som styr hela stresstestets utformning över samtliga risktyper, medan den specifika kalibreringen av riskfaktorer gäller behandlingen av specifika risktyper. Genom denna promemoria fastslås de övergripande metodvalen. Den specifika kalibreringen av riskfaktorer fastslås inte, utan kommer att vara föremål för regelbundna förändringar. I bilaga 1 redovisas översiktligt vilka olika risktyper som den specifika kalibreringen av riskfaktorer kan komma att omfatta.

Den övergripande stresstestmetoden kan delas upp i typ av stresstest, stresstestets längd, riktlinjer för kalibrering, beräkningsmetod och balansräkningsantagande. Dessa olika delar behandlas i skilda avsnitt nedan, där även de specifika remissynpunkterna på de övergripande metodvalen behandlas. Generella remissynpunkter på FI:s utgångspunkter vid bedömningen av kapitalplaneringsbufferten i allmänhet presenteras och behandlas i ett separat avsnitt.

2.1 Generella remissynpunkter

Generella remissynpunkter avser sådana kommentarer från remissinstanserna som rör FI:s allmänna utgångspunkter vid bedömningen av kapitalplaneringsbufferten, eller sådana remissynpunkter som inte direkt kan kopplas samman med något av de ställningstaganden FI gjorde i remisspromemorian.

2.1.1 Inkomna remissynpunkter

Sveriges riksbank (Riksbanken) stödjer FI:s ambition att skapa mer transparens i bedömningen av kapitalplaneringsbufferten genom att redogöra för delar av stresstestmetoden och avsikterna att publicera resultaten.

Riksgäldskontoret (Riksgälden) välkomnar införandet av det årliga stresstestet av bankernas kapitalplaneringsbuffertar, och menar att det bör vara en del av den regelbundna översyns- och utvärderingsprocessen.

Svenska Bankföreningens (Bankföreningen) generella uppfattning är att FI:s ställningstagande är vagt och oförutsägbart. Eftersom kapitalplaneringsbufferten kan komma att vara en del av det särskilda kapitalkravet bör det vara tydligt, klart och transparent vilken metod som används för att beräkna buffertens storlek. Bankföreningen anser att det är olyckligt att FI inte kommer att remittera förändringar i den specifika kalibreringen av riskfaktorer, eftersom den avsaknad av förutsägbarhet och transparens som detta innebär medför betydande osäkerhet för de svenska bankerna. Bankföreningen är även av uppfattningen att FI bör testa den remitterade stresstestmetoden under 2016 års översyns- och utvärderingsprocess, för att därefter utvärdera och kommunicera eventuella ändringar på ett förutsägbart och transparent sätt. Bankföreningen gör även gällande att kapitalplaneringsbufferten är överlappande med både kapitalkonserveringsbufferten och den kontracykliska bufferten. Slutligen anger Bankföreningen att den stora frihet som FI ger sig själv att ändra den specifika kalibreringen av riskfaktorer från år till år gör de långsiktiga konsekvenserna av ställningstagandena svårbedömda.

Finansbolagens förening anger i sitt remissvar att föreningen delar FI:s uppfattning att det är ändamålsenligt att FI för mindre företag i större grad baserar bedömningen av kapitalplaneringsbuffertens storlek på företagens egna stresstester.

2.1.2 Finansinspektionens kommentarer till de generella remissynpunkterna

FI vill framhålla den ökade transparens som åstadkoms genom de ställningstaganden som görs i denna promemoria. Förhållandet att det i en promemoria offentligt redogörs för hur myndigheten kommer att gå till väga för att bestämma storleken på ett företags kapitalplaneringsbuffert innebär att förutsägbarheten och tydligheten ökar i förhållande till hur situationen är i dag.

FI:s syfte med att fastslå de övergripande metodvalen i stresstestmetoden för att bestämma kapitalplaneringsbuffertens storlek, och att fastslå hur stresstestmetoden och dess utfall ska genomlysas, är att skapa en ökad transparens kring hur kapitalplaneringsbuffertens storlek skattas. FI har här gjort bedömningen att det är förenat med stora svårigheter att uppnå den utförliga förutsägbarhet som Bankföreningen efterfrågar. Den specifika kalibreringen av riskfaktorer kan behöva förändras från år till år för att fortsatt vara relevant. Det är därför inte rimligt att i detalj slå fast alla delar av stresstestmetoden, med följd att de vid behov av förändringar åter behöver remitteras för ett förnyat ställningstagande. FI är öppen för att i den mån det är möjligt samråda med företagen kring större förändringar i den specifika kalibreringen av riskfaktorer.

FI vill tydliggöra att bedömningen av kapitalplaneringsbuffertens storlek fortsatt kommer att vara en del av den årliga översyns- och utvärderingsprocessen. FI menar också att kapitalplaneringsbuffertens relation till de övriga buffertkraven tydligt beskrivs av de ställningstaganden FI gör i kapitalkravspromemorian. Det finns ingen anledning att nu ompröva dessa.

2.2 Typ av stresstest samt stresstestets längd

2.2.1 Introduktion

Ett av de övergripande metodvalen avser vilken typ av stresstest som ska användas för att bedöma storleken på kapitalplaneringsbufferten. FI bedömer att de olika typer av stresstester som skulle kunna användas i detta syfte är

1. makro-stresstester
2. känslighetsanalyser
3. scenarioanalyser med operativa riskparametrar.

Ett så kallat makro-stresstest har sin grund i ett eller flera makroekonomiska scenarier, som utgår ifrån en konjunkturprognos. Varje scenario består dels av en beskrivning av ett makroekonomiskt händelseförlopp, dels av en uppsättning av kvantitativa förändringar i olika makroekonomiska parametrar (BNP, arbetslöshet, marknadsränta, etc.). Förändringen i makroekonomiska parametrar översätts till förändringar i operativa riskparametrar (kreditförluster, valutakurser, marknadsränta, etc.) som påverkar de enskilda företagens intjänning, kapitalsituation och kapitaltäckning. Ett exempel på makro-stresstester är Ebas återkommande stresstest av den europeiska banksektorn.

En känslighetsanalys utgår i stället direkt från de operativa riskparametrarna och beskriver hur känsligt ett företags kapitaltäckning är för förändringar i dessa. Genom att utsätta en uppsättning företag för samma stress i en viss operativ riskparameter kan man från utfallet utläsa i vilken mån de olika företagen är exponerade mot just denna risktyp.

Om stressen av de individuella operativa riskparametrarna bestäms på ett konsekvent sätt, och om testets resultat blir nettoeffekten av utfallen av de olika förändringarna, anser FI att en känslighetsanalys kan betraktas som en scenarioanalys med operativa riskparametrar. En sådan scenarioanalys har det gemensamt med makro-stresstestet att utfallet bestäms av en uppsättning av förändringar i operativa riskparametrar. Den stora skillnaden är att scenarioanalysen inte kalibreras utifrån den bedömda effekten av olika makroekonomiska scenarier.

Stresstestets längd beskriver vilken tidsperiod som scenariot sträcker sig över. Med en kort stresstestlängd blir fokus på den initiala effekten av en chock, medan ett scenario som sträcker sig över en längre tidsperiod gör det möjligt att bedöma företagets återhämtningsförmåga. En längre tidsperiod kan även behövas då stresstestmetoden ska beakta hur en stress utvecklas över tid, till exempel som följd av gradvisa försämringar i makroekonomiska parametrar.

2.2.2 FI:s ställningstagande

Stresstestmetoden utgår från ett scenario av förändringar i operativa riskparametrar. Scenariot kommer att sträcka sig över en tidsperiod av tre år och den största stressen kommer att inträffa under det första året i scenariot.

2.2.3 Inkomna remissynpunkter

Riksbanken gör bedömningen att ett stresstest som inte utgår ifrån ett makroscenario riskerar att underskatta korrelationen mellan olika riskparametrar och därmed den sammantagna effekten på ett företags kapitalisering av en konjunktur nedgång. Riksbanken gör bedömningen att ett stresstest baserat på ett makroscenario tydligare förmedlar stressnivån i scenariot och därmed svårighetsgraden i stresstestet.

Riksgälden anser att FI:s val av en enkel scenarioanalys är väl avvägt. Riksgälden anser att FI bör utveckla och analysera vidare hur det säkerställs att nivån av stress som påförs de olika företagen blir likvärdig.

Bankföreningen anser att det är otillbörligt att utforma en scenarioanalys med operativa riskparametrar utan att den förankras i ett jämförbart makroscenario. Bankföreningen anser att en sådan ansats innebär att stressens sammansättning kan ifrågasättas, att det blir svårare att jämföra med andra stresstester. Vidare anser Bankföreningen att FI:s sannolikhetsbedömning riskerar att bli godtycklig då den finansiella påfrestningen blir institutspecifik och svårbedömd.

AB Svensk Exportkredit (SEK) anser att metodvalet att stressa ett antal operativa riskparametrar samtidigt och tillsammans, utan koppling till makroekonomiska scenarier, medför en risk för ett alltför konservativt scenario. SEK anser att ansatsen riskerar att medföra att parametrar som i en

stressad situation kan ha en positiv effekt i den valda metoden stressas med negativ effekt på kapitalsituationen.

Kommuninvest i Sverige AB (Kommuninvest) delar FI:s ställningstagande att scenariobaserade stresstest är att föredra för beräkning av kapitalplaneringsbufferten. Kommuninvest anser att samma scenarier bör användas med försiktighet när det gäller företag av olika typ.

2.2.4 Skälen till FI:s ställningstagande

FI kommer att utforma stresstestet som en scenarioanalys av hur en uppsättning av förändringar i operativa riskparametrar påverkar företagets kapitalsituation. Genom att välja denna ansats möjliggörs en robust stresstestmetod med en hög nivå av likabehandling. Flera remissinstanser nämner i sina svar vikten av en likvärdig behandling av företagen, och att detta kan innebära att antagandena för vissa risktyper behöver anpassas till institutens olika verksamhetsområden. FI eftersträvar en likabehandling av företagen och konstaterar att det övergripande valet att utforma stresstestet som en scenarioanalys av operativa riskparametrar möjliggör detta. Exakt vilka eventuella anpassningar av antaganden som kan komma att göras är en del av den specifika kalibreringen av riskfaktorer. Genom att dessa anpassade antaganden används på samma sätt för alla företag utifrån deras verksamhetsområden, åstadkoms en likvärdig behandling av företagen i stresstestet.

Effekten av ett scenario med förändringar i operativa riskparametrar är förhållandevis enkel att förstå, vilket borgar för en viss grad av förutsägbarhet, även om den slutgiltiga kalibreringen kan skilja sig från år till år. FI anser att en annan fördel med en sådan metod är att den underlättar en metodisk kalibrering av vilka stressnivåer som är att anse som svåra men inte osannolika, samtidigt som den möjliggör för FI att ta hänsyn till samverkan mellan förändringar i operativa riskparametrar. En sådan metod kräver inte att det görs några antaganden om vad som har orsakat den finansiella stressen eller om hur förändringar i olika makroekonomiska parametrar påverkar företaget.

Flera remissinstanser tar upp frågan om stressens sammansättning. Riksbanken befärar att FI:s metodval leder till att korrelationer mellan olika risker underskattas så att stresstestet inte blir tillräckligt konservativt. Andra remissinstanser ser det som problematiskt att metodvalet möjliggör alltför konservativa korrelationsantaganden. FI är av uppfattningen att det är viktigt att scenariot med operativa riskparametrar speglar de starka korrelationer mellan exempelvis ökade kreditförluster och ökade upplåningskostnader som kan väntas uppträda i en finansiell kris. FI tillåter att de operativa riskparametrar som bidrar positivt till företagets kapitalsituation i ett visst scenario ska bidra till nettoresultatet av stresstestet. Den valda stresstestmetoden möjliggör för FI att uppnå detta, samtidigt som stressens sammansättning kan beskrivas på ett tydligt sätt.

En fördel med att i stället använda ett makro-stresstest skulle vara att en sådan metod innebär en koppling mellan ett sammanhållet scenario av hur den reala ekonomin utvecklas och en uppsättning av effekter på det enskilda företaget. I jämförelse med en scenarioanalys av operativa riskparametrar innebär dock ett makro-stresstest att ytterligare ett stort antal expertbedömningar behöver göras. I ett första skede behöver man avgöra vad som utgör ett svårt men inte osannolikt makroekonomiskt scenario, och då rimligtvis utgå ifrån nuläget. En sådan analys kräver stora förberedelser, och det är ändå osäkert om de scenarier som är mest sannolika eller skadliga för just det enskilda företaget, eller för ett ”typiskt” företag, kommer att identifieras. I nästa skede behöver det makroekonomiska scenariot översättas till effekter på operativa riskparametrar i det enskilda företaget.

I vissa fall (exempelvis när det gäller marknadsräntor) överlappar de makroekonomiska parametrarna de operativa riskparametrarna, och översättningen blir då enkel. I andra fall (exempelvis i fråga om kreditförluster) saknas uttryckliga samband mellan förändringarna i de makroekonomiska parametrarna och påverkan på företagets resultat- och balansräkning, och övningen blir då med nödvändighet mer modellbaserad eller subjektiv till sin natur. Enligt FI:s bedömning saknas det i dag vedertagna metoder för att åstadkomma en sådan översättning för många viktiga riskparametrar.

Flera remissinstanser är av uppfattningen att en fördel med ett stresstest som är förankrat i ett makroscenario är att det uppnås tydlighet kring stressnivå och jämförbarhet mellan olika stresstester. FI menar dock att just avsaknaden av allmänt accepterade metoder för att översätta ett visst makroscenario till förändringar i operativa riskparametrar innebär att detta resonemang kan ifrågasättas. Det tydligaste sättet att bedöma stressnivån i ett visst stresstest är att studera förändringarna i operativa riskparametrar såsom till exempel kreditförluster, provisionsnetto, och upplåningskostnader.

En känslighetsanalys är en väl lämpad metod för att identifiera vilka risker ett företag särskilt är exponerat mot. En enkel känslighetsanalys är emellertid en olämplig ansats för en sådan stresstestmetod som behandlas i denna promemoria. Det är av stor vikt att de stressnivåer som påförs inom varje risktyp är väl underbyggda och kan anses motsvara en svår men inte osannolik finansiell stress, och då är inte en känslighetsanalys tillräcklig.

Med utgångspunkt i ställningstagandet att stresstestmetoden ska innefatta en scenarioanalys med operativa riskparametrar gör FI bedömningen att det är ändamålsenligt att låta maximal stress inträffa momentant under det första året. I avsaknad av ett makroscenario med en gradvis försämring av det ekonomiska läget behöver inte stressen mot banken utvecklas över tid, och behovet av att scenariot sträcker sig över en lång tidsperiod begränsas därmed. Det är dock intressant att studera företagets förmåga att återhämta sig och därför läggs två ytterligare år med gradvis avtagande stressnivåer till det första året. Den sammanlagda längden på scenariot blir därmed tre år. Beroende på företagets intjäningsförmåga samt utformningen av den specifika kalibreringen av

riskfaktorer kan det värsta utfallet av stresstestet (den största försämringen av företagets kapitaltäckning) inträffa vilket som helst av dessa år.

2.3 Riktlinjer för kalibrering

2.3.1 Introduktion

Givet ett val av en viss typ av stresstest så behöver FI avgöra hur allvarliga scenarier som företagen ska utsättas för. För makro-stresstester handlar denna bedömning om att fastställa vilka scenarier för den makroekonomiska utvecklingen som ska användas. I en scenarioanalys av hur företagen påverkas av förändringar i operativa riskparametrar behöver FI avgöra hur stora dessa förändringar ska vara. I kapitalkravspromemorian klargör FI att storleken på kapitalplaneringsbufferten bör bestämmas utifrån stresstester som speglar en svår men inte osannolik finansiell påfrestning. FI:s metoder för hur stresstestet ska kalibreras för enskilda risktyper bör utgå från detta riktmärke.

Exempelvis kan stressen för en viss makroparameter eller operativ riskparameter bestämmas genom en expertbedömning som utgår från en förståelse av dynamiken i den specifika parametern. Detta angreppssätt, där FI gör en kvalitativ bedömning av vad som motsvarar en svår men inte osannolik påfrestning kan vara nödvändig att använda för parametrar där det finns en begränsad tillgång till historisk data.

För risktyper med en god tillgång till historisk data kan en kvantitativ metod för kalibrering användas. Detta kan till exempel innebära att FI definierar ett konfidensintervall med hjälp av vilket stressen för individuella makroparametrar eller operativa riskparametrar ska bestämmas. Fastställandet av ett sådant konfidensintervall utgör i sig självt en expertbedömning av vad som utgör en svår men inte osannolik stress i en viss riskparameter.

2.3.2 FI:s ställningstagande

FI kommer att kalibrera stressen för varje individuell riskparameter på följande sätt. Vad som ska anses motsvara en svår men inte osannolik finansiell påfrestning, och därmed kunna ligga till grund för stresstestet, avgörs utifrån riktmärket att det ska

1. vara fråga om en betydande förändring i riskparametern med negativa konsekvenser för företaget, och
2. anses sannolikt att en sådan förändring inträffar minst tre gånger per sekel men inte mer än tio gånger per sekel.

2.3.3 Inkomna remissynpunkter

Bankföreningen anser att FI närmare bör beskriva skälen bakom och tillvägagångssättet för den sannolikhetsbedömning som kommer att göras. Bankföreningen anser att metoden adderar isolerade effekter vilket kommer att

leda till ett sammanlagt scenario som är mycket konservativt och mer konservativt än ett scenario som kan väntas inträffa minst tre gånger per sekel.

Riksgälden anser att kalibreringen av scenarier är avgörande för hur bra analysen blir och att det här saknas tillräcklig information om de avvägningar FI har gjort. Riksgälden framhåller att det inte framgår hur ofta parametrar ska uppdateras och hur de ska estimeras. Riksgälden anser att det är centralt för analysen att FI beaktar korrelationen mellan olika riskparametrar och hur denna kan förändras. Riksgälden anser att FI behöver säkerställa att metoden blir robust över tiden.

2.3.4 Skälen till FI:s ställningstagande

FI:s ställningstagande utgår från att storleken på kapitalplaneringsbufferten ska bestämmas med ett stresstest som motsvarar en svår men inte osannolik finansiell påfrestning. Detta motsvarar en finansiell påfrestning som ligger utanför vad som inträffar under en ”normal” konjunkturcykel, men som samtidigt inte är lika allvarlig som den ”mycket svåra finansiella påfrestning” som minimikapitalkravet ska täcka. Att mer exakt definiera med vilken frekvens ett sådant scenario kan tänkas inträffa är svårt, och kanske inte heller ändamålsenligt. För många av de parametrar som påverkar företagets intjäning och kapitaltäckning saknas dataserier som är tillräckligt detaljerade och långa för att en sådan exakt kalibrering med god trovärdighet ska kunna anses ha uppnåtts. FI kommer därför att basera kalibreringen av stresstestet på en bedömning av om det kan anses sannolikt att en viss finansiell påfrestning kan inträffa minst tre gånger på ett sekel. Finansiella påfrestningar för vilka det inte bedöms vara sannolikt att de kan inträffa så ofta, ska anses alltför konservativa för att användas för att kalibrera storleken på kapitalplaneringsbufferten. För risktyper för vilka det finns god tillgång på detaljerad och historisk data kan ett sådant riktmärke tjäna som grund för kvantitativa antaganden. Om det i stället saknas tillräckligt med data för en viss risktyp, kan riktmärket användas kvalitativt för att pröva och resonera kring rimligheten i kalibreringen av stresstestet.

FI anser att det för vissa riskparametrar kan vara ändamålsenligt att kalibrera en mindre allvarlig nivå av stress. I annat fall kan scenariot komma att bli alltför hårt och osannolikt. Detta mot bakgrund av att det i stresstestet antas att en påfrestning drabbar alla ingående operativa riskparametrar samtidigt. Därför behövs även ett undre riktmärke för den stress som kan anbringas en viss operativ riskparameter. FI anser att ett sådant riktmärke utgörs av en bedömning av om det kan anses sannolikt att en finansiell påfrestning inträffar mer än tio gånger per sekel. En sådan händelse ska inte anses tillräckligt allvarlig för att användas för att kalibrera storleken på kapitalplaneringsbufferten.

Både Riksgälden och Bankföreningen efterfrågar i sina remissyttranden en tydligare beskrivning av hur kalibreringen kommer att gå till. FI menar att kalibreringen ryms inom den specifika kalibreringen av riskfaktorer och den

beskrivs därför inte som en del av denna promemoria. För de flesta risktyper kommer det inte att handla om sannoliketskalkyler, utan snarare om expertbedömningar som görs utifrån de riktlinjer för kalibrering som fastslås i denna promemoria.

I och med att den specifika kalibreringen av riskfaktorer inte fastslås, kan den med lätthet förändras för att beakta eventuella förändringar i dynamiken i enskilda riskparametrar, eller i förhållandet mellan olika riskparametrar.

2.4 Beräkningsmetod

2.4.1 Introduktion

Utfallet av en viss stresstestmetod kan beräknas av företagen själva eller av tillsynsmyndigheten. När utfallet beräknas av företagen kallas det ofta för en bottom up-ansats.

Motsatsen till en bottom up-ansats är en top down-ansats där tillsynsmyndigheten beräknar utfallet av stresstestet för alla företag. En top down-ansats kräver god tillgång till inrapporterad data.

2.4.2 FI:s ställningstagande

FI kommer att i första hand själv utföra de beräkningar som behövs för att beräkna utfallet av stresstestet. Beräkningarna kommer att baseras på data som företagen har rapporterat in till FI, antingen som del av redan reglerad rapportering, eller i form av en särskild informationsinsamling.

För risktyper där relevant inrapporterad data saknas och där en särskild informationsinsamling bedöms som alltför betungande för företagen eller för FI, kommer FI att låta företagen själva beräkna utfallet av scenarier för de specifika risktyperna.

2.4.3 Inkomna remissynpunkter

Riksbanken anser att det är viktigt att stresstestmetoden är konsistent mellan företagen, och att FI därför bör säkerställa att myndigheten själv kan utföra alla beräkningar i stresstestet.

Riksgälden instämmer med FI:s val av top down-ansats. Riksgälden är av uppfattningen att det på kort sikt är en rimlig ansats att använda bottom up för de risker där FI saknar tillräcklig information, men att myndigheten bör sträva efter att på sikt "växla" till en top down-ansats för alla risker.

Bankföreningen anser att FI:s ställningstagande är otydligt och oförutsägbart.

2.4.4 Skälen till FI:s ställningstagande

Anledning till att FI i första hand väljer en top down-ansats för beräkningsmetoden är främst den konsistens i bedömningen som därmed uppnås genom att de största företagen bedöms på ett liknande sätt. Den konsistenta bedömningen tar sig uttryck både i att samma stress appliceras på alla företag, och i att samma operativa riskparametrar påverkar utfallet av stresstestet. Detta borgar för en likabehandling av företagen, och för ett betydande mått av förutsägbarhet ur både företagens och investerares perspektiv.

För att en top down-ansats ska bli framgångsrik krävs att FI har tillgång till god data kring företagens balans- och resultaträkning. I och med att de EU-gemensamma rapporteringskraven för banker⁸ infördes 2014 har FI fått tillgång till data på en högre detaljnivå än tidigare. Detta möjliggör för FI att anbringa en top down-ansats på de flesta risktyper. För vissa risktyper saknas dock tillräckligt god tillgång till inrapporterad data, vilket försvårar för FI att själv beräkna utfallet av stresstestet. FI kommer i sådana fall att söka ytterligare information från företagen i en särskild informationsinsamling.

Ett företag har goda förutsättningar att på ett välavvägt sätt ta hänsyn till alla de specifika faktorer som påverkar hur just det företaget skulle reagera under en stressad situation. Om FI hade valt en bottom up-ansats skulle företagens djupa kunskap om sina egna risker och hur de kan påverka kapitaltäckningen kunna bidra till ett rättvisande utfall i stresstestet. En ”bottom up”-ansats skulle dock även innebära att tillsynsmyndigheten behöver säkerställa jämförbarheten och kvaliteten i företagens beräkningar, samt en ökad risk för skilda antaganden och subjektiva bedömningar. En konsistent behandling av företagen är särskilt viktig för ett stresstest som syftar till att bedöma kapitalplaneringsbuffertens storlek. FI gör bedömningen att detta bäst uppnås genom att tillsynsmyndigheten själv utför beräkningarna baserat på inrapporterad data.

För vissa risktyper kan dock FI göra bedömningen att en bottom up-ansats är den mest ändamålsenliga. Som beskrivits ovan kan FI komma att genomföra särskilda informationsinsamlingar i vissa fall. För risktyper där en alltför omfattande informationsinsamling skulle behöva göras för att möjliggöra en top down-ansats avser FI att i stället låta företagen själva beräkna utfallen baserat på scenarier för de relevanta operativa riskparametrarna. I dagsläget gäller detta främst marknadsrisker i bankboken, där en tillräckligt god tillgång till inrapporterad data saknas.

Både Riksbanken och Riksgälden anger i sina remissyttranden att FI bör sträva efter att själv göra alla beräkningar i stresstestet, dvs. att stresstestmetoden på sikt helt bör bli top down. FI är av uppfattningen att det är möjligt att

⁸ Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 680/2014 av den 16 april 2014 om tekniska standarder för genomförande av instituts tillsynsrapportering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013

åstadkomma en likabehandling även med en bottom up-ansats, under förutsättning att myndigheten tydligt kan ange vilka antaganden företag ska göra i sina beräkningar.

Bankföreningen framför att metodvalet är otydligt och oförutsägbart. Eftersom valet av vilka risktyper som en bottom up-ansats ska användas för ryms inom den specifika kalibreringen av riskfaktorer känner företagen inte i detalj till vilka beräkningar som de kommer att behöva utföra. Det är FI:s strävan att de risker som omfattas av dessa bottom up-beräkningar inte ska variera alltför mycket från år till år och att det härigenom uppnås en tillräckligt stor grad av förutsägbarhet.

2.5 Balansräkningsantagande

2.5.1 Introduktion

En viktig del i en stresstestmetod är vilket antagande som görs beträffande företagets balansräkning. Detta antagande kan få stor påverkan på slutresultatet.

Ett dynamiskt balansräkningsantagande innebär att storleken och sammansättningen av företagets tillgångar och skulder förändras under stresstestscenariots horisont.

Ett statiskt balansräkningsantagande innebär att den specifika kalibreringen av riskfaktorer anpassas så att storleken och sammansättningen av företagets tillgångar och skulder inte förändras under stresstestscenariots horisont.

Med ett statiskt balansräkningsantagande testas företagets förmåga att vidmakthålla sin befintliga kreditgivning och samtidigt upprätthålla tillräckligt internt kapital.

Båda typerna av balansräkningsantagande innebär att stresstestmetoden kommer att innehålla explicita eller implicita antaganden kring vilka val företagen gör givet den finansiella stress som uppstår. Med ett dynamiskt balansräkningsantagande gör FI eller företagen antaganden om hur de skulle agera givet ett visst scenario, och stresstestet får då en karaktär av simulering. Med ett statiskt balansräkningsantagande görs det implicita antagandet att företagen under scenariot kommer att ersätta förfallna krediter med nya krediter inom samma tillgångsslag och med samma risknivå.

2.5.2 FI:s ställningstagande

FI:s stresstestmetod kommer att utgå från ett statiskt balansräkningsantagande.

2.5.3 Inkomna remissynpunkter

Riksbanken anser att det finns fördelar både med ett statiskt och med ett dynamiskt balansräkningsantagande, men att det finns skäl för FI att omvärdera ställningstagandet framöver.

Riksgälden anser att valet av ett statiskt balansräkningsantagande är sunt. Riksgälden anser dock att FI behöver komplettera med vilka antaganden som görs i fråga om andrahandseffekter.

Bankföreningen anser att metodvalet gör stresstestet mindre relevant och mer konjunkturförstärkande och att ett dynamiskt utfall skulle ge en mer rättvisande bild.

SEK anser att det är konservativt att utgå från ett statiskt balansräkningsantagande. SEK framhåller att syftet med kapitalplaneringsbufferten enligt kapitalkravspromemorian är att säkerställa att företag fortsatt kan leva upp till minimikapitalkravet. SEK anser att stresstestmetoden därför behöver ta hänsyn till att företagen kan använda balansräkningens storlek till att parera en finansiell stress, exempelvis genom att i vissa lägen avstå från nyutlåning.

Kommuninvest anser att ett statiskt balansräkningsantagande är det mest lämpliga när samma scenario används för flera företag.

2.5.4 Skälen till FI:s ställningstagande

FI anser att det är ändamålsenligt att anta att ett företag kan bibehålla sin kredittillförsel till den reala ekonomin trots den stress som företaget utsätts för i testet. Storleken på kapitalplaneringsbufferten kommer därför att kalibreras under antagandet att företaget håller sin balansomslutning konstant under hela scenariot. Detta innebär att kapitalplaneringsbufferten kalibreras på ett sätt som skapar större möjligheter för företagen att vidmakthålla sin kredittillförande roll i det finansiella systemet även under en svår men inte osannolik finansiell påfrestning.

Med ett dynamiskt balansräkningsantagande skapas förutsättningar för att låta företagen själva påverka vilka åtgärder de skulle vidta utifrån scenariot i stresstestet, och på så sätt omvandlas stresstestet till en sorts simulering. Det är realistiskt att anta att företagens balansräkningar påverkas vid en finansiell kris, och att detta gäller i fråga om både storlek och sammansättning. Många företag anger, i linje med Bankföreningens och SEK:s remissyttranden, att de vid en finansiell kris kommer att dra ner på utlåningsvolymerna i syfte att begränsa sin exponering, eller att de avser att införa hårdare kreditprövningsprocesser för att främst attrahera säkra låntagare. Det är ett rimligt antagande att dessa faktorer kommer att förändras på något sätt vid en finansiell stress. Man skulle kunna argumentera för att en stresstestmetod därmed bör syfta till att inkludera sådana strategier och att detta kan göras genom ett dynamiskt balansräkningsantagande. FI anser dock att det väger tyngre för valet mellan ett statiskt och ett dynamiskt balansräkningsantagande att kapitalplaneringsbufferten kan möjliggöra för företagen att bibehålla sin

balansomslutning i en svår finansiell påfrestning. Därmed ökar möjligheten att ekonomin som helhet undviker en situation där kredittillförseln stryps.

FI anser även att utfallet av stresstestmetoden bör vara lätt att förstå. Med ett dynamiskt balansräkningsantagande skulle den specifika kalibreringen av riskfaktorer bli mer komplicerad, och graden av subjektivitet skulle eventuellt också öka.

Riksgälden har gjort gällande att studiet av andrahandseffekter, exempelvis i form av att en strypning av företagens nyutlåning leder till en försämrad konjunktur, bör byggas in i stresstestmetoden. FI vill framhålla att antaganden kring andrahandseffekter kan komma att göras i de makro-stresstester som myndigheten genomför parallellt med stresstestet som beskrivs i denna promemoria. Stresstestet som beskrivs i denna promemoria har som syfte att bedöma kapitalplaneringsbuffertens storlek på ett sådant sätt att företagen ska kunna vidmakthålla sin kreditgivning så att andrahandseffekter inte uppstår.

2.6 Alternativa metoder för bedömning av kapitalplaneringsbufferten

De största företagen lämnar årligen en intern kapitalutvärdering (IKU) till FI. I utvärderingen presenterar företagen egna stresstester av sina kapitalsituationer. Ett alternativt sätt att bedöma kapitalplaneringsbufferten hade därför kunnat vara att utgå från respektive företags egen stresstestmetod. FI utövar i och för sig tillsyn över hur företagen arbetar med stresstester, men gör ändå bedömningen att det inte är lämpligt att företagen själva får bedöma storleken på sina kapitalplaneringsbufferter. Med ett sådant angreppssätt vore det nämligen svårt att säkerställa en likabehandling av företagen och det skulle bli svårare att jämföra storleken på olika företags kapitalplaneringsbufferter på ett konsistent sätt.

En direkt och uttrycklig koppling mellan utfallet av företagens egna stresstester och bedömningen av kapitalplaneringsbuffertens storlek skulle också ge företagen incitament att underskatta riskerna i sina egna stresstester. Genom att kapitalplaneringsbuffertens storlek frikopplas från utfallet av företagens stresstester behålls företagens möjligheter att använda stresstester som ett verktyg för riskhantering och riskidentifiering. För de mindre företagen kan FI dock komma att använda företagens egna bedömningar av kapitalplaneringsbuffertens storlek.

3 Genomlysning

FI kommer att offentliggöra kapitalplaneringsbuffertens storlek samt den metod som används för att skatta denna. FI kan även komma att offentliggöra utfallet av stresstestmetoden för enskilda företag.

3.1 Genomlysning av kapitalplaneringsbuffertens storlek

3.1.1 Introduktion

I kapitalkravspromemorian uttalar FI sin intention att offentliggöra den samlade kapitalbedömningen för de enskilda företagen. Från och med det tredje kvartalet 2014 har FI offentliggjort kapitalbehovet för de tio största företagen, dvs. de företag som i utgångsläget kommer att omfattas av de stresstester som behandlas i denna promemoria.

FI har hittills årligen publicerat vilken metod som har använts i myndighetens årliga stabilitetsstresstest. I samband med detta har också utfallen för de fyra storbankerna offentliggjorts. Även om det stresstest som använts som en del av den samlade kapitalbedömningen ofta har varit mycket likt stresstestet i stabilitetssyfte, har inte något uttalat förhållande funnits mellan dem.

3.1.2 FI:s ställningstagande

I åtminstone de fall då kapitalplaneringsbufferten bedöms vara större än 2,5 procent av det riskvägda exponeringsbeloppet avser FI att inkludera kapitalplaneringsbuffertens storlek i det kvartalsvisa offentliggörandet av kapitalbehovet för de största företagen.

FI kan komma att offentliggöra det detaljerade utfallet av stresstestet för de största företagen.

3.1.3 Inkomna remissynpunkter

Riksbanken rekommenderar att FI publicerar kapitalplaneringsbuffertens storlek för de största företagen oavsett om den understiger 2,5 procent av det riskvägda exponeringsbeloppet. Riksbanken rekommenderar att FI alltid offentliggör det detaljerade utfallet av stresstestet i samband med publiceringen av kapitalplaneringsbuffertens storlek.

Riksgälden anser att FI bör offentliggöra utfallet av stresstestet för enskilda företag, oavsett storleken på kapitalplaneringsbufferten. Riksgälden stödjer genomlysning av metod och utfall för att ge allmänheten, investerare och analytiker en mer balanserad information om varje enskild banks motståndskraft.

Svenska Bankföreningen anser att FI endast bör offentliggöra storleken på kapitalplaneringsbufferten för de företag där den är större än 2,5 procent. Bankförening anser också att det inte bör ske något offentliggörande under 2016.

3.1.4 Skälen till FI:s ställningstagande

Om kapitalplaneringsbufferten överstiger 2,5 procent av det totala riskvägda beloppet kommer den att bidra till företagets samlade kapitalbehov, såsom har beskrivits tidigare i promemorian. I sådana fall är det, enligt FI:s bedömning,

av stor vikt att det överskjutande beloppet offentliggörs i syfte att tydliggöra FI:s bedömning av det samlade kapitalbehovet för det enskilda företaget. FI anser att detta gäller trots att myndigheten inte kan fatta beslut om kapitalplaneringsbuffertens storlek om ett företag inte bryter mot kravet att hålla en tillräcklig kapitalplaneringsbuffert.

Riksbanken och Riksgälden anser att det finns ett stort värde i att offentliggöra alla de största företagens kapitalplaneringsbuffertar, oavsett storlek, och i att FI alltid offentliggör detaljerade utfall av stresstestmetoden. FI delar denna uppfattning och kan komma att göra bedömningen att det är ändamålsenligt att offentliggöra kapitalplaneringsbuffertens storlek även i fall där bufferten bedöms vara 2,5 procent eller mindre. FI kommer också att eftersträva att offentliggöra alla de största företagens kapitalplaneringsbuffertar, oavsett storlek, samt att offentliggöra detaljerade utfall av stresstestmetoden. En viss ytterligare rutin- och processutveckling kan dock komma att behöva ske innan detta kan genomföras fullt ut.

FI anser även att utfallet av stresstestmetoden ger en bild av den svenska banksektorns styrkor och svagheter, och att denna information är av intresse för allmänheten. FI kan därför komma att presentera det detaljerade resultatet av stresstestet för de största företagen som en del av stabilitetsrapporten eller på annat sätt.

3.2 Genomlysning av den specifika kalibreringen av riskfaktorer

3.2.1 Introduktion

FI kan välja mellan att öppet redovisa utformningen av den specifika kalibreringen av riskfaktorer som används för bedömning av kapitalplaneringsbufferten, eller att låta sådana detaljer i stresstestmetoden vara dolda för allmänheten.

3.2.2 FI:s ställningstagande

FI kommer att i efterhand öppet redogöra för den specifika kalibreringen av riskfaktorer.

3.2.3 Inkomna remissynpunkter

Riksbanken anser att det är bättre att på förhand redogöra för den specifika kalibreringen av riskfaktorer. Riksbanken instämmer dock i att det är viktigt att FI har möjlighet att förändra den specifika kalibreringen av riskfaktorer när behov uppstår. Riksbanken anser att det är angeläget att FI alltid i efterhand offentliggör den specifika kalibreringen av riskfaktorer.

3.2.4 Skälen till FI:s ställningstagande

Med en transparent stresstestmetod ges företagen och allmänheten möjlighet att förstå och ta ställning till hur kapitalplaneringsbuffertens storlek bestäms. Företagen kan därmed anpassa sin verksamhet efter de risker som kapitalplaneringsbufferten beaktar, om de skulle finna detta ändamålsenligt. Företagen och allmänheten kan påpeka svagheter i antaganden till FI, vilket kan leda till att metoden kan vidareutvecklas på ett konstruktivt sätt. En transparent stresstestmetod behöver dock med nödvändighet fastställas och dessförinnan remitteras, vilket innebär att FI begränsas i hur snabbt utformningen av den specifika kalibreringen av riskfaktorer kan ändras.

Om FI väljer att inte öppet redovisa hur stresstestmetoden fungerar får myndigheten ökad flexibilitet att snabbt anpassa metoden till förändrade beteenden hos företagen. Emellertid skulle företagen då inte fullt ut kunna beakta stresstestmetoden i sin affärsplanering, vilket skulle försämra deras möjlighet att bedöma sitt framtidsbärande kapitalbehov.

En hög grad av genomlysning i fråga om vilken övergripande metod och specifik kalibrering av riskfaktorer som FI använder för bedömningen av kapitalplaneringsbufferten är en förutsättning för att marknads aktörer ska kunna ha synpunkter på metodens relevans. Det är dock även av värde att FI kan förändra metoden då behov uppstår. Till exempel kan ett ändrat beteende hos företagen medföra att den specifika kalibreringen av riskfaktorer behöver modifieras eller utökas. Vidare kan FI i framtiden se ett behov av att fördjupa och utveckla den specifika kalibreringen av riskfaktorer för vissa risktyper som upplevs utgöra en särskilt hög risk för enskilda företag eller för hela det finansiella systemet.

FI väljer därför att behålla möjligheten att ändra den specifika kalibreringen av riskfaktorer från år till år, men kommer i efterhand att redogöra för vilken kalibrering och vilka metodval som gjorts. FI:s förväntan är att i huvudsak samma risktyper ska omfattas av den specifika kalibreringen av riskfaktorer från år till år, vilket kommer att leda till en tillräckligt stor grad av förutsägbarhet. I normala fall avser FI att inhämta företagets synpunkter vid väsentliga ändringar av den specifika kalibreringen av riskfaktorer.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för Finansinspektionen

FI arbetar sedan lång tid tillbaka med olika sorter av stresstester av bankerna, och har även återkommande publicerat utfallet av vissa av dessa tester.⁹ Ingen ny arbetsuppgift tillförs därmed FI:s arbetsuppgifter genom de stresstester som behandlas i denna promemoria. De övergripande metodval som remitteras i

⁹ Se exempelvis

http://www.fi.se/upload/43_Utredningar/20_Rapporter/2014/stresstest_storbank_20141210ny2.pdf

denna promemoria liknar till stora delar den metod som FI hitintills använt för stresstester. Det som i huvudsak förändras är att metoden för stresstestet kommer att vara genomlyst och utsatt för allmänhetens granskning.

Införandet av riktlinjer för kalibrering innebär dock en betydande förändring av hur FI arbetar med att kalibrera stresstestet. I och med detta ställningstagande behöver FI nu tydligare argumentera för att den nivå av stress som används för varje risktyp ligger inom det angivna intervallet. Detta innebär en avgränsning av hur allvarligt scenariot kan komma att bli, och därmed en ökad förutsägbarhet för de företag som omfattas av testet.

4.2 Konsekvenser för företagen

De övergripande metodval som FI beskriver i denna promemoria säkerställer en likabehandling av företagen, samt en viss förutsägbarhet kring utfallen av stresstesterna. Om utfallet av stresstestet överstiger 2,5 procent av de riskvägda tillgångarna kommer kapitalplaneringsbuffertens storlek att överstiga kapitalkonserveringsbuffertens storlek, och stresstestets utfall kommer att bli avgörande för FI:s bedömning av det individuella företags samlade kapitalbehov. FI:s bedömning av företagens kapitalplaneringsbuffertar som del av ÖUP 2016 kan på grund av de nya riktlinjerna för kalibrering komma att avvika från FI:s tidigare bedömningar. FI:s nuvarande bedömning är att storleken på kapitalplaneringsbuffertarna för de fyra största företagen, såsom de kommer att bedömas med de övergripande metodvalen och den specifika kalibreringen av riskfaktorer i ÖUP 2016, kommer att vara under 2,5 procent av de riskvägda tillgångarna.

I och med att FI huvudsakligen väljer en top down-ansats för beräkningen av kapitalplaneringsbuffertens storlek blir konsekvenserna för företagens arbetsbelastning små. FI anser därför inte att proportionalitetsprincipen föranleder en differentiering av den övergripande stresstestmetoden för de största företagen. Inga arbetsmoment tas bort från företagen, då de fortsatt förväntas använda stresstester som ett verktyg i sin riskhantering. FI:s övergripande metodval och specifika kalibrering av riskfaktorer för bedömningen av kapitalplaneringsbuffertens storlek ska inte ses som vägledande för företagen vid utformningen av deras egna stresstestramverk.

Bilaga - Riskfaktorer som kan komma att beaktas inom den specifika kalibreringen av stresstestmetoden

I denna bilaga ges en översikt av vilka risktyper FI kan komma att beakta i den specifika kalibreringen av riskfaktorer. Den specifika kalibreringen av riskfaktorer kommer inte att slås fast utan kan förändras från år till år. Bilagan ska ses som ett bakgrundsmaterial som syftar till att underlätta förståelsen av kapitalplaneringsbuffert-promemorian.

Den specifika kalibreringen av riskfaktorer kan komma att omfatta:

- Förändringar i olika marknadsräntor, aktiekurser, kreditspreadar och derivatpriser. Dessa kan komma att påverka företagets räntenetto, marknadsvärdet på företagets tillgångar och skulder, samt nettovärdet av företagets pensionsåtaganden.
- Förändringar i intäkter från olika finansiella tjänster som företagen tillhandahåller. Olika finansiella tjänster kan bedömas vara olika känsliga för förändringar i konjunkturen.
- Förändringar i kostnader för olika finansiella tjänster som företagen köper.
- Förändringar i personalkostnader och övriga administrativa kostnader.
- Kreditförluster. Dessa kan skattas dels direkt, dels indirekt genom att skatta sannolikheten för fallissemang och förlusten vid fallissemang.
- Operativa förluster, t.ex. sådana med anknytning till IT-haverier, bedrägerier, och legala kostnader.
- Förändringar i valutakurser och dessas inverkan på företagets riskvägda tillgångar och kapitalbas.
- Det riskvägda exponeringsbeloppets känslighet mot migrering av kreditriskexponeringar till sämre riskklasser.

Kalibreringen av stressen för var och en av dessa riskfaktorer ska göras utifrån de fastslagna riktlinjerna för kalibrering i de övergripande metodvalen.

Finansinspektionen kan komma att beakta vissa eller alla av de ovanstående riskfaktorerna i stresstestet för att bestämma storleken på kapitalplaneringsbufferten. Därutöver kan Finansinspektionen lägga till nya riskfaktorer.