

Riskmätning och kapitalkrav II

2002 : 8

En lägesrapport om arbetet med
nya kapitaltäckningsregler

Riskmätning och kapitalkrav II

En lägesrapport om arbetet med nya kapitaltäckningsregler

I Baselkommittén för banktillsyn, som driver det internationella arbetet på att utveckla kapitaltäckningsreglerna, ingår f.n. Belgien, Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Nederländerna, Schweiz, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tyskland och USA.

Information om gällande kapitaltäckningsregler och om arbetet med att ta fram ett nytt regelverk finns att hämta från Finansinspektionens hemsida (www.fi.se) med länkar till Baselkommittén och till EU. Där återfinns bl.a. underlaget för den nu aktuella utvärderingen QIS.

FÖRORD	3
1. INLEDNING – SKÅLEN FÖR EN REFORM	5
2. BASEL II – STRUKTUR OCH KALIBRERING	7
2.1 Den övergripande strukturen ligger fast	7
2.2 Från schablon till intern beräkningsmetod	8
2.3 En fråga om kalibrering	9
2.4 Är metodvalet fritt?	10
3. UTVECKLING SEDAN JANUARI 2001	11
3.1 Schablonmetoden för kreditriskmätning	11
3.2 IRB-metodiken för kreditriskmätning	11
3.3 Värdepapperisering	14
3.4 Operativ risk	15
4. NÅGRA SÄRSKILDA FRÅGOR	18
4.1 Utlåning till små och medelstora företag	18
4.2 Procyklikalitet	19
4.3 Särregler för värdepappersbolag?	20
4.4 Den svenska hyreshusfinansieringen	20
5. ANDRA OCH TREDJE PELARNA	22
5.1 Andra pelaren – samlad kapitalbedömning	22
5.2 Tredje pelaren – genomlysning	24
6. PRAKTISKT GENOMFÖRANDE	26
6.1 Tidplan	26
6.2 Finansinspektionens förberedelsearbete	27
6.3 Att införa samlad kapitalbedömning	27
6.4 Tillgång till data – en stor utmaning	28
6.5 Institutens preliminära syn på metodval	30
FÖRKORTNINGAR OCH DEFINITIONER	32

Förord

3

I februari 2001 gav Finansinspektionen ut rapporten Riskmätning och kapitalkrav (2001:1). Syftet var dels att ge en sammanfattning på svenska av Baselkommitténs remissdokument från januari 2001, dels att redogöra för den fortsatta handläggningen av denna fråga ur ett EU-perspektiv. Tanken var att ett nytt regelverk skulle träda i kraft år 2004.

Projektet har visat sig ta längre tid. Nu finns ett i stort sett komplett och heltäckande förslag. Fortfarande återstår emellertid den slutliga kalibreringen och finslipningen.

Baselkommittén har påbörjat en stor undersökning för att mäta de kvantitativa effekterna av förslagen (Quantitative Impact Study 3, QIS 3). Över 200 banker i mer än 40 länder deltar. Två av de svenska storbankerna har åtagit sig att medverka fullt ut, vilket innebär att de på koncernnivå så långt möjligt ska tillämpa alla kommitténs alternativa metoder för beräkning av kapitalkravet. Även 14 andra svenska företag – mindre och medelstora banker, sparbanker, andra kreditinstitut och värdepappersföretag – ska på olika sätt delta i undersökningen.

Det som nu föreligger från Baselkommittén är fortfarande ett arbetsmaterial. Finansinspektionen bedömer det ändå som angeläget att lägga fram en ny rapport om Baselprojektet. Skälen är flera:

- Baselkommittén har beslutat om betydelsefulla förändringar i förslagen sedan januari 2001, som gör den tidigare rapporten delvis inaktuell.
- Det ligger enligt FI:s mening ett egenvärde i att det finns ett material på svenska som redovisar huvuddragen i det samlade förslag som nu genom QIS är föremål för en omfattande utvärdering.
- I takt med att det kommande regelverket håller på att klarna i sina detaljer kommer fokus att ligga allt mer på det praktiska införandet. FI har behov att informera alla intressenter om hur FI avser att organisera sitt arbete med dessa frågor.

Våren 2003 planeras ett tredje remissförslag från Baselkommittén och beslut om det slutliga innehållet i "The New Basel Capital Accord" ska fattas hösten 2003 med sikte på implementering 2006. Från Finansinspektionens sida vill vi med denna rapport ta ett första steg på den vägen.

Stockholm den 22 oktober 2002

Claes Norgren

Generaldirektör

Terminologin i rapporten

En redovisning på svenska för Baselkommitténs förslag ställs inför besvärliga problem med terminologin. Kommittén har på många punkter utvecklat en speciell begreppsapparat, som inte har någon etablerad motsvarighet på svenska. Finansbranschen är också allmänt starkt präglad av det engelska språket och i yrkesjargongen här hemma används ofta engelska ord och uttryck inblandade i en svensk framställning. Till viss gräns kan detta vara rationellt, när termer helt saknas på svenska och de engelska uttrycken bekvämt kan passas in i en svensk språkdräkt. Finansinspektionen har dock ambitionen att försvenska Baselkommitténs begrepp och definitioner så långt det låter sig göra utan att skapa rena otympligheter. Däremot har FI valt att för termer som ofta används använda de akronymer som kommittén har infört, trots att de är härledda från de engelska uttrycken och därför i många fall saknar direkt koppling till de motsvarande svenska termerna – såsom IRB, PD och LGD.

Baselkommitténs förslag avser i princip internationellt verksamma banker i medlemsländerna. Men i EU-länderna gäller i dag reglerna om kapitalkrav för alla kreditinstitut oavsett storlek och dessutom också för värdepappersbolag. Avsikten är att bibehålla denna principiella likabehandling. När rapporten talar om "banker" avses därför normalt samtliga de institut som är underkastade samma kapitaltäckningsregler. Endast i de avsnitt som behandlar specifikt svenska förhållanden används termen "institut".

1. Inledning – skälen för en reform

Det s.k. Baselackordet från 1988 hade två mål: att främja säkerhet och sundhet i banksystemet och att skapa likartade konkurrensförhållanden för internationellt aktiva banker. För att uppnå dessa mål kom man överens om ett antal schablonartade minimiregler för hur mycket kapital banker måste ha som skyddskudde mot risker i verksamheten.

5

Resultatet av det första Baselackordet var positivt. Men tiden står inte stilla. Bankernas verksamhet har utvecklats samtidigt som synen på hur tillsyn och reglering ska angripa de problem som kan ge upphov till finansiell instabilitet. Den slutsats som Baselkommittén drog i december 1998 var att reglerna om kapitalkrav måste moderniseras och göras mer riskkänsliga. Argumenten för detta var främst två:

- Genom att göra kapitalkravet mer riskkänsligt kan en knapp resurs som riskkapital utnyttjas mer effektivt för att skydda mot finansiell instabilitet.
- Utvecklingen av modern finansiell teknik har gjort det möjligt för banker att till relativt låg kostnad kringgå regelverket i former som kan skapa nya och svåröverblickade risker.

Den lösning som Baselkommittén valt är att utnyttja de avancerade riskmätningssystem, som har utvecklats i många banker. När tillsynsmyndigheten kontrollerat att en bank uppfyller de nödvändiga kvalitetskraven, kan banken få tillstånd att utnyttja sitt interna system för att beräkna kapitaltäckningskravet. För detta ändamål har kommittén utvecklat den s.k. *internmätningssmetoden* för kreditrisk.

Emellertid är inte alla banker lika avancerade. Därför har kommittén parallellt utvecklat olika alternativ, som kan väljas av respektive bank beroende på dess sofistikeringsgrad. För de banker som har mindre utvecklade riskmätningssystem finns en reviderad version av schablonreglerna från 1988.

En annan viktig målsättning för Baselkommittén var att ta ett helhetsgrepp på frågan om hur ändamålsenliga regler bör utformas för att minska riskerna för finansiell instabilitet. Erfarenheter från bankkriser världen över talade för att harmoniserade minimiregler för kapitaltäckning inte var nog. Tillsynsmyndigheternas möjlighet att agera i fasen innan en kris har utvecklats och bättre information till marknaden om bankers risksituation är också av största betydelse.

Därför införde kommittén en struktur med de s.k. tre pelarna: minimikapitalkrav, regler för tillsynsprocessen samt regler för genomlysning av bankerna. På detta sätt utnyttjar man landvinningarna inom risk management och finansiell teori och praktik för att skapa ett mer effektivt regelverk.

Effekter för bankerna

För bankerna innebär de nya reglerna att de måste välja det alternativ som bäst passar den egna verksamheten. Incitament har byggts in av kommittén för att stimulera banker att använda de mer sofistikerade riskmätningssystemet. Successivt kan de viktigaste bankerna i de flesta länder förväntas komma att utnyttja dessa metoder.

De ledande bankerna i dag använder avancerade riskmätningssystem därför att de själva ser behovet. Kommittén har utgått från den enkla tanken att låta bankerna utnyttja dessa system efter kvalitetssäkring. Naturligtvis krävs det en viss anpassning. För banker som vill utnyttja de nya möjligheterna omedelbart från ikraftträdandet gäller det att tidigt sätta sig in i de krav som måste uppfyllas.

För de banker som inte har en verksamhet som passar för dessa mer avancerade system kan den enkla schablonmetoden i regelverket utnyttjas.

På en mer övergripande nivå kommer de nya reglerna att leda till en omallokering av riskkapital i banksystemet så att det finns på plats i de verksamheter som är mest riskfyllda. Detta kommer inte bara att skapa ett mer robust banksystem utan också öka det finansiella systemets bidrag till välfärdsutvecklingen.

Effekter för kunderna

För kunderna kan det nya regelverket sägas ha två viktiga effekter.

För det första kommer kundernas ställning allmänt att förbättras genom att sparandet blir säkrare och utbudet av kredit mer robust i tider av finansiell stress. För det andra kommer villkoren för enskilda transaktioner att påverkas på så sätt att t.ex. räntevillkor vid kreditgivning kommer att differentieras med hänsyn till risk, vilket skapar ett mer rättvist system.

Effekter för tillsynsmyndigheterna

Även för tillsynsmyndigheterna ökar kraven. För det första ställs ökade kompetenskrav för att kunna hantera det nya regelverket. För det andra krävs ökad harmonisering av de olika myndigheternas verksamhet, bl.a. inom EU. Detta kräver ökade resurser.

I årets budgetproposition finns också förslag om ökade anslag till Finansinspektionen så att myndigheten ska kunna klara omhändertagandet av det nya regelverket. Ett arbete pågår med att anpassa organisation och verksamhet till detta.

2. Basel II – struktur och kalibrering

2.1 Den övergripande strukturen ligger fast

7

Det Baselförslag som nu ligger till grund för den kvantitativa utvärderingen skiljer sig på många punkter från det som remissbehandlades första halvåret 2001. Det är ett omfattande utvecklingsarbete som skett. Den övergripande strukturen ligger dock fast och kan sammanfattas enligt följande.

Enligt dagens Baselregler beräknas kapitalkrav för två riskområden: kreditrisk och marknadsrisk. I Basel II tillkommer ett tredje riskområde med separat kapitalkrav: operativa risk. Eftersom avsikten inte är att öka det samlade kapitalkravet för hela banksystemet så minskas samtidigt nivån på kapitalkravet för kreditrisk.

Medan nuvarande Baselregler endast fokuserar på beräkningen av det minimikrav på kapital som en bank måste uppfylla, så har Basel II ett vidare innehåll. Förslaget till nytt regelverk bygger på en struktur med tre pelare:

- Första pelaren innehåller regler för hur det grundläggande minimikravet på kapital för kreditrisker, marknadsrisker och operativa risker ska beräknas.
- Andra pelaren innehåller krav på en samlad kapitalbedömning, där man väger in också andra risker och även tar hänsyn till bankens riskprofil och riskhanteringsförmåga. Den samlade bedömningen kan leda till ett höjt kapitalkrav i det enskilda fallet.
- Tredje pelaren innehåller krav på offentliggörande av uppgifter om risker, kapital och riskhantering. Syftet är att ge marknadens aktörer bättre möjlighet att bedöma bankens risknivå och kreditkvalitet (genomlysning).

Inom varje riskområde finns i Basel II flera olika metoder för att beräkna kapitalkravet, från relativt enkla schablonmetoder till högt utvecklade riskmodeller. Banker ska ha möjlighet och ges incitament att successivt kvalificera sig för att använda metoder som är mer riskkänsliga och som därför mäter kapitalkravet med större precision. Med en mer utvecklad metod följer dock även ökade krav på kompetens och system. Detta med interna metoder som alternativ till en schablonmetod finns redan inom området marknadsrisk, nu kommer motsvarande möjlighet också för kreditrisk och operativ risk.

De nuvarande reglerna om kapitalkrav för marknadsrisker är modernare än andra delar av Baselreglerna och lämnas i huvudsak oförändrade. Reglerna för hur bankernas kapitalbas beräknas lämnas också oförändrade.

2.2 Från schablon till intern beräkningsmetod

Syftet med att ställa kapitalkrav på banker är att det ska finnas en kudde som gör att banken kan stå emot oförväntade förluster utan att det behöver gå ut över insättare, långgivare eller andra motparter. Alla banker är dock inte lika. Vissa banker har en verksamhet som gör att de endast tar mindre risker medan andra banker väljer en inriktning som kan ha en högre risknivå. För att kapitalkudden ska ge ungefär samma skydd måste storleken anpassas efter den enskilda bankens förhållanden. Därigenom kan riskkapital i bankerna användas mer effektivt. Det är detta som de nya Baselreglerna handlar om.

Man kan tänka sig två extremlösningar på frågan hur minimikravet på kapital ska formuleras.

- Mekaniska beräkningsregler som banken själv i princip inte kan påverka, vilka tar fasta på ett begränsat antal lätt avläsbara faktorer. Det är en renodlad schablonmetod.
- Ett allmänt formulerat krav på den skyddsnivå som ska uppnås, men där banken själv får avgöra med vilken metod kapitalkravet ska härledas. Ett sådant krav skulle t.ex. kunna uttryckas som att ”kapitalet ska vara så stort att risken för att det inte ska räcka till för att täcka de förluster som kan tänkas uppkomma under ett år framåt är högst 0,1%”. Det skulle vara en renodlad internmättningsmetod.

Dagens kapitalkrav för kreditrisker är formulerat som en renodlad schablon. Fördelen med en sådan metod är att den är neutral; alla banker med samma portfölj får samma kapitalkrav. Det är också jämförelsevis lätt att kontrollera efterlevnaden. Nackdelen är att utrymmet för att differentiera kapitalkravet efter olika grad av risk blir begränsat. Därmed ges små incitament för banker att förbättra sin riskhantering samtidigt som målet för kapitalkravet – att mäta risken – inte nås fullt ut. Schabloner inbjuder också till kapitalarbiter, dvs. att genomföra transaktioner som främst motiveras av strävan att få ett lägre kapitalkrav. Den faktiska skyddsnivå som kapitalkravet ger blir därför ojämn och svår att bedöma.

I Basel II finns fortfarande en schablonmetod kvar som ett alternativ för beräkning av kapitalkrav för kreditrisk. Den är i vissa avseenden mer differentierad än dagens och därigenom mer riskkänslig, men fortfarande är det fråga om en schablon i den meningen att endast extern information får utnyttjas. Den är därför i första hand avsedd för banker med mindre avancerade riskhanteringssystem.

Den stora nyheten är att banker nu också kan kvalificera sig för mer avancerade metoder, som till större eller mindre grad utnyttjar bankens egna mätningar. Någon intern beräkningsmetod som banken helt får specificera själv blir dock inte tillåten. Baselskommittén har konstaterat att utvecklingen avseende s.k. kreditriskmodellering på portföljnivå ännu inte nått så långt att sådana metoder kan godkännas. I de internratingmetoder som nu blir tillåtna får bankerna bestämma olika faktorer som påverkar kapitalkravet för det enskilda engagemanget helt eller delvis på basis av egen statistik. Vissa

grundläggande antaganden om kreditportföljernas egenskaper ligger dock fast och kommer till uttryck i de riskviktsfunktioner som ska användas av alla.

Den stora fördelen med interna beräkningsmetoder är att man kan nå en större riskkänslighet och därmed motverkar kapitalarbitrage. Skyddsnivån bör också bli mer likartad bankerna emellan. Till nackdelarna hör att det blir mindre transparens och därmed större risk för ojämn tillämpning. Interna metoder är också resurskrävande, både för bankerna och för tillsynsmyndigheterna. Vad gäller de stora internationellt verksamma bankerna finns det dock inte något val; med en ren schablonmetod till grund för kapitalkravet riskerar detta att allt mer förlora sin funktion. Bankerna utvecklar också allt mer sofistikerade metoder för sin egen interna riskmätning och riskstyrning och ambitionen i Baselförslaget är att dra nytta av detta.

9

2.3 En fråga om kalibrering

När de nuvarande Baselreglerna lades fram 1988 var avsikten att driva fram en höjning av kapitalnivån bland de internationella bankerna. Fram till ikraftträdandet 31 december 1992 steg också kapitaltäckningsgraden för de flesta bankerna markant. Denna uppgång har också fortsatt därefter, eftersom marknaden har ställt högre krav för att en bank ska kunna bedömas ha god kreditvärdighet.

För Basel II finns inte någon motsvarande avsikt att påverka kapitalnivån. Baselskommittén har upprepade gånger framhållit att man varken syftar till att åstadkomma någon allmän höjning av kapitalnivån eller någon minskning. Den nu aktuella QIS syftar just till att pröva om paketet i sin helhet ligger rätt i detta avseende. Däremot kan det givetvis för enskilda banker bli fråga om höjningar lika väl som sänkningar.

Basel II inrymmer en rad alternativa metoder för att beräkna kapitalkravet. Det är därför inte entydigt vad som ska menas med att nivån på kapitalkravet är oförändrad. Baselskommittén har sagt att det ska finnas incitament i form av något lägre kapitalkrav för banker som kvalificerar sig för att utnyttja mer avancerade metoder. Vilka metoder ska man då anta att bankerna använder när Basel II träder i kraft? Är det den nya schablonmetoden som ska ge samma resultat i genomsnitt som dagens, eller är det någon av de interna beräkningsmetoderna? Hela QIS bygger också på de portföljer bankerna har idag, men i praktiken kommer naturligtvis banker att anpassa sina portföljer till de nya reglerna. Det är därför vanskligt att uttala sig om det faktiska utfallet. Kommittén har också sagt att man avser att följa resultatet noga under de första åren efter ikraftträdandet och förbehåller sig rätten att ändra i regelverket om så skulle krävas för att motverka stora obalanser.

Det kan tyckas överdrivet att tillmäta övergången till nya kapitaltäckningsregler så stor vikt om utfallet sedan ändå ska bli oförändrade kapitalkrav. Men för det första är det alltså i genomsnitt som den kalibreringen sker och alla banker har inte en portfölj som ser ut som genomsnittet. Vissa har en högre risknivå och andra lägre. För det andra är nya, mer riskkänsliga regler viktiga även för banker som får ungefär samma totala kapitalkrav som idag

med oförändrad portfölj. De nya reglerna ger incitament i form av minskade kapitalkrav för att utnyttja olika riskreducerande metoder, något som i dag ofta saknas. Banken kan alltså påverka sitt kapitalkrav genom aktiv riskhantering. Genom att kvalificera sig för mer avancerade beräkningsmetoder kan en bank också ytterligare dra fördel av den ökade riskkänsligheten.

2.4 Är metodvalet fritt?

Basel II rymmer inom varje riskområde ett spektrum av olika beräkningsmetoder för kapitalkravet. För alla metoder utom den grundläggande krävs att banken kvalificerar sig genom att visa att den har de datasystem, den kompetens och den bas av historisk statistik som krävs. Men vad händer om banken avstår från att utnyttja en mer kvalificerad och riskkänslig metod eftersom man bedömer att den skulle leda till ett högre kapitalkrav? Finns det risk att bara banker med lågriskverksamhet vill utnyttja de avancerade metoderna medan de med högre risknivå väljer att räkna enligt schablon?

Bilden är nu i praktiken sällan så enkel. En bank har ofta flera affärsområden och skulle kanske kunna ha fördel av att få räkna kapitalkrav för kreditrisk enligt schablonmetoden i vissa, men tillämpa mer avancerade metoder i andra. Den sortens russionplockande blir dock inte tillåtet. Övergången till en intern beräkningsmetod kan visserligen få ske snabbare för vissa portföljer än för andra, men banken måste då i samråd med tillsynsmyndigheten fastställa en plan för en fullständig övergång. En bank som en gång medgivit att utnyttja en intern beräkningsmetod kan inte heller senare gå tillbaka till schablonmetoden. Däremot kan tillsynsmöjligheten återkalla tillståndet att få använda en intern beräkningsmetod om det visar sig att banken inte klarar av att efterleva de krav som är förutsättningen.

Här kommer också den andra spelaren in. Om banken själv är medveten om att verksamheten har hög riskprofil men kommer fram till ett förhållandevis lågt kapitalkrav i första pelaren eftersom man använder schablonmetoden, så måste frågan komma upp vid den samlade kapitalbedömningen. I första hand är det bankens styrelse och ledning som har ansvaret för bedömningen. Men om inte banken själv i den skisserade situationen drar slutsatsen att den behöver ha en högre kapitalnivå, kan det ytterst bli fråga om att tillsynsmyndigheten får besluta om ett tillkommande kapitalkrav.

3. Utveckling sedan januari 2001

3.1 Schablonmetoden för kreditriskmätning

11

Det tekniska regelverket i schablonmetoden för kreditriskmätning har knappast ändrats sedan det senaste remissdokumentet. Det nya som syns i QIS är framför allt att riskvikterna sänkts på några viktiga punkter jämfört med vad som gäller nu. Att så skulle komma att ske var väntat eftersom tillägget av det nya kapitalkravet för operativ risk måste kompenseras på något sätt.

De sänkta riskvikterna avser två kategorier av utlåning:

- lån mot säkerhet i bostadsfastigheter (residential mortgages), där riskvikten föreslås bli 40% mot nuvarande 50%.
- annan hushållsutlåning än bostadslån (retail lending), som föreslås få riskvikten 75% mot nuvarande 100%.

Baseldefinitionen av den första kategorin är oförändrad från idag. I Sverige tillämpas den på sådant sätt att såväl hushållens villalån som lån till hyreshus- och bostadsrättsfastigheter inryms. Någon ändring i det avseendet planeras inte. Det är dock mer tveksamt om den nuvarande tolkningen kan bibehållas där 50% riskvikt kan åsättas även lån med pantbrev i mycket höga inomlägen. En minsta säkerhetsmarginal i förhållande till fastighetsvärdet kan behöva föreskrivas.

Den nya lägre riskvikten för annan hushållsutlåning bygger på att det är fråga om en diversifierad portfölj, där inte enstaka kunder står för en oproportionerligt stor del av exponeringen. Det blir därför tak för de engagemang som får räknas in, både i absolut belopp (1 miljon euro) och som andel av den samlade portföljens storlek (0,2%). Exponeringar som är för stora får ligga kvar med 100% riskvikt.

Även utlåning till småföretag får räknas in i den gynnade kategorin med 75% riskvikt. Någon definition av vad som kan räknas som småföretag lämnas inte, men ”små lån till stora företag” ska inte få tas med. Storleksgränserna blir desamma som för hushållskrediter.

3.2 IRB-metodiken för kreditriskmätning

På ett övergripande plan är också IRB-ramverket i stort sett oförändrat. Banker kan fortfarande välja mellan två alternativa internratingmetoder vid beräkning av kapitalkrav för kreditrisk: en grundläggande och en avancerad metod. Också uppdelningen i olika tillgångsklasser är i sak oförändrad. Visserligen redovisas nu endast fem tillgångsklasser mot tidigare sex –

företag, banker, stater, hushåll samt aktier – men ändringen är i huvudsak kosmetisk. Den sjätte klassen, som tidigare benämndes projektförfinansiering men nu går under beteckningen specialutlåning, finns kvar som en delportfölj inom företagsutlåningen.

På mer detaljerad nivå har det dock skett betydelsefulla förändringar.

Tre olika riskviktssamband i hushållsportföljen

I januari 2001 angav kommittén att man övervägde att tillämpa skilda riskviktssamband för olika typer av hushållskrediter. Den fortsatta analysen har givit stöd för denna tankegång och i förslaget nuvarande utformning finns tre olika riskviktsfunktioner definierade för hushållsportföljen:

- för bostadskrediter,
- för kvalificerade kreditkortskrediter och andra liknande produkter, samt
- för övriga hushållskrediter.

Särskilt riskviktssamband för krediter till små och medelstora företag

I IRB-ramverket finns nu en särskild, förmånligare riskviktsfunktion specificerad för beräkning av kapitalkrav för krediter till små och medelstora företag. Denna nyhet redovisas närmare i avsnitt 4.1.

Sänkt löptidsantagande i grundläggande IRB

Det är ett välkänt faktum att löptiden för en kredit påverkar förlustrisken. För att undvika alltför stor komplexitet har kommittén i den grundläggande IRB-metoden dock avstått från en differentiering i detta avseende. Istället

IRB-METODEN

HUSHÅLLSMARKNADEN	STORMARKNADEN	VÄRDEPAPPERISERING
Endast avancerad IRB-metod finns i denna portfölj. Exponeringarna delas in i ett antal klasser för vilka banken bestämmer PD och LGD. Det finns tre kategorier av hushållsutlåning, som har olika riskkaraktäristika och för vilka därför skilda riskviktsfunktioner ska användas. Det är bostadslån, rullande konsumtionslån och övrig hushållsutlåning. Genom valet av funktion bestäms också implicit parametern M. Utlåning till småföretag kan i viss utsträckning föras samman med hushållsutlåning.	Är det fråga om en exponering som ska behandlas enligt reglerna om specialutlåning? För sådana ska en särskild femgradig riskskala användas, med tillhörande fasta riskvikter. Eljest ska banken i grundläggande IRB bestämma PD. I avancerad IRB ska också en eller flera ytterligare parametrar bestämmas, i första hand LGD och M. För att bestämma EAD finns fasta regler i grundläggande IRB. I avancerad IRB får även denna parameter bestämmas genom en intern metod. Det finns två olika riskviktsfunktioner. En gäller för exponeringar mot små och medelstora företag, SME-kurvan, och en för alla övriga låntagare, C&I-kurvan. För exponeringar mot stater och banker tillämpas C&I-kurvan.	Om banken är investerare och inte har särskild information om den underliggande poolen ska extern rating användas för att bestämma riskvikten. En särskild skala finns för IRB. Om banken är originator eller eljest har särskild information om den underliggande poolen ska en kombinationsmetod användas. Först bestäms kapitalkravet för den underliggande poolen, K_{IRB}. Om banken har någon riskposition i värdepapperiseringen som drabbas om förluster uppkommer upp till den gränsen, ska det beloppet dras av från bankens kapitalbas. Om banken har någon exponering som kommer senare i riskordning (dvs. förlusterna i poolen måste överstiga K_{IRB} för att positionen ska drabbas) så ska i första hand extern rating användas för att bestämma riskvikten (RBA). Om extern rating inte finns, ska en särskild formel användas (SFA).

görs ett antagande om genomsnittlig löptid för hela portföljen. Tidigare låg detta antagande på 3 år, men det har nu sänkts till 2,5 år. Kommittén hade i sina kalibreringsstudier funnit ett alltför stort gap mellan de kapitalkrav som beräknats enligt den grundläggande och den avancerade IRB-metoden. Genom att i den grundläggande metoden sänka den genomsnittliga löptiden minskades detta gap något.

Sänkta LGD-värden i grundläggande IRB

För att ytterligare minska gapet mellan de två IRB-metoderna har kommittén sänkt också nivån på de LGD-värden som är föreskrivna i den grundläggande metoden. Sänkningen gäller för flertalet säkerhetstyper och uppgår till 5 procentenheter. För blankolån och lån mot säkerhet i flerfamiljsfastighet innebär detta exempelvis att LGD sänkts från 50% till 45% respektive från 40% till 35%.

13

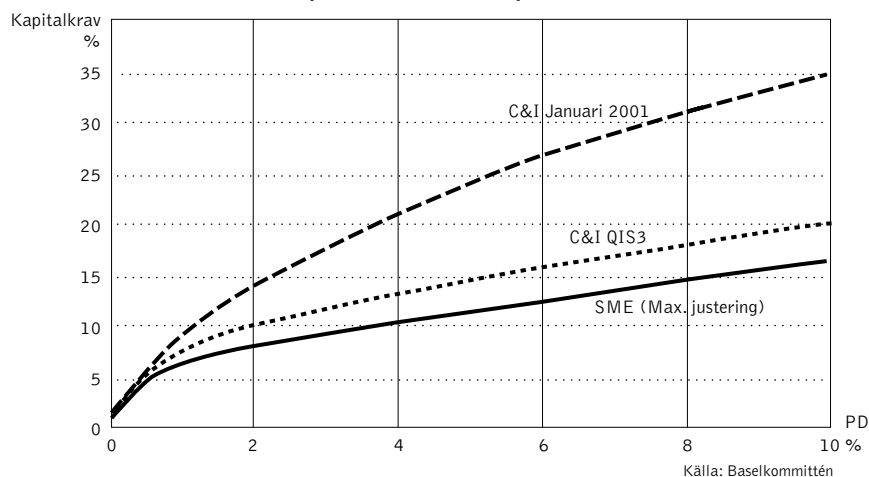
Tillgodoräkning av kreditförlustreserveringar

I remissdokumentet från januari 2001 diskuterades kortfattat frågan om kapitalkravet i IRB-metoderna borde kalibreras till att omfatta enbart oförväntade förluster eller om det också borde täcka förväntade förluster. Enligt kommitténs mening talade övervägande skäl för det senare alternativet. Den lösningen har nu bekräftats. Samtidigt föreslås regler som innebär att en bank under vissa förutsättningar får tillgodoräkna sig sina generella och specifika kreditförlustreserveringar som en avräkning från kapitalkravet. I fråga om löpande konsumtionskrediter (kreditkort och motsvarande) ska också kapitalkravet kunna reduceras i viss uträkning med hänsyn till räntemarginalen.

Motpartskoncentration inte längre en faktor för första pelaren

Det tidigare remissförslaget innehöll ett krav på justering för motpartskoncentration (granularity adjustment). Innebörden var att man på konsoliderad bankgruppssnivå skulle beakta förekomsten av koncentrationer av exponeringar mot enstaka motparter. Om gruppens samlade portfölj var mindre diversifierad än en standardiserad referensportfölj innebar justeringen en ökad genomsnittlig riskvikt och vice versa.

DIAGRAM 1. SAMBANDET MELLAN PD OCH KAPITALKRAVETS STORLEK FÖR STORFÖRETAG OCH SME (GRUNDLÄGGANDE IRB)



För att minska regelverkets komplexitet har kommittén beslutat att eliminera denna justering från första pelaren. Otvetydigt är kreditkoncentrationer trots allt en mycket viktig faktor att beakta vid mätning och uppföljning av kreditrisk. Därför kompenseras bortfallet av en justering för motpartskoncentration från första pelaren med att det i andra pelaren ställs krav på att bankerna i den samlade kapitalbedömningen ska ta hänsyn till koncentrationsrisk. Det är då inte enbart koncentrationer gentemot enstaka motparter som ska beaktas. Även koncentrationer gentemot branscher, geografiska områden, en viss säkerhetstyp, etc. ska beaktas i bankens interna processer för mätning, kontroll och uppföljning av kreditrisk.

3.3 Värdepapperisering

För första gången föreligger nu ett fullständigt förslag från Baselkommitténs sida om hur kapitalkrav ska beräknas när banker deltar i värdepapperisering. Med detta avses situationer där det som bestämmer kreditrisken inte är kreditkvaliteten hos en motpart, utan vilken position i en finansiell struktur en fordran representerar. En värdepapperisering utgår från det kontantflöde som genereras av en grupp av fordringar (den underliggande poolen) och skapar regler för hur detta kontantflöde fördelas på olika nya finansiella instrument. Dessa instrument blir därigenom rangordnade efter den ordning i vilken de drabbas av eventuellt uppkommande förluster i den underliggande poolen.

I en traditionell värdepapperisering överförs den underliggande poolen till ett specialföretag, som formellt bli emittent av de nya instrumenten. Genom s.k. syntetisk värdepapperisering kan en liknande omfördelning av kreditrisk åstadkommas utan någon sådan faktisk överföring av tillgångar. För detta utnyttjas då olika kreditderivat. Kreditkvaliteten kan i båda fallen ytterligare påverkas genom olika kreditförstärkande åtgärder i form av garantier eller andra åtaganden.

Någon väl etablerad metod för riskmätningen finns inte inom detta område. På marknaden spelar extern rating en dominerande roll för bedömningen av vilken risk olika instrument representerar. Att bygga en IRB-metod på bankernas interna kreditklassificeringssystem är inte möjligt. Baselkommittén föreslår en kombinationsmetod där extern rating ingår.

Grundprincipen för kommittén är att en bank som har de mest riskfyllda positionerna i en värdepapperisering ska dra av motsvarande belopp från kapitalbasen. Kapitalkravet är då 100%. Detta ska gälla för förluster upp till den gräns som motsvarar IRB-kapitalkravet för den underliggande poolen (K_{IRB}). Om K_{IRB} är t.ex. 8% ska avdrag från kapitalbasen göras för alla positioner som skulle beröras om förlusterna i poolen nådde den nivån.

Ovanför gränsen vid K_{IRB} ska i första hand extern rating tillämpas (ratings based approach, RBA). För det fall att det inte finns någon rating har kommittén i stället anvisat en särskild riskviktsfunktion (supervisory formula approach, SFA), som bygger på vissa uppgifter om den underliggande poolens egenskaper och den aktuella positionens plats i rangordningen. Tabellen nedan visar de riskvikter för RBA som angivits för QIS-utvärderingen.

ILLUSTRATIVA RISKVIKTER SOM SKA ANVÄNDAS NÄR EN BANK HAR EN POSITION SOM LIGGER ÖVER K_{IRB} I EN VÄRDEPAPPERISERINGSSTRUKTUR MED EXTERN RATING

Extern rating (Exempel)	Riskvikter när underliggande pool är särskilt väl differentierad, procent	Grundläggande riskviktsskala, procent	Riskvikter när underliggande pool har liten differentiering, procent
Aaa	7	12	20
Aa	10	15	25
A	20	20	35
Baa1	50	50	50
Baa2	75	75	75
Baa3	100	100	100
Ba1	250	250	250
Ba2	425	425	425
Ba3	650	650	650
Sämre eller ingen rating	Avdrag	Avdrag	Avdrag

15

Det finns vidare regler för hantering av olika särskilda fall, t.ex. när det är kreditkortsfordringar eller andra löpande fordringar som värdepapperiseras, eller där den underliggande poolen består av kundfordringar från utomstående företag.

3.4 Operativ risk

Förslaget om ett särskilt kapitalkrav för operativ risk ligger fast men har bearbetats i viktiga avseenden.

- Den övergripande kalibreringen har justerats. Tidigare studier hade pekat på att kapitalkravet för operativ risk borde motsvara ca 20% av det samlade kapitalkravet, men den nivån har nu justerats ned till ca 12%.
- För att kunna dra full nytta av den snabba metodutveckling som kommit igång inom detta område har Baselkommittén kraftigt ökat utrymmet för tillsynsmyndigheterna att godta olika slags modeller för intern mätning av operativ risk.

Kommittén har också justerat den definition av operativ risk som ska ligga till grund för kapitalkravet enligt första pelaren: *risken för förluster till följd av icke ändamålsenliga eller misslyckade interna processer, mänskliga fel, felaktiga system eller externa händelser*. Liksom tidigare gäller att juridisk risk innefattas i definitionen, medan andra aspekter av operativ risk såsom ryktesrisk eller strategisk risk ligger utanför och ingår i det som ska bedömas i andra pelaren.

På liknande sätt som inom kreditriskområdet finns det för operativ risk en basmetod som kan tillämpas av alla banker utan särskilda kvalificeringsvillkor. Därtill finns sedan olika mer avancerade metoder som ställer större krav men som i gengäld ger större riskkänslighet och möjlighet till lägre kapitalkrav. På detta sätt ges incitament för en bank att förbättra sin riskhantering.

Basmetoden

I basmetoden behandlas operativ risk som en funktion enbart av bankens storlek. Som mått på storleken föreslås bruttointäkten¹. Kapitalkravet för operativ risk blir alltså en fast multipel av bruttointäkten. Med den nya

1. En preliminär definition är att bruttointäkten är summan av räntenetto, leasingintäkter, erhållna utdelningar, provisionsnetto, nettoresultat av finansiella transaktioner samt övriga rörelseintäkter. Kommittén föreslår att ett treårsgenomsnitt ska användas.

övergripande kalibreringen enligt ovan beräknas denna multipel – som betecknas α – preliminärt till 15%. Utfallet av QIS får visa om detta värde står sig.

Det är tydligt att basmetoden är riskkänslig endast i mycket grov mening. Det förutsätts därför att internationellt aktiva banker och banker med stor exponering för operativ risk använder någon av de mer utvecklade metoderna.

16

Schablonmetoden

Schablonmetoden är en utveckling av basmetoden där hänsyn tas till att erfarenhetsmässigt inte alla former av bankverksamhet är i samma grad utsatta för operativ risk. Fortfarande är det bruttointäkten som är storleksmättet, men Baselkommittén har definierat åtta skilda rörelsegrenar för vilka det i princip gäller olika multiplar vid beräkning av kapitalkravet. Bruttointäkten fördelas mellan dessa rörelsegrenar och bankens kapitalkrav för operativ risk blir summan av de värden som beräknas för de olika rörelsegrenarna. Naturligtvis kommer det i många fall att vara så att banken inte är verksam i alla dessa.

2. Rörelsegrenarna och de tillämpliga faktorerna är, med engelska beteckningar: corporate finance, trading and sales, payment and settlement (18%), commercial banking, agency services (15%), retail banking, asset management och retail brokerage (12%).

I schablonmetoden finns alltså åtta fasta faktorer – som betecknas $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_8$ – vars värden måste läggas fast. För tillämpningen i QIS har emellertid endast tre olika värden anvisats: låg (12%), medel (15%) och hög (18%). Utvärderingen får utvisa om dessa värden står sig eller om justeringar är påkallade².

En bank måste ha tillsynsmyndighetens tillstånd att använda schablonmetoden för att beräkna kapitalkravet. Dels måste vissa allmänna villkor vara uppfyllda, som har att göra med bankens riskhanteringssystem och dess förankring i organisationen, dels måste bankens arbete med de operativa riskerna uppfylla ett antal kvalitetskrav. Bland dessa kan nämnas

- att banken så långt möjligt ska identifiera sin exponering för operativ risk i olika former och bedöma den potentiella påverkan på solvensen,
- att banken ska vara i stånd att övervaka sina operativa risker fortlöpande och ha infört ett rapporteringssystem för operativa riskhändelser i hela organisationen,
- att banken systematiskt ska följa upp operativa riskhändelser och samla förlustdata fördelat på de olika affärsområden som är definierade i schablonmetoden, och
- att banken ska ha dokumenterade regler för hur bruttointäkten ska beräknas för de olika affärsområdena.

Internmätningmetoder

Tidigare hade Baselkommittén skisserat en internmätningss metod som fortfarande var jämförelsevis styrd. I princip var det fråga om en enda modell där tillsynsmyndigheten förutsattes specificera strukturen medan banken skulle hämta relevant indata från den egna verksamheten. I den fortsatta diskussionen med bankerna har det dock framkommit att det skulle vara att lägga olyckliga restriktioner på metodutvecklingen. Nu är förslaget mer öppet utformat och inriktat på att beskriva vad som ska uppnås, inte hur det ska ske.

Tillsynsmyndigheten kan lämna en bank tillstånd att beräkna kapitalkravet genom en egen intern modell baserad på interna och externa förlustdata. Det är banken som har bevisbördan för att den faktiskt är i stånd att göra detta på ett ansvarsfullt sätt och som också måste visa att den uppfyller högt ställda kvalitativa och kvantitativa krav. Med den öppna beskrivningen av själva beräkningsmodellen blir dessa krav på riskhanteringsprocessen särskilt viktiga.

Till de *kvalitativa villkoren* hör att det måste finnas en oberoende funktion som är ansvarig för utformning och införande av bankens regelverk för hantering av operativa risker. I detta arbete måste också styrelse och ledning vara aktiva. Vidare måste riskmätningssystemet vara en integrerad del i den dagliga riskhanteringsprocessen. I detta måste ingå att banken har en metod att allokera riskkapital för de operativa riskerna i betydelsefulla affärsområden.

17

Även om banken har stor frihet avseende specifikationen av sin beräkningsmodell och de tekniska antaganden som görs, så finns vissa avgörande *allmänna modellkrav*. Således måste banken visa att modellen täcker alla potentiellt kännbara förlusthändelser även om de är sällan återkommande. Det är givetvis inte tanken att kapitalkravet skall täcka alla tänkbara extrema katastrofhändelser. Banken måste dock visa att dess metod för beräkning av kapitalkravet för operativa risker når en standard som är jämförlig med den som gäller för kalibreringen av IRB-metoderna för kreditrisk: 99,9 % konfidensnivå med ett års horisont. En bank som planerar att använda en internmätningss metod för att beräkna sitt kapitalkrav måste också ha tillämpat metoden under en övergångsperiod för att visa att den fungerar på ett övertygande sätt innan tillstånd ges.

Andra *kvantitativa krav* gäller hur de operativa riskerna ska mätas internt. Kapitalkravet måste beräknas som summan av förväntade och oförväntade förluster, med mindre banken kan övertygande visa att man täcker de förväntade förlusterna genom prissättning eller på annat sätt. Vidare måste en banks riskmätningssystem vara tillräckligt finmaskigt för att kunna fånga de väsentliga drivkrafterna även för den risk som slår igenom i lågfrekventa förlustutfall.

Banken ska använda intern data över operativa förlusthändelser. För att få tillräcklig volym av händelser med låg frekvens kan komplettering med extern data krävas. Den måste då anpassas för att vara tillämpbar på den egna verksamheten. Vidare måste banken genomföra scenarioanalyser för att fånga speciella händelser som potentiellt medför stora förluster.

Banker som tillämpar en internmätningss metod för att beräkna sitt kapitalkrav kan inom vissa gränser få tillgodoräkna sig effekten av riskreducerande åtgärder, t.ex. i form av försäkring. De exakta krav som måste ställas för att detta ska vara möjligt är ännu under diskussion. I Baselkommitténs förslag står den möjligheten inte öppen för banker som tillämpar schablonmetoden eller basmetoden.

Det kommer också att vara tillåtet för en bank att använda en enklare modell för vissa av sina affärsområden och en mer avancerad modell för de andra.

4. Några särskilda frågor

18

4.1 Utlåning till små och medelstora företag

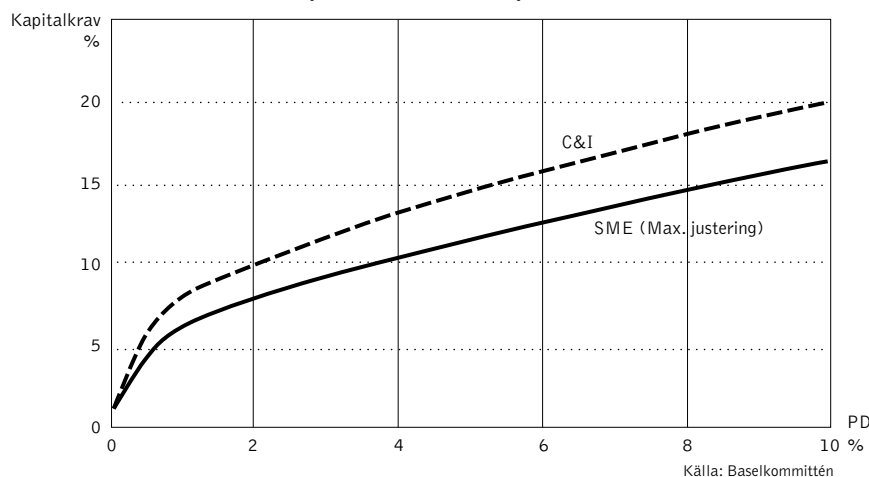
I Baselkommitténs föregående remissomgång kom det in en hel del synpunkter på hur krediter till små och medelstora företag behandlades. Om utlåning till ett litet företag beläggs med samma kapitalkrav som en kredit till ett stort bolag, menade många kritiker att man bortser från viktiga skillnader som påverkar kreditrisken. Kommittén tog till sig denna kritik och har gjort flera förändringar i förslaget.

IRB-metoden innehåller nu en särskild riskviktsfunktion för exponeringar mot små och medelstora företag (small and medium-sized enterprises, SMEs). Krediter till sådana företag (definierade som bolag med en årlig omsättning mindre än 50 miljoner euro) bryts ut och ges lägre kapitalkrav. Reduktionen uppgår till 20% för företag med en omsättning på 5 miljoner euro eller lägre. Genomsnittligt blir kapitalkravet för dessa s.k. SME-exponeringar 10% lägre jämfört med andra företagskrediter.

Diagram 2 visar kapitalkravet i de två extremfallen, dvs. ett företag med årsomsättning på 50 miljoner euro (som får samma kapitalkrav som ett storföretag) respektive ett med omsättning på 5 miljoner euro.

Förslaget medger nu också att lån till småföretag får behandlas enligt internratingmetoden för hushållskrediter, vilket generellt ger lägre kapitalkrav. En förutsättning är dels att banken internt hanterar dessa krediter på samma sätt som hushållskrediter, dels att bankens totala exponering mot det

DIAGRAM 2. SKILLNADEN MELLAN KAPITALKRAV FÖR STORFÖRETAG OCH SME (GRUNDLÄGGANDE IRB)



låntagande företaget understiger 1 miljon euro. Även i schablonmetoden får småföretagskrediter under vissa villkor behandlas som hushållskrediter, med därav följande lägre riskvikt (avsnitt 3.1).

En ytterligare förändring är att varje lands tillsynsmyndighet ges möjlighet att låta banker beakta andra typer av fysiska säkerheter än enbart fastigheter. På så vis kan man ta hänsyn till två viktiga kännetecken för utlåning till små och medelstora företag: att banker i större utsträckning kräver säkerhet och att den säkerhet som tas är mer varierande. En grundläggande förutsättning för att banker ska få tillgodoräkna sig annan fysisk säkerhet än fastigheter är att det finns en likvid marknad. Det måste också finnas en etablerad källa till information om tillförlitliga marknadspriser. Tillgångar som kan tänkas uppfylla dessa förutsättningar är bilar eller andra typer av fordon som i stor utsträckning tjänar som säkerhet vid exempelvis leasing.

19

4.2 Procyklikalitet

En oundviklig effekt av ett mer riskkänsligt system är att enskilda bankers kapitalkrav kan komma att fluktuera mer på grund av förändringar i konjunkturläget. I diskussionen kring det tidigare förslaget har vissa bedömare därför varnat för en önskad förstärkning av konjunktursvängningarnas effekter, s.k. procyklikalitet. Kommittén har med anledning av detta fördjupat sina analyser och kompletterat förslagen.

Utan tvekan kommer de nya reglerna att leda till en mer dynamisk utveckling av kapitalkravet än nuvarande Baselackord. Detta behöver dock i sig inte vara ett problem, givet att banker och andra marknadsaktörer är medvetna om dessa effekter och kan tolka dem på ett riktigt sätt. Med en större fokusering på risk kan man öka det framåtblickande inslaget i aktörernas beteende, vilket har en positiv stabiliseringseffekt. Att man bör avstå från den förbättringen kan inte vara den riktiga slutsatsen. Däremot finns det anledning att också bygga in vissa dämpande inslag.

Kommittén föreslår nu att banker som använder en IRB-metod ska komplettera sina beräkningar med rigorösa stresstest. Dessa stresstest, som banken själv kommer få specificera, syftar till att skapa ett större medvetande om den inneboende dynamiken i IRB-metoden och det faktum att kapitalkravet kan komma att öka vid en försämring av konjunkturläget. Utfallet ska beaktas i bankens interna kapitalplaneringsprocess och vid behov ska banken i enlighet med reglerna i andra pelaren bygga upp en kapitalbuffert för förväntade sämre tider. Tillsynsmyndigheten kommer granska dessa stresstest vid sin utvärdering av bankens bedömning av det samlade kapitalbehovet och har då möjlighet att ställa krav på förändringar i testantagandena eller ökning av kapitalbufferten.

För att ytterligare minska risken för överdrivna utslag har kommittén också ändrat riskviktsfunktionen för företagskrediter så att kurvan blivit flackare. (Effekten framgår i Diagram 1 i avsnitt 3.2.) Detta får till följd att en allmän nedgradering av en banks företagsportfölj i termer av den interna riskklassificeringen inte får lika stort genomslag i kapitalkravet.

4.3 Särregler för värdepappersbolag?

Baselkommitténs förslag är i princip formulerat med stora internationellt verksamma banker i åtanke. Typiskt sett kan vänta att en sådan bank (direkt eller genom koncernföretag) bedriver flera olika verksamhetsgrenar och därför genom de nya reglerna kan väntas få lättnader i vissa delar men skärpningar i andra avseenden. Genomsnittet är ju ändå tänkt att förbli i huvudsak oförändrat.

Mindre banker och specialiserade kreditinstitut har ofta en mer avgränsad verksamhet. I en sådan situation är det tydligt att en övergång till det nya regelverket kan ge kraftigare utslag – i sänkande eller i höjande riktning. Samtidigt kan det möjligen vara så att ett institut med specialinriktning kan ha lättare än en generalistbank att möta de operativa krav som ställs för att få använda mer avancerade beräkningsmetoder.

EU har hittills valt att låta värdepappersinstitut vara underkastade samma generella kapitaltäckningsregler som kreditinstituten. För de allra flesta av dessa institut betyder dock kapitalkrav för kreditrisk jämförelsevis litet – i många fall finns blir det inget alls eftersom kreditgivning inte ingår i verksamheten. Däremot kan kapitalkravet för marknadsrisk vara viktigt, t.ex. för institut som har tillstånd att ta positioner för egen räkning och att garantera värdepappersemissioner.

När nu Basel II innehåller en ”utväxling” av en del av kapitalkravet för kreditrisk mot ett separat kapitalkrav för operativ risk ställs den här skillnaden på sin spets. Värdepappersbolag som inte har något kapitalkrav för kreditrisk har ingen glädje av nedsättningen, men de träffas på samma sätt som kreditinstituten av det nya kapitalkravet för operativ risk. Kapitalkravet som sådant är inte omotiverat – även hos värdepappersinstitut finns givetvis operativa risker. Men det blir alltså i många fall fråga om en nettohöjning.

I EU-kommissionens arbete på ett nytt kapitaltäckningsdirektiv är denna fråga viktig. Finns det skäl att undanta vissa kategorier av värdepappersbolag eller att för dem tillämpa modifierade regler? De procentsatser som finns i Baselförslaget för basmetoden respektive schablonmetoden är kalibrerade mot bakgrund av förhållanden i stora banker. Är de rimliga även för små värdepappersinstitut? En annan fråga gäller om det allmänt för små institut kanske bör finnas större utrymme för att reducera kapitalkravet genom försäkringsskydd.

För att få en bättre grund för att bedöma dessa frågor har EU-kommissionen begärt att medlemsländerna i anslutning till QIS-utvärderingen ska genomföra en motsvarande undersökning i fråga om värdepappersinstitut.

4.4 Den svenska hyreshusfinansieringen

När Baselkommitténs tidigare remissdokument publicerades uppmärksammade svenska banker att förslaget kunde skapa väsentliga problem för de svenska bankernas och hypoteksbolagens utlåning mot säkerhet i flerbefästighet. Detta kom sig av att förslaget dels tycktes innebära att utlåning mot säkerhet i flerbefästighet i stor utsträckning skulle hän-

föras till den s.k. SL-portföljen³, dels att pantbrev i flerfamiljsfastighet endast i undantagsfall skulle få tillgodoräknas som säkerhet för företagslån i den grundläggande IRB-metoden. En strikt tolkning av regeltexten skulle då leda till att den grundläggande IRB-metoden kom att resultera i högre kapitalkrav för denna fastighetsfinansiering än vad schablonmetoden gav.

Under den fortsatta behandlingen har Baselkommittén accepterat de svenska argumenten att regeltexten som den stod riskerade att bli alltför kategorisk. Av den text som nu föreligger från Basel framgår att avgränsningen av SL-portföljen har blivit snävare. Vidare har det klargjorts att speciella förhållanden i vissa länder kan medföra att pantbrev i hyreshus där kan godtas som pant i större utsträckning⁴.

Behandlingen av utlåning mot säkerhet i form av pantbrev i flerfamiljshus är av särskild vikt i Sverige. Dessa lån svarar för en betydande andel av svenska bankers totala låneportfölj, dels därför att flerfamiljshus – hyreshus och bostadsrättshus – utgör en stor del av bostadsmarknaden, dels på grund av att fastighetsfinansieringen i ovanligt stor utsträckning ligger i bankerna och deras dotterbolag. En ofördelaktig kapitalkravsbehandling skulle därför slå igenom i det svenska banksystemets samlade kapitalkrav och även påverka hushållens bostadskostnad.

I Sverige är vi vana vid en tämligen skarp distinktion mellan bottenlån och topplån, där lånen kan komma från skilda kreditgivare. Den svenska argumentationen innebär i princip att för bottenlån är pantbrev i svenska hyreshus en stabil säkerhetsform – givetvis under förutsättning att låneprövningen skett med omsorg och nödvändiga formalia är beaktade. Bland de faktorer som bidrar till detta har nämnts dels det faktum att sektorn är så stor att det finns bra stöd för värdebedömningar, dels att det på de flesta orter finns starka aktörer i form av kommunägda företag. Vidare bidrar det utbyggda sociala skyddsnätet i Sverige till att vidmakthålla hushållens betalningsförmåga också i perioder av ökad arbetslöshet.

För svenskt vidkommande innebär Baselkommitténs nu liggande förslag att merparten av finansieringen av flerfamiljsfastigheter blir hänförlig till företagsportföljen och att pant i sådan fastighet i princip får tillgodoräknas i den grundläggande IRB-metoden. Det kommer dock att finnas en tydlig övre gräns för inomläget vid drygt 70%; ovanför denna gräns påverkar inte panten kapitalkravet.

En annan fråga som rör fastighetsbelåning har också lösts på ett ur svensk synvinkel tillfredsställande sätt. I det tidigare remissförslaget fanns nämligen ett allmänt villkor av innebörden att endast den första pantinteckningen skulle kunna godtas, oavsett inomläge. Det har nu blivit klarlagt att man kan medge att även efterföljande pantbrev får räknas med, under förutsättning att landets lagstiftning ger innehavare av sådana pantbrev möjlighet att effektivt realisera sin säkerhet.

Förhoppningsvis innebär detta sammantaget att det finns en incitamentsstruktur i förslaget som innebär att det för en genomsnittlig bank är fördelaktigt att gå från schablonmetoden till en grundläggande IRB-metod. Detta får dock QIS-analysen utvisa.

3. SL står för Specialised Lending. Många av de kreditformer som omfattas av denna portfölj anses vara mer riskfyllda än ett genomsnittligt företagslån. Den grundläggande IRB-metoden är därför kalibrerad på så vis att kapitalkravet generellt blir högre för SL-exponeringar än för "vanliga" företagsexponeringar.

4. Ändringen består i att definitionen av godtagbar fastighetssäkerhet förtydligats genom en fotnot. Se fotnot 79 till paragraf 455 i "Quantitative Impact Study 3, Technical Guidance".

5. Andra och tredje pelarna

Den nu aktuella kvantitativa utvärderingen, QIS, omfattar endast reglerna om kapitalkrav enligt första pelaren. För att se helheten i Basel II är det viktigt att ta med också andra och tredje pelaren, samlad kapitalbedömning respektive genomlysning. Inte minst frågan hur andra pelaren med dess krav på tillsynsmyndighetens arbete ska förverkligas är av stort intresse för förberedelsearbetet inför ikraftträdandet 31 december 2006.

5.1 Andra pelaren – samlad kapitalbedömning

I Baselkommitténs förslag förfinas riskmätningen som ligger till grund för kapitalkravet enligt första pelaren avsevärt. Fortfarande är det dock fråga om generella regler som inte kan ta hänsyn till alla aspekter på en enskild banks kreditportfölj. Inte heller väger de in just den enskilda bankens system för riskhantering och intern kontroll. Det behövs därför en individuellt anpassad bedömning som kompletterar och fyller ut de generella kraven. Andra pelaren har till uppgift att åstadkomma detta i samspel mellan den enskilda banken och tillsynsmyndigheten.

Grundläggande krav

I den andra pelaren formuleras fyra grundläggande krav som tar sikte på bankens respektive myndighetens uppgifter.

- Banken ska ha en metod för att bedöma det samlade kapitalbehovet i relation till riskexponeringen och en strategi för att bibehålla den önskade kapitalnivån.
- Tillsynsmyndigheten ska utvärdera bankens bedömning av kapitalbehovet och dess interna kapitalallokeringsprocess och vidta åtgärder om det är nödvändigt.
- Tillsynsmyndigheten förväntar sig att banken har en kapitaltäckningsgrad som ligger över den legala miniminivån.
- Tillsynsmyndigheten ska ingripa på ett tidigt stadium för att förhindra att bankens kapitaltäckningsgrad sjunker under den legala miniminivån.

Alla banker, oavsett storlek, ska ha en strategi för sin kapitalnivå. Bankens storlek och verksamhetsinriktning avgör hur sofistikerad denna strategi behöver vara.

Det är ägare och styrelse som avgör bankens verksamhetsinriktning. Om man väljer en hög riskprofil måste banken kunna visa att man har kontroll- och styrsystem som står i paritet med riskexponeringen. Tillsynsmyndigheten ska pröva detta och avgöra om bankens metod för att bedöma kapitalbehovet fångar in alla relevanta risker. Man ska således inte enbart avgöra om

kapitalet är tillräckligt utan även om man har förtroende för bankens sätt att implementera sina riskkontrollsystem. Om så inte är fallet ska myndigheten kräva förbättringar.

Många banker väljer idag att ha en kapitaltäckningsgrad som med marginal ligger över den legala miniminivån. Skälen kan t.ex. vara att man vill uppnå ett gott kreditbetyg för att därigenom nå en lägre upplåningskostnad, att man vill ha utrymme för att kunna expandera verksamheten eller att man vill ha en buffert i en lågkonjunktur när kreditförlusterna ökar. Enligt principerna i andra pelaren förutsätts att alla banker på detta sätt har en kapitaltäckningsgrad som ligger över den legala miniminivån. Om tillsynsmyndigheten i konkreta fall anser att riskerna i en banks verksamhet är så stora att den vanliga miniminivån inte är tillräcklig kommer man också att kunna fastställa ett högre kapitalkrav för banken i fråga. Därmed blir detta den legala miniminivån för just den banken.

23

En tillsynsmyndighet bör alltid ingripa innan allvarliga problem uppstår i en bank. Alla tillsynsmyndigheter agerar proaktivt men i de fall en bank inte delar myndighetens oro finns inte, i alla länder, ett lagstöd som ger tillsynsmyndigheterna möjlighet att genomdriva sina krav. Med det nya regelverket för samlad kapitalbedömning kommer detta att ändras. Exakt vilka åtgärder tillsynsmyndigheterna får rätt att tillgripa står dock ännu öppet. Exempel på åtgärder som diskuteras av Baselkommittén är att kräva förstärkning av internkontrollen, att kräva förbättring av metoderna för riskbedömning och kapitalallokering, att besluta om höjt kapitalkrav eller att byta ut personer i bankens styrelse och ledning.

Diskussionen inom EU

Hur andra pelaren ska utformas konkret diskuteras för närvarande intensivt inom EU. Att detaljlagstifta om dessa frågor är inte möjligt. Samtidigt är det viktigt för konkurrensneutraliteten att tillsynsmyndigheterna i olika medlemsländer inte gör helt skilda tolkningar av de övergripande principerna. Bankgrupper med verksamhet i flera länder har också rätt att vänta sig att tillsynen strävar åt samma håll.

Inom EU finns sedan trettio år tillbaka en samarbetsgrupp mellan tillsynsmyndigheterna för banker. Denna grupp har tagit fram ett antal principer som den samlade kapitalbedömningen bör baseras på. Bland dessa principer kan nämnas syftet med kapitalbedömningen, vad den ska omfatta, hur ofta bedömningar ska göras, hur informationen ska samlas in och verifieras, hur resultatet och metodiken ska redovisas, vilka åtgärder som bör vidtas mot bakgrund av resultatet av bedömningen samt hur man säkerställer ett konsistent tillvägagångssätt.

Formellt är principer av detta slag som diskuteras fram i samarbetsgrupper på myndighetsnivå inte bindande på samma sätt som ett direktiv. Tanken är emellertid att EU:s medlemsländer ska underteckna en gemensam avsiktsförklaring där man förbinder sig att följa de principer som tillsynsmyndigheterna kommer överens om.

Utöver dessa principer har tillsynsmyndigheterna fortsatt att utveckla mer detaljerade riktlinjer för hur tillsynen ska bedrivas inom ramen för den samlade kapitalbedömningen. Det är framförallt två saker som är viktiga.

Den första är jämförbarhet. Resultatet av bedömningarna måste vara jämförbara dels inom respektive länder, dels mellan länderna. Den andra är transparens. Det måste tydligt framgå vilka faktorer tillsynsmyndigheterna fokuserar på i sin tillsyn. En bank måste kunna förstå varför tillsynsmyndigheten tillgriper en viss åtgärd. Det är en förutsättning för att tillsynen ska betraktas som trovärdig.

5.2 Tredje pelaren – genomlysning

Det är viktigt att kunder, investerare och andra motparter har tillräcklig information för att kunna bedöma bankers finansiella styrka och riskprofil. Det bidrar till att ge bankerna incitament att uppträda så att systemriskerna minskar. Den tredje pelaren har tillkommit för att dra nytta av marknadskrafterna i stabilitetsfrämjande syfte genom att ställa högre krav på information och genomlysning.

I remissbehandlingen av Baselkommitténs förslag från januari 2001 riktades en hel del kritik mot omfattningen av det uppgiftslämnande som föreslogs. I september 2001 redovisades därför ett bearbetat förslag, där hänsyn tagits till kritiken och uppgiftskraven begränsats. Samtidigt menade emellertid kommittén att de krav som kvarstod i den överarbetade versionen av tredje pelaren var så viktiga att ordvalet borde stärkas; tidigare användes ”rekommendationer” men nu gäller det ”krav” på upplysningar, med möjlighet till sanktioner vid bristande efterlevnad.

Förslagen måste avvägas så att inte bankerna belastas med en alltför stor informationsbörda. Kraven på upplysningar och information har jämförts med internationella redovisningskrav för att undvika motsägelser och/eller dubbleringar. Skulle redovisningsregler eller andra krav på t.ex. noterade bolag ligga nära de krav som ställs i den tredje pelaren har banken möjlighet att lämna uppgifter enligt ett av regelverken och lämna förklaring till de avvikelser som föreligger i förhållande till de andra. Kopplingen till redovisningsregelverket kan också användas för att avgöra vilka krav som ställs på kvalitén i informationen: är den reviderad på samma sätt som års- resp. delårsredovisningen, hur kvalitetssäkras material som publiceras t.ex. på bankens hemsida. Mycket av den information som efterfrågas här måste bankerna ändå ta fram i sin interna riskkontroll.

Huvudregeln är att uppgifterna ska publiceras två gånger per år. När det gäller vissa mer kvalitativa uppgifter räcker det med årlig publicering. För internationellt aktiva banker och banker med verksamhet av snabbt föränderlig riskkaraktär kan tätare publiceringsskyldighet föreskrivas. Det finns i förslaget inte något krav på hur uppgifterna ska publiceras annat än att de ska presenteras i ”sitt rätta sammanhang”, vilket betyder att banken inte får förvilla läsaren genom att publicera uppgifter på olika ställen trots att samband finns.

Om en bank bedömer att publicering av en viss typ information skulle kunna skada banken eller dess kunder finns möjlighet att avstå. Banken ska då istället lämna en allmän redogörelse för bakgrunden och en förklaring till varför informationen inte kunde göras publik.

Det ingår i tillsynsmyndighetens uppgifter inom andra pelaren att kontrollera hur bankerna uppfyller informationskraven. Eftersom inte alla länders myndigheter här har samma befogenheter får metoderna anpassas efter omständigheterna. Vissa informationskrav som avser t.ex. tillämpningen av olika interna riskmättningsmetoder är dock obligatoriska. Om banken inte är villig att lämna uppgifterna får den inte använda dessa metoder.

Förslagen avser genomlysning av gruppens/koncernens uppbyggnad, tillämpade interna rutiner och metoder, kapitalbas och olika typer av riskexponering.

25

Omfattning

I princip avser förslagen endast publicering av samlad information på högsta nivå i en bankkoncern. Banken måste lämna information som krävs för att förstå gruppens/koncernens uppbyggnad, t.ex. om konsolideringsprinciper och om begränsningar för den interna kapitalallokeringen.

Interna rutiner och metoder

Den tredje pelaren inleds med en övergripande princip om publicering av kvalitativ information. Alla banker ska ha en policy för informationsgivning, fastställd av styrelsen. Den ska beskriva hur information om bankens ekonomiska ställning, utveckling och risktagande ska publiceras. Banken ska ha metoder för att utvärdera riktighet och effektivitet av den offentliga informationen, även med avseende på frekvens och väsentlighet.

Det ska också finnas en av styrelsen fastställd riskpolicy, som ska redovisas. Banken ska vidare lämna information om organisationsstrukturen, riskhanteringssystemen, rapporteringsvägarna samt om hur riskkontrollen är uppbyggd och organiserad. En oberoende kontroll av riskhanteringssystemen ska ske minst en gång per år.

Kapital

När det gäller bankens riskbärande kapital ska uppgifter lämnas om bl.a.

- kapitalbasens storlek och sammansättning
- villkor för s.k. hybridinstrument som får ingå i det primära kapitalet
- värderingsprinciperna för poster i balansräkningen och för kreditförluster
- huruvida realiserade vinster eller förluster påverkar kapitalbasen
- hur skatter påverkar kapitalbasen.

Risker

Informationen ska avse alla typer av risk som banken är exponerad mot. I fråga om kreditrisk (som normalt är mest betydelsefull) ska uppgifter lämnas om bl.a.

- beloppet för de totala riskvägda tillgångarna
- riskexponeringen fördelad på länder, branscher och löptider
- kreditförlusternas storlek
- uppgifter som är specifika för den metod som banken använder för att bestämma kapitalkravets storlek (olika för schablonmetoden resp. IRB)
- användning av finansiella instrument för kreditriskreducering, t.ex. värdepapperisering, kreditderivat och nettning.

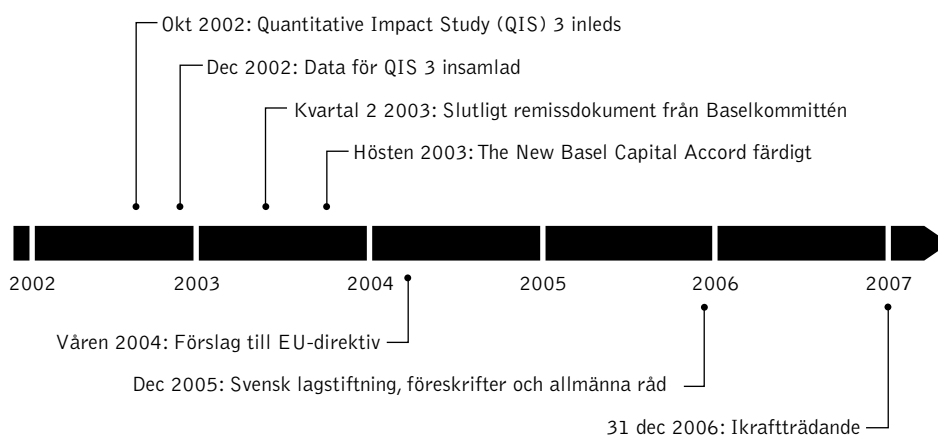
6. Praktiskt genomförande

6.1 Tidplan

Tidtabellen för införande av ett nytt kapitaltäckningsregelverk har förskjutits. Baselkommittén arbetar nu med ett schema som innebär att ett definitivt beslut om en ny överenskommelse ska fattas under sista kvartalet 2003. Därefter går ansvaret över till EU-kommissionen, som har ambitionen att lägga fram ett fullständigt direktivförslag under våren 2004. Målet för den svenska genomförandeprocessen är sedan att ny lagstiftning och nya föreskrifter ska vara på plats före utgången av 2005. Med de övergångsregler som Baselkommittén föreslår är detta nödvändigt för att institut ska ha möjlighet att kvalificera sig för någon av de mer avancerade riskmätningssmetoderna redan från starten, som är tänkt att bli 31 december 2006.

Såväl instituten som tillsynsmyndigheten behöver redan tidigare veta i sak hur reglerna kommer att vara utformade för att kunna bygga upp de system och rutiner som krävs. Samtidigt kan man redan nu säga att det knappast är realistiskt att tro att den inhemska svenska lagstiftningen och Finansinspektionens samlade föreskrifter ska kunna föreligga långt tidigare än i slutet av 2005. Redan den tidpunkten förutsätter en mycket ambitiös tidplan, givet att den slutliga Baselöverenskommelsen inte kan väntas föreligga förrän om ungefär ett år. Det återstår då inte stort mer än två år till ikraftträdandet och i mellantiden ska också EU-direktiv beslutas. Den slutsats som kan dras blir att det krävs att olika faser läggs omlott; det går helt enkelt inte att vänta med en del i arbetskedjan till dess att den föregående är helt klar. Det i sin tur förutsätter en arbetsform där olika parter samverkar och håller varandra väl underrättade om hur arbetet fortskrider.

Preliminär tidtabell



6.2 Finansinspektionens förberedelsearbete

Finansinspektionen emotser en mängd nya uppgifter. Bedömningen av huruvida ett institut ska få tillåtelse att använda mer avancerade metoder för att beräkna kapitalkravet blir Finansinspektionens ansvar. Vidare ska i det nya regelverket en samlad kapitalbedömning genomföras för varje institut. Då ska bl.a. de faktorer vägas in som inte återfinns i första pelarens kvantitativa metoder, exempelvis koncentrationsrisker eller ränterisker i låneportföljen. För det krävs metodutveckling och kompetensuppbyggnad inom myndigheten.

27

Men först måste det kommande EU-direktivet implementeras. I första ledet är det regering och riksdag som ska besluta om ny lag där principerna kommer till uttryck, men tyngdpunkten faller sedan på Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd. För myndigheten innebär det en stor tillkommande uppgift vid sidan av det löpande arbetet inom gällande regelverk.

Kapitaltäckningsprojektet

För att kunna klara alla nya uppgifter på ett bra sätt har Finansinspektionen inlett ett omfattande utvecklingsarbete som innefattar myndighetens samtliga avdelningar. Arbetet bedrivs i projektform och är uppdelat i fyra delprojekt: Kreditrisk, Operativ risk, Samlad kapitalbedömning samt Genomlysning. En mycket viktig aspekt på arbetet är att det ska finnas referensgrupper med representanter från berörda institut.

En mängd aktiviteter är planerade att genomföras i projektet redan i år och under det kommande året. Bland annat ska utvecklingen av regelverket slutföras – Sverige medverkar både i Baselkommitténs och EU:s arbetsgrupper. I detta ingår även genomförandet av den just inledda kvantitativa utvärderingen, QIS. Finansinspektionen avser vidare att intensifiera sina kontakter med instituten för att diskutera olika problem som successivt identifieras. Under hösten har Finansinspektionen exempelvis påbörjat en serie undersökningar på temat ”Kartläggning av storbankernas internratingsystem”. Ett omfattande utbildningsprogram för myndighetens anställda ska också inledas.

För att institutens egna metoder ska vara färdigutvecklade och kunna godkännas per sista december 2006 torde det krävas att man redan idag har påbörjat modellutveckling och uppbyggnad av databaser. Men för att ge konkretion åt detta arbete krävs information om de preciserade krav som måste vara uppfyllda för att få metoderna godkända. Finansinspektionen har därför ambitionen att offentliggöra vissa av kraven i slutet av år 2003, för att ge bästa möjliga förutsättningar för instituten att i tid anpassa sina processer och system.

6.3 Att införa samlad kapitalbedömning

Varken texterna i EU-direktivet eller överenskommelserna mellan tillsynsmyndigheterna inom EU är definitiva ännu. Oavsett detta kan man redan nu konstatera att tillsynen inom ramen för den samlade kapitalbedömningen kommer att bli resurskrävande. Det är först när man vet vilka resurser som kan disponeras för detta som ambitionsnivån för den samlade kapitalbedöm-

ningen kan fastställas. Helt klart är att det måste ske en ytterligare koncentration av resurserna på de systemviktiga instituten och på de institut där riskerna är störst.

Vilka institut blir föremål för den samlade kapitalbedömningen?

Alla institut kommer att bli föremål för den samlade kapitalbedömningen men intensiteten från Finansinspektionens sida kommer att variera beroende på hur viktigt institutet är för det svenska betalningssystemets eller kreditväsendets funktion samt hur stor risken för framtida problem inom institutet bedöms vara. De institut som kommer att bli föremål för en fördjupad samlad kapitalbedömning är följande tre kategorier: de systemviktiga instituten, institut där risken för fallissemang är stor, samt de institut som ansökt om att få använda sig av avancerade metoder för mätning av kredit- eller operativ risk.

För att få ett hjälpmedel att avgöra vilka institut Finansinspektionen ska koncentrera sina resurser på har vi utvecklat ett riskbedömningssystem för alla institut under tillsyn. Tanken är att alla institut årligen ska bli föremål för en bedömning. Ett institut som inte är systemviktigt och bedöms ha låg risk i sin verksamhet kommer inte att bli föremål för någon mer djupgående tillsyn. De institut där kontrollsystemen inte är tillräckliga kommer däremot att bli föremål för tillsynsåtgärder från inspektionens sida. Finansinspektionens interna riskbedömningssystem är ett hjälpmedel för att underlätta den prioritering av tillsynsinsatserna som måste göras.

Den svenska offentlighetsprincipen

En omständighet som kan innebära en svårighet för den samlade kapitalbedömningen är att om Finansinspektionen skulle fatta beslut om höjt kapitalkrav för ett visst institut, blir detta enligt svenska principer offentligt. I vissa andra EU-länder kommer ett sådant beslut däremot enbart att vara känt för tillsynsmyndigheten och det berörda institutet. I den mån ett förhöjt kapitalkrav kan uppfattas som ett tecken på problem, kan detta leda till reaktioner som sjunkande aktiekurs och/eller stigande upplåningskostnad. Det kan knappast vara konkurrensneutralt om institut i andra länder också har högre kapitalkrav men utan att detta är känt för kunder, investerare, massmedia eller allmänheten i övrigt.

6.4 Tillgång till data – en stor utmaning

Som nedan redovisas ger de svenska instituten uttryck för en hög ambitionsnivå när det gäller att kvalificera sig för mer avancerade metoder, framför allt i fråga om kreditriskmätningen. Det är mycket glädjande att instituten är beredda att satsa på den kompetensuppbyggnad och systemuppbyggnad som detta förutsätter. Finansinspektionen är också för sin del beredd att underlätta denna process för instituten. Samtidigt måste det betonas att de kvalitativa och kvantitativa krav som Basiskommittén formulerat för de olika metoderna måste vara uppfyllda för att tillstånd ska kunna lämnas. En fråga som många gånger kan visa sig vara avgörande och därför måste angripas omgående är tillgången till data. Det gäller såväl den typ av generella historiska data som behövs för att bygga upp och kalibrera en modell, som de utfallsdata från tillämpningen som sedan krävs för att validera modellen vid användning hos det specifika institutet.

Frågor om datatillgänglighet och tolkningen av olika kvalitetsvillkor som kommer att finnas i det nya regelverket måste diskuteras mellan instituten och tillsynsmyndigheten. Några exempel på sådana diskussionsfrågor ges i det följande.

Parametrar för IRB-metoderna

Ett generellt problem är att olika förlustdata för att kunna användas måste bygga på de av Baselkommittén angivna definitionerna. Många gånger torde det vara så att ett institut visserligen har en del historiska data men att definitionen av fallissemang eller av förlustens storlek avviker från den som nu ska tillämpas. Fråga är då om det kan vara möjligt att räkna om värdena så att data ändå kan användas. Det är angeläget att tidigt angripa sådana frågor. En omläggning av datafångsten till att bygga på de nya definitionerna har också hög prioritet.

29

PD: Tillgången på kvalitetssäkrad historisk fallissemangsdata är för de flesta institut klart begränsad. Ofta har informationen inte sparats i de centrala IT-systemen utan finns i olika sidosystem. Det kan också råda osäkerhet om hur fullständig informationen är. En fråga är i vilken utsträckning det kan vara möjligt för flera institut att tillsammans bygga upp en historisk databas för ändamålet (poolad data)? Vilka krav måste då ställas? Kan det vara möjligt att utnyttja data köpt från en tredje part? Hur kan institutet då förvisa sig om att de rätta definitionerna har använts?

Det är i dag vanligt att banker som utvecklar interna kreditklassificerings-system bestämmer PD-värdena för de olika klasserna genom jämförelse med den betygsättning som finns från externa ratinginstitut som Moody's eller Standard & Poor's. Dessa företag publicerar nämligen regelbundet statistisk information om den fallissemangsfrekvens som uppmäts för krediter i olika ratingklasser. En sådan teknik är i linje med "best practice" på marknaden idag och bör kunna accepteras av Finansinspektionen. Förutsättningen är givetvis att det går att göra jämförelsen med de externa ratingskalorna på ett rimligt sätt, vilket kan vara svårt om ett institut bara har få motparter med känd extern rating.

LGD: I den avancerade internratingmetoden ska institut för sina engagemang bestämma förlustandelen i händelse av fallissemang. Det förlustbegrepp som då ska användas ska vara den samlade ekonomiska förlust som institutet fått vidkännas, inkluderande effekter av utebliven ränta och eventuella kostnader för indrivning och pantrealisation. Det räcker alltså inte med de belopp som redovisningsmässigt betecknas som kreditförlust. Historisk förlustdata av detta slag har i praktiken knappast något institut tillgång till. Förvisso kan man ha sparat på data om t.ex. avskrivningar, reserveringar och indrivningskostnader, men uppgifterna finns oftast inte i någon central databas, utan är utspridda på en mängd olika system i skilda enheter inom banken. Den förlustdata som finns tillgänglig baseras dessutom i princip uteslutande på en redovisningsmässig definition och det är förknippat med stora problem att i efterhand omvandla den till att gälla ekonomisk förlust. I vilken utsträckning kan t.ex. en schematisk fördelningsnyckel för de indirekta förlustkostnaderna godtas?

Riskreducerande åtgärder

Basel II ger instituten möjlighet att tillgodoräkna sig riskreducerande åtgärder i betydligt större utsträckning än vad nuvarande regelverk medger. Säkerheter, garantier och nettningsavtal är exempel på åtgärder som alla kan påverka kapitalkravet och i vissa fall med en avsevärd inverkan. I den löpande verksamheten sparas information om dessa riskreducerande åtgärder i en rad olika IT-system (om informationen alls sparas i annan form än fysiskt) och oftast inte i samma system som den säkrade positionen. Det är därför inte någon enkel sak att t.ex. ta hänsyn till ett nettningsavtals inverkan vid beräkning av kapitalkrav för motpartsrisk. Många institut kommer därför behöva lägga ned både pengar och tid på att utveckla de system som krävs om de vill utnyttja den möjlighet som regelverket här kommer att erbjuda.

Utnyttjande av poolad eller köpt data

Tanken bakom internratingmetoderna är att instituten ska använda sig av sina egna interna bedömningar av låntagares kreditvärdighet (uttryckt i termer av PD) som primär indata vid beräkning av kapitalkrav för kreditrisk. Detta skulle vid en strikt tolkning förutsätta att institutet har tillgång till interna estimat på PD för samtliga kreditsegment. Detta har dock de flesta inte i dagsläget och i synnerhet inte de mindre instituten. Innebär då detta att mindre banker och andra institut i praktiken är utestängda från möjligheten att kvalificera sig för att få använda en internratingmetod? Finansinspektionen och tillsynsmyndigheter i andra länder gör inte en sådan tolkning.

Varken teoretiskt eller praktiskt finns det något som säger att poolad data inte kan uppfylla kravet på att indata ska vara tillförlitlig och meningsfull. Givet att institutet säkerställer att den data som poolats (eller köpts in från tredje part) är representativ för institutets egen portfölj av krediter, bör det gå att få fram PD-estimat med tillräcklig tillförlitlighet. Det bör alltså vara praktiskt möjligt för exempelvis mindre banker att gå samman i ett konsortium och utveckla ett gemensamt internratingsystem. På så vis kan de dela på kostnader för att utveckla och förvalta systemet.

Det krävs dock som sagt att den poolade fallisemangshistoriken är representativ för institutet i fråga. Faktorer som kan bidra negativt i detta avseende är exempelvis om data kommer från institut med signifikant annorlunda riskprofil eller som är belägna i ett annat geografiskt område. Finansinspektionen föredrar därför att institut använder intern indata. Det är också så att det blir betydligt svårare för en bank att påvisa för FI att internratingsystemet är tillförlitligt om modellen inte bygger på intern data. Det bör dock tilläggas att liknande problem med representativiteten hos historiska data kan uppkomma om ett institut t.ex. tar upp en ny verksamhet eller om portföljen får stora tillskott genom förvärv eller samgående med ett annat företag.

6.5 Institutens preliminära syn på metodval***Kreditrisk***

Det är en sak för varje enskilt institut att besluta vilka metoder man vill använda sig av för beräkning av kapitalkravet. Finansinspektionen förväntar sig dock att institutets storlek och komplexitet kommer att spela en avgörande

de roll i detta val. Större och mer komplexa institut har behov av mer sofistikerade riskmättningsmetoder än små institut med enkel verksamhet.

Finansinspektionen har kartlagt de svenska institutens ambitionsnivå för tillämpningen av det nya regelverket. Att storlek och komplexitet bör påverka valet av metod avspeglas också i planerna. Även de mindre institutens ambitionsnivå är dock hög, särskilt avseende kreditrisk. Det är mycket positivt att svenska institut avser att under de närmaste åren satsa betydande resurser på att utveckla sin riskhantering. Detta kommer att bidra till både ökad effektivitet och ökad stabilitet i det finansiella systemet.

31

Finansinspektionen vill dock betona att det kommer att ställas höga krav på institut som vill få använda de mer avancerade metoderna för beräkning av det legala kapitalkravet. Varje institut bör noga sätta sig in i vad det innebär för verksamheten att uppfylla de operativa krav som blir aktuella innan det slutliga metodvalet görs.

Operativ risk

Den kartläggning som nämndes ovan berörde också området operativ risk. Enkätsvaren ger vid handen att de stora bankerna arbetar med att anpassa organisation och interna regelverk samt datainsamling för att kunna ansöka om tillstånd att använda schablonmetoden för att beräkna kapitalkravet för operativa risker när regelverket träder kraft. Någon bank har angett att arbete pågår för att i ett senare skede eventuellt ansöka om att få använda en internmättningsmetod.

Bland de mindre och medelstora bankerna är basmodellen för att mäta kapitalkravet förhärskande vid regelverkets ikraftträdande. Några planerar att vid senare tillfälle eventuellt ansöka om att få använda schablonmodellen.

Värdepappersinstitutet visar upp en motsvarande bild, dvs. de större överväger att ansöka om att få använda en mer avancerad modell än basmodellen när reglerna träder i kraft. I ett senare skede kan man eventuellt komma att ansöka om att få använda internmättningsmetoder. De mindre värdepappersinstitutet har lämnat motsvarande uppgifter som de mindre bankerna.

Finansinspektionens preliminära bedömning

Finansinspektionen vill än en gång betona att det är höga krav som ställs på institut som vill kvalificera sig för att använda de mer avancerade metoder som det nya regelverket medger. Det kommer att ta tid att tillgodose dessa krav. En bedömning på nuvarande stadium är därför att flertalet mindre banker och andra institut i Sverige (och i andra länder) sannolikt kommer att använda schablonmetoden för beräkning av kapitalkrav för kreditrisk då det nya systemet träder i kraft den 31 december 2006. Samma sak kommer troligtvis att gälla även för åtskilliga större institut. Den bedömningen bygger dels på att det är en avsevärd kostnad förknippad med att utveckla en intern ratingmodell, dels på att tiden är mycket knapp. Inte minst de ovan diskuterade svårigheterna med avseende på data spelar här in.

Förkortningar och definitioner

Inom kreditriskområdet

- IRB** Beteckning för metoder att bestämma kapitalkrav för kreditrisk som bygger helt eller delvis på bankens interna beräkningar avseende motpartens kreditvärdighet (internal ratings-based approaches).
- PD** Sannolikheten för fallissemang (probability of default). Ska i princip avse en framåtblickande tidshorisont om ett år. Fallissemang anses föreligga när det framstår som sannolikt att inte alla avtalade belopp kommer att erhållas enligt villkoren eller när betalningar av förfallna belopp är mer än 90 dagar försenade.
- LGD** Förlustandelen i händelse av fallissemang (loss given default). Förlusten ska inkludera kostnader som uppkommit och inte blivit täckta, t.ex. för indrivning eller pantrealisation.
- EAD** Exponeringens storlek vid fallissemang (exposure at default). Denna parameter har särskild betydelse i fråga om lånelöften eller andra åtaganden vars värde snabbt kan ändras.
- M** Löptid (maturity). Ska normalt avse den förväntade faktiska löptiden, inte den formellt avtalade. Detta är viktigt t.ex. när man räknar med att lån kan komma att förtidsinlösas eller för lån som löper tills vidare.
- CRM** Kreditriskreducerande åtgärder (credit risk mitigation). Samlingsbeteckning för användningen av garantier, säkerheter och nettningsavtal för att minska den kreditrisk som följer av en viss (brutto)exponering.

Inom området värdepapperisering

- K_{IRB}** Kapitalkravet enligt IRB-metoden för den underliggande pool av tillgångar som ingår i en värdepapperisering.
- RBA** Metod för beräkning av kapitalkravet för en exponering som bygger på extern rating (ratings based approach).
- SFA** Metod för beräkning av kapitalkravet för en exponering som bygger på en i regelverket föreskriven funktion (supervisory function approach).

Inom området operativ risk

- BIA** Basmetoden för att beräkna kapitalkravet (basic indicator approach). Detta är en förenklad schablonmetod.
- AMA** Internmätningssmetoder (advanced measurement approaches). Sammanfattande beteckning på metoder att beräkna kapitalkravet som bygger på bankens interna data och mätningar.

Finansinspektionens rapporter

finns på www.fi.se

- 2002:7 Finanssektorns stabilitet 2002
- 2002:6 Från konto till konto III
- 2002:5 Vägar till en utvecklad e-service
- 2002:4 FI:s samverkan med granskningsmän
- 2002:3 Från konto till konto II – bankernas åtgärdsplaner
- 2002:2 Från konto till konto I – bankernas överföringstider
- 2002:1 Agenda för en ny marknadstillsyn
- 2001:8 Where to Go after the Lamfalussy Report
- 2001:7 Fondbolagens information och interna kontroll
- 2001:6 Finanssektorns stabilitet 2001
- 2001:5 Den finansiella infrastrukturens sårbarhet
- 2001:4 Internet, normer och marknad – en internationell utblick
- 2001:3 Aktiemarknad för alla – nya krav i ny miljö
- 2001:2 Missvisande kreditupplysningar – åtgärder och förslag
- 2001:1 Riskmätning och kapitalkrav



Finansinspektionen
Box 6750, 113 85 Stockholm
Tel 08-787 80 00
Fax 08-24 13 35
finansinspektionen@fi.se