



Granskning av metoder för att mäta kreditrisk och operativ risk (prop. 2004/05: 153)

Sammanfattning

År 2007 förväntas nya kapitaltäckningsregler (EG-direktiv) för kreditinstitut och värdepappersbolag (institut) bli införda i svensk rätt. Regeringen gör bedömningen att de nya reglerna kommer att innebära att Finansinspektionen behöver göra en omfattande prövning av de metoder för att beräkna kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker som instituten kan komma att vilja använda. Regeringen föreslår därför att ett institut får begära att inspektionen granskar de metoder som institutet vill använda samt att inspektionen får ta ut avgifter för granskningen. Regeringen föreslår att riksdagen ska anta regeringens förslag till lag om ändring i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

För att Finansinspektionen ska hinna med att granska metoderna så att instituten kan börja använda dem i anslutning till att de nya kapitaltäckningsreglerna träder i kraft 2007, behöver inspektionen påbörja granskningen av metoderna redan under hösten 2005. Regeringen föreslår därför att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2005.

Ingen motion har väckts i ärendet.

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag och föreslår att riksdagen antar regeringens lagförslag.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Utskottets överväganden.....	7
Granskning av metoder för att mäta risk.....	7
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Propositionen.....	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Granskning av metoder för att mäta risk

Riksdagen antar det av regeringen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Därmed bifaller riksdagen proposition 2004/05:153.

Stockholm den 24 maj 2005

På finansutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Arne Kjörnsberg (s), Mikael Odenberg (m), Carin Lundberg (s), Karin Pilsäter (fp), Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Mats Odell (kd), Lars Bäckström (v), Agneta Ringman (s), Gunnar Axén (m), Bo Bernhardsson (s), Christer Nylander (fp), Roger Tiefensee (c), Hans Hoff (s), Tomas Högström (m), Agneta Gille (s) och Yvonne Ruwaida (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2004/05:153 Granskning av metoder för att mäta kreditrisk och operativ risk föreslår regeringen att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag. Regeringens förslag återges i *bilaga 1* och lagförslagen i *bilaga 2*.

Ingen motion har väckts i ärendet.

Bakgrund

Svensk rätt

I lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag (kapitaltäckningslagen) finns särskilda krav på att institut ska ha ett buffertkapital av en viss storlek till skydd mot förluster i verksamheten. Lagen införlivar de två EG-direktiven om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut och om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut.

Bestämmelserna om kapitalkrav för kreditrisker gäller för banker, kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag och Svenska skeppshypotekskassan. Enligt kapitaltäckningslagen ska ett institut vid varje tidpunkt ha en kapitalbas som åtminstone motsvarar summan av kapitalbaserna för kreditrisker och marknadsrisker.

Kommissionens direktivförslag

EG-kommissionen lade i juli 2004 fram ett förslag till direktiv om nya kapitaltäckningsregler. Förslaget är en omarbetning av de två ovan nämnda direktiven. Syftet med förslaget är att skapa ett nytt regelverk som i högre grad än det nuvarande tar hänsyn till faktiska risker och därigenom stöder stabiliteten i det finansiella systemet. Genom de nya reglerna införs ett mer riskkänsligt system. Det innebär att instituten ska beräkna kapitalkrav på ett sätt som bättre avspeglar riskerna i deras verksamheter och att instituten ges incitament att förbättra sin riskhantering. Förslaget förväntas bli antaget av Europaparlamentet och rådet under 2005 och ska i vissa delar börja tillämpas den 1 januari 2007.

Direktivförslaget innebär bl.a.

- nya metoder för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker,
- metoder för beräkning av kapitalkrav för operativa risker,
- utökade möjligheter för tillsynsmyndigheterna att använda sig av olika tillsynsåtgärder och

- krav på bättre genomlysning som innebär att instituten ska offentliggöra information om de risker de är utsatta för.

Kapitalkrav för kreditrisker får beräknas antingen enligt en

- schablonmetod eller
- metod som bygger på intern riskklassificering (den s.k. IRK-metoden).

Schablonmetoden har likheter med de regler som gäller i dag. Utgångspunkt är att riskvikten ska bestämmas med stöd av den rating som exporingarna har enligt externa ratingföretag.

IRK-metoden innebär ett nytt sätt att beräkna kapitalkravet för kreditrisker, och det finns två olika metoder. Enligt den mindre avancerade metoden ska institutet bestämma värdena för en parameter. För de övriga riskparametrarna föreskrivs värdena i regelverket. Enligt den mer avancerade metoden får institutet bestämma alla parametervärden. För att få tillämpa metoden måste institutet ha tillstånd av tillsynsmyndigheten. För att ett sådant tillstånd ska kunna ges måste bl.a. följande minimikrav vara uppfyllda.

- Institutets interna system för riskklassificering ska leda till en meningsfull värdering och differentiering samt en träffsäker och konsekvent kvantifiering av kreditrisk.
- Institutet ska kunna hantera information som är relevant för att stödja sitt interna riskklassificeringssystem samt dokumentera, stresstesta och utvärdera det interna systemet.
- Institutet ska ha en oberoende kreditriskkontroll.

Kapitalkrav för operativa risker

Förslaget innehåller särskilda regler om kapitalkrav för operativa risker¹. Några sådana regler finns inte i dag. Tre sätt kan användas för att beräkna kapitalkravet:

- en basmetod,
- en schablonmetod eller
- avancerade metoder.

Utgångspunkten i direktivförslaget är att basmetoden ska användas. De institut som har uppfyllt vissa fastställda kriterier får dock använda schablonmetoden. För att använda de avancerade metoderna krävs tillsynsmyndighetens tillstånd. Tillsynsmyndigheten får också tillåta att instituten använder sig av en kombination av metoderna.

Enligt *basmetoden* ska kapitalkravet uppgå till 15 % av en intäktsindikator (de genomsnittliga rörelseintäkterna), och hur den ska beräknas framgår av direktivet.

För att få använda *schablonmetoden* ska institutet uppfylla vissa kriterier t.ex. att

¹ Administrativa risker t.ex. risken för att medarbetare inte följer regler eller att tekniska system fallerar.

- institutet ska ha en dokumenterad riskhantering avseende operativa risker med en tydlig ansvarsfördelning. Riskhanteringen ska vara föremål för en regelbunden och oberoende granskning,
- utvärderingssystemet för operativ risk måste vara nära integrerat med institutets riskhanteringsprocess.

Slutligen får instituten beräkna kapitalkravet med hjälp av de *avancerade metoderna (AMA)* om tillsynsmyndigheten ger tillstånd till det. För att få ett sådant tillstånd ska instituten – förutom att ha riskhanteringssystem som uppfyller vissa allmänna krav – uppfylla vissa kvantitativa och kvalitativa kriterier. Bland annat ska institutets system för att mäta operativ risk vara nära integrerat med den dagliga riskhanteringsprocessen. Institutet ska vidare ha en fristående riskhanteringsfunktion för operativ risk och dess riskhanterings- och mätningssystem ska utvärderas regelbundet.

Utskottets överväganden

Granskning av metoder för att mäta risk

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om ändring i kapitaltäckningslagen. Det innebär att ett kreditinstitut får begära att Finansinspektionen granskar tillförlitligheten i den riskmätningssmetod som institutet vill använda för att mäta kreditrisk samt att inspektionen får ta ut avgifter för granskningen. Utskottet tillstyrker att lagförslaget ska träda i kraft den 1 juli 2005.

Propositionen

Regeringen föreslår att på begäran av ett institut ska Finansinspektionen granska tillförlitligheten i den metod som institutet valt för att

1. mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering, eller
2. mäta eller hantera operativ risk.

Regeringen föreslår att Finansinspektionen får ta ut avgifter för granskningen och att inspektionens beslut om metodernas tillförlitlighet inte får överklagas.

Regeringen anför att den prövning som ska göras av en ansökan om att få använda IRK-metoden (den bygger på intern riskklassificering) är omfattande. Omkring tio institut kommer enligt regeringen att ansöka om att få använda den metoden. Att instituten kan börja använda metoden så snart det är möjligt, torde enligt regeringen bidra till att deras konkurrenskraft gentemot utländska institut upprätthålls eller rent av stärks. För instituten är det därför enligt regeringen angeläget att i ett så tidigt skede som möjligt få del av Finansinspektionens uppfattning om deras riskklassificeringssystem uppfyller de krav som kommer att ställas när de nya kapitaltäckningsreglerna införs.

Enligt Finansinspektionen har tjugo institut meddelat att de vill få möjlighet att tillämpa schablonmetoden för hantering av operativ risk fr.o.m. år 2007. Även för dessa är det av intresse att så snart som möjligt få besked om deras metoder uppfyller de krav som ställs. Granskningen av dessa metoder kommer också att ta Finansinspektionens resurser i anspråk även om den inte är lika resurskrävande som granskningen av IRK-metoden.

Regeringen anser att Finansinspektionens granskning bör avse alla delar av metoderna t.ex. klassificering och kvantifiering av risker och styrsystem. Metoderna bör enligt regeringen anses vara tillförlitliga om de åtminstone uppfyller de krav som kommer att ingå i det förväntade direktivet om omarbetningar av kreditinstitutsdirektivet och kapitalkravsdirekti-

vet. Inspektionens granskning av metoderna bör enligt regeringen ses som en service för de institut som vill ha sina metoder granskade innan de nya bestämmelserna träder i kraft. Regeringen anför vidare att avsikten med de bestämmelser som nu föreslås är att granskningen av institutens riskmättningsmetoder ska kunna påbörjas innan de nya kapitaltäckningsreglerna träder i kraft 2007. Det slutliga beslutet – dvs. det faktiska tillståndet för ett institut att använda sig av de nya riskmättningsmetoderna – kan ges först när de nya reglerna har införts.

Finansinspektionens granskning som nu föreslås bör enligt regeringen vara ett uttalande om institutets riskmättningsmetoder kan anses tillförlitliga eller inte. Även om ett sådant uttalande är negativt för institutet innebär det inte att institutet bryter mot några regler som gäller för verksamheten och riskerar sanktioner.

Regeringen anför att Finansinspektionens granskning inte kommer att leda till något beslut som har rättsverkan för institutet. Regeringen föreslår därför att ett uttalande inte ska kunna överklagas. Även om Finansinspektionens uttalande inte har någon rättsverkan bör institutet dock kunna utgå från att den bedömning som inspektionen gör står fast när de nya kapitaltäckningsreglerna träder i kraft, om inte dessa ändrar förutsättningarna i något avseende.

Regeringen föreslår således att Finansinspektionen bör ges möjlighet att påbörja granskningen av metoderna redan under hösten 2005, vilket i sin tur gör det möjligt att godkänna institutens riskklassificeringssystem så att dessa kan börja användas i anslutning till att den nya lagstiftningen träder i kraft i början av år 2007. Regeringen föreslår därför att en ny bestämmelse tas in i kapitaltäckningslagen.

Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet anser i likhet med regeringen att de nya bestämmelserna i kapitaltäckningslagen kan bidra till att de svenska institutens konkurrenskraft gentemot utländska institut upprätthålls eller rent av stärks. Det är för instituten angeläget att i ett så tidigt skede som möjligt få del av Finansinspektionens uppfattning om deras riskklassificeringssystem uppfyller de krav som kommer att ställas när de nya kapitaltäckningsreglerna införs. Utskottet tillstyrker därför regeringens förslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2004/05:153 Granskning av metoder för att mäta kreditrisk och operativ risk:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag

dels att 7 kap. 14 och 16 §§ samt 8 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 13 d §, samt närmast före den en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Granskning av metoder

13 d §

På begäran av ett institut skall Finansinspektionen granska tillförlitligheten hos den metod institutet valt för att

- 1. mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering, eller*
- 2. mäta eller hantera operativ risk.*

14 §

Institut som står under tillsyn enligt denna lag skall bekosta Finansinspektionens verksamhet med årliga avgifter enligt de närmare föreskrifter regeringen meddelar.

Om Finansinspektionen för bedömning av en viss fråga vid tillsynen enligt denna lag behöver anlita någon med särskild fackkunskap, skall kostnaden för detta betalas av det institut som tillsynen avser.

För granskning av ärenden enligt 13 d § får Finansinspektionen ta ut avgifter. Regeringen får meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

16 §¹

Beslut som Finansinspektionen meddelar med stöd av 12 § får överklagas hos kammarrätten.

Beslut som inspektionen meddelar i ärenden enligt 13 d § får inte överklagas.

Andra beslut som inspektionen meddelar enligt denna lag får överklagas hos länsrätten. Detta gäller dock inte beslut i ärenden som

¹ Senaste lydelse 2000:444.

avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av länsrättens avgörande.

Finansinspektionen får bestämma att ett beslut om föreläggande skall gälla omedelbart.

8 kap.

2 §²

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela de föreskrifter som behövs om

1. villkoren för att beräkna kapitalkravet enligt undantagsregeln i 2 kap. 4 §,

2. beräkning av kapitalkravet enligt 2 kap. 5 § första stycket,

3. hur gruppbaserad redovisning enligt 6 kap. 5 § skall upprättas för sådana institut som tillämpar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder.

3. hur gruppbaserad redovisning enligt 6 kap. 5 § skall upprättas för sådana institut som tillämpar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder,

4. grunderna för bedömningen av tillförlitligheten hos metoder för att mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering och för att mäta eller hantera operativ risk enligt 7 kap. 13 d §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

² Senaste lydelse 2004:1180.