

Regeringens proposition

2004/05:153

Prop. 2004/05:153

Granskning av metoder för att mäta kreditrisk och
operativ risk

Prop.
2004/05:153

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 14 april 2005

Göran Persson

Pär Nuder
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Vid ingången av år 2007 väntas nya kapitaltäckningsregler för kreditinstitut och värdepappersbolag (institut) bli införda. Det kan förutses att dessa regler 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. För att Finansinspektionen skall hinna med att granska metoderna så att instituten kan börja använda dem i anslutning till att de nya kapitaltäckningsreglerna träder i kraft, måste inspektionen kunna påbörja denna granskning redan under hösten 2005.

Det föreslås därför att Finansinspektionen, på begäran av ett institut, skall granska tillförlitligheten av dels institutets metod för att mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering, dels institutets metod för att mäta eller hantera operativ risk. För granskningen av metoderna skall Finansinspektionen kunna ta ut avgifter.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2005.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker	7
4.1	Gällande rätt.....	7
4.2	Föreslagna ändringar av kapitaltäckningsreglerna.....	8
5	Granskning av metoder bl.a. för att mäta kreditrisk och operativ risk	11
6	Konsekvenser	14
6.1	Ekonomiska konsekvenser	14
6.2	Konsekvenser för små och medelstora företag	15
Bilaga 1	Lagrådsremissens lagförslag	16
Bilaga 2	Lagrådets yttrande	18
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 april 2005.....	19
	Rättsdatablad.....	20

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:153

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

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

Prop. 2004/05:153

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). Prop. 2004/05:153
Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av läns-
rättens 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 redovisnings-
standarder.

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 redovisnings-
standarder,

*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.

Kapitalkrav för kreditrisker och marknadsrisker för kreditinstitut och värdepappersföretag regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut och i rådets direktiv 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut. Kommissionen lade den 14 juli 2004 fram ett förslag till direktiv om omarbetning av dessa direktiv (KOM [2004] 486 slutlig). Förslaget förväntas bli antaget av Europaparlamentet och rådet under innevarande år.

Direktivförslaget innehåller bl.a. regler om nya metoder för att beräkna kapitalkravet för kreditrisker och en skyldighet att beräkna ett kapitalkrav för operativa risker. Beträffande kreditrisker står valet för instituten mellan att använda sig av en schablonmetod eller, efter tillstånd av tillsynsmyndigheten, en metod som bygger på institutets interna riskklassificeringssystem (IRK-metoden). Det finns enligt förslaget tre sätt som kan användas för att beräkna kapitalkravet för operativ risk. Institutet skall använda en basmetod men får, om vissa närmare angivna förutsättningar är uppfyllda, i stället använda en schablonmetod eller avancerade metoder. De avancerade metoderna är en form av internmätningssystem, som betecknas AMA (Advanced Measurement Approaches).

Enligt direktivförslaget skall de nya kapitaltäckningsreglerna i delar börja tillämpas senast den 1 januari 2007. Avsikten är att dessa då också skall vara genomförda i svensk rätt. För att instituten skall kunna använda sig av vissa av de nya metoderna behöver en granskning av dem kunna påbörjas redan under hösten 2005. I lagrådsremissen föreslås bestämmelser som gör det möjligt för instituten att begära en sådan granskning.

Ett utkast till lagrådsremiss har beretts med Sveriges riksbank, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Svenska Bankföreningen, Finansbolagens Förening, Fondbolagens förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Fristående Sparbankers Riksförbund och Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 23 mars 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 1*. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 2*. I propositionen har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

4 Kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker

4.1 Gällande rätt

EG-rätten

Kapitalkrav för kreditrisker i kreditinstitut regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (kreditinstitutsdirektivet). Direktivet innehåller vidare regler om stora exponeringar, finansiella företagsgrupper, villkor för rätten att starta och driva verksamhet för kreditinstitut, etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster samt principer för tillsyn över kreditinstitut.

Kapitalkrav för marknadsrisker regleras i rådets direktiv 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (kapitalkravsdirektivet). Enligt bestämmelser i det direktivet görs regler i kreditinstitutsdirektivet om bl.a. kapitalkrav för kreditrisker också tillämpliga på värdepappersföretag.

Regleringen av kapitalkrav för kreditrisker i svensk rätt

EG-reglerna om kapitalkrav för kreditrisker har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag (kapitaltäckningslagen) och Finansinspektionens föreskrifter.

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

När det gäller kapitalkravet för kreditrisker skall ett institut ha en kapitalbas som motsvarar minst åtta procent av institutets riskvägda tillgångar och åtaganden (exponeringar).

Kapitalbasen består i huvudsak av institutets egna kapital och vissa förlagslån.

Kreditrisken beräknas på följande sätt. Exponeringarna värderas och placeras i någon av de fyra riskklasser som finns. Varje riskklass har en bestämd riskvikt som i grova drag skall återspegla hur riskfyllda olika motparter anses vara. Riskvikten, som anger hur stor andel av exponeringen som behöver räknas med när det riskvägda beloppet bestäms, har vägningsstalen 0, 20, 50 eller 100 procent. Genom att summera de riskvägda beloppen för varje riskklass får man det totala riskvägda beloppet. Det är detta belopp som skall jämföras med kapitalbasen.

Det huvudsakliga innehållet i kommissionens förslag

Kommissionen lade den 14 juli 2004 fram ett förslag till direktiv om omarbetning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut och rådets direktiv 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (KOM [2004] 486 slutlig). Syftet med förslaget är att ta fram ett regelverk som i högre grad än det nuvarande tar hänsyn till faktiska risker och därigenom stödjer stabiliteten i det finansiella systemet. Förslaget är ännu inte antaget av Europaparlamentet och rådet, men det förväntas ske under innevarande år.

Förslaget innehåller ett till stora delar nytt regelverk om kapitaltäckning för kreditinstitut och värdepappersbolag (institut). Genom det nya regelverket införs ett mer riskkänsligt system än det som gäller i dag. Det innebär att instituten skall beräkna kapitalkrav på ett sätt som bättre avspeglar riskerna i deras verksamheter och att instituten ges incitament att förbättra sin riskhantering.

Det nya regelverket är omfattande och innehåller 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.
- Krav på bättre genomlysning som innebär att instituten skall offentliggöra information om de risker de är utsatta för.

Enligt direktivförslaget skall de nya kapitaltäckningsreglerna i delar börja tillämpas senast den 1 januari 2007. Tidpunkten för genomförandet av olika metoder för beräkning av kapitalkrav för kreditrisker och operativa risker varierar dock (se mer om detta i det följande).

Kapitalkrav för kreditrisker

Även efter de ändringar som föreslås i kreditinstitutsdirektivet skall kapitalbasen motsvara minst åtta procent av kapitalkravet för riskvägda belopp. Kapitalkravet skall dock bestämmas på ett annat sätt än enligt de gällande reglerna.

Enligt direktivförslaget skall kapitalkravet för kreditrisker beräknas antingen enligt en schablonmetod (artiklarna 78–83) eller enligt en metod som bygger på intern riskklassificering, den s.k. IRK-metoden (artiklarna 84–89).

Schablonmetoden har likheter med de regler som i dag finns i kreditinstitutsdirektivet och som i Sverige genomförts i kapitaltäckningslagen och föreskrifter meddelade av Finansinspektionen. Liksom enligt gällande rätt skall kapitalkravet för kreditrisker bestämmas med utgångspunkt från den riskklass som exponeringen tillhör. Till skillnad från i dag kan det finnas flera olika riskvikter inom samma riskklass. Direktivförslagets utgångspunkt är – något förenklat – att riskvikten skall bestämmas med stöd av den rating som exponeringarna har enligt externa ratingföretag.

Om någon rating inte finns tillgänglig, pekar direktivförslaget ut vilken riskvikt som skall gälla.

IRK-metoden innebär ett nytt sätt att beräkna kapitalkravet för kreditrisker. Liksom enligt schablonmetoden hör varje exponering till en riskklass. I stället för att direkt i regelverket föreskriva vilken riskvikt som gäller för en riskklass, bestäms exponeringsbeloppet och riskvikter av riskparametrar som skall tas fram med stöd av institutets interna riskklassificeringssystem. Det är institutets skattning av riskparametrarna som avgör till vilket belopp exponeringen anses uppgå, vilken riskvikt exponeringen skall åsättas och därmed också det riskvägda beloppet.

Enligt IRK-metoden får ett institut vid beräkningen av det riskvägda beloppet bestämma åtminstone vissa värden för riskparametrarna. Man kan i detta avseende tala om två olika IRK-metoder. Enligt den mindre avancerade metoden skall institutet bestämma värdena för en parameter. För de övriga riskparametrarna föreskrivs värdena i regelverket. Enligt den mer avancerade metoden får institutet bestämma alla parametervärden. Den mer avancerade metoden får dock inte användas förrän år 2008.

För att få tillämpa IRK-metoden måste institutet ha tillstånd av tillsynsmyndigheten. För att ett sådant tillstånd skall kunna ges måste bl.a. följande minimikrav vara uppfyllda.

- Institutets interna system för riskklassificering skall leda till en meningsfull värdering och differentiering samt en träffsäker och konsekvent kvantifiering av kreditrisk.
- Institutet skall kunna hantera information som är relevant för att stödja sitt interna riskklassificeringssystem samt dokumentera, stresstesta och utvärdera det interna systemet.
- Institutets klassificerings- och kvantifieringsresultat skall spela en väsentlig roll i institutets besluts- och riskhanteringsprocesser, kreditprövning, intern kapitalallokering samt styrning och kontroll.
- Institutet skall ha en oberoende kreditriskkontroll.
- Institutets styrning av metoden skall vara väl fungerande.

Av direktivförslaget framgår vidare att ett institut som ansöker om att få tillämpa IRK-metoden skall visa att det för riskklasserna i fråga har använt riskklassificeringssystem som i stora drag ligger i linje med de minimikrav som enligt förslaget gäller för intern riskmätning och riskhantering under minst tre år innan det kvalificerar sig för att använda IRK-metoden. För ett institut som senast under år 2009 ansöker om tillstånd att tillämpa IRK-metoden, får dock kvalificeringsperioden bestämmas till endast ett år.

Kapitalkrav för operativa risker

Förslaget om omarbetning av kreditinstitutsdirektivet innehåller särskilda regler om kapitalkrav för operativa risker. Några sådana regler finns inte i dag. Det finns enligt förslaget tre sätt som kan användas för att beräkna kapitalkravet för operativ risk: basmetoden, schablonmetoden samt avancerade metoder. De avancerade metoderna är en form av internmätningmetoder som här betecknas AMA (Advanced Measurement Approaches).

Utgångspunkten är att basmetoden skall 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 de nyss nämnda metoderna.

Enligt *basmetoden* (artikel 103) skall kapitalkravet för operativ risk uppgå till 15 procent av en intäktsindikator (de genomsnittliga rörelseintäkterna). Hur intäktsindikatorn skall beräknas framgår av direktivförslaget.

För att få använda *schablonmetoden* (artikel 104) skall institutet uppfylla vissa kriterier. Det anges dock inte uttryckligen i direktivförslaget att metoden får användas bara om tillsynsmyndigheten ger tillstånd till det. De kriterier som skall vara uppfyllda är följande.

- Institutets riskhanteringssystem skall uppfylla vissa allmänna krav.
- Institutet skall ha en dokumenterad riskhantering avseende operativa risker med en tydlig ansvarsfördelning. Det skall identifiera sina exponeringar mot operativ risk och spåra relevant riskinformation, inklusive information om förluster. Riskhanteringen skall vara föremål för en regelbunden och oberoende granskning.
- Utvärderingssystemet för operativ risk måste vara nära integrerat med institutets riskhanteringsprocess. Utfallet måste vara en integrerad del av processen som övervakar och kontrollerar institutets riskprofil för operativ risk.
- Institutet skall införa ett system för rapportering som förser relevanta funktioner inom institutet med rapporter om den operativa risken. Institutet skall ha rutiner för att kunna vidta nödvändiga åtgärder utifrån den information som ges i rapporterna.

Enligt schablonmetoden skall institutet dela in verksamheten i något av åtta angivna affärsområden, bl.a. företagsfinansiering, handel och finansförvaltning, hushållsbank samt storkundsbank. Varje affärsområde har åsatts en viss procentsats som speglar den operativa risken. Kapitalkravet beräknas med hjälp av procentsatsen multiplicerad med intäktsindikatorn. Intäktsindikatorn bestäms på liknande sätt som enligt basmetoden.

För affärsområdena hushållsbank och storkundsbank får emellertid tillsynsmyndigheterna under vissa villkor ge ett institut tillstånd att använda en *alternativ schablonmetod*. En förutsättning för att ett sådant tillstånd skall ges är att institutet

- uppfyller de ovan angivna kriterierna för att få använda schablonmetoden,
- till övervägande del är aktivt inom hushållsbank eller storkundsbank, vilka affärsområden sammantagna skall uppgå till minst 90 procent av intäkterna, och
- kan visa att en betydande del av dessa affärsområden består av lån förenade med en stor sannolikhet för fallissemang och att den alternativa schablonmetoden tillhandahåller en bättre grund för klassificeringen av operativ risk.

Finansinspektionen har i sitt utkast till kommande föreskrifter för operativa risker (FI Dnr 04-7655-299) förespråkat att den alternativa schablonmetoden inte bör införas i Sverige.

Slutligen får instituten beräkna kapitalkravet för operativa risker med hjälp av de *avancerade metoderna*, AMA (artikel 105), om tillsynsmyndigheten ger tillstånd till det. För att få ett sådant tillstånd skall instituten – förutom att ha riskhanteringssystem som uppfyller vissa allmänna krav – uppfylla vissa kvantitativa och kvalitativa kriterier. Bland annat skall institutets system för att mäta operativ risk vara nära integrerat med den dagliga riskhanteringsprocessen. Dessutom skall institutet ha en fristående riskhanteringsfunktion för operativ risk och dess riskhanterings- och mätningssystem skall utvärderas regelbundet. Mätningen av den operativa risken skall baseras på historiska observationer under minst fem år. När institutet första gången börjar använda AMA är en treårig tillbakablick emellertid tillräcklig. AMA får dock inte användas före år 2008.

5 Granskning av metoder bl.a. för att mäta kreditrisk och operativ risk

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

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

För granskningen får Finansinspektionen ta ut avgifter. Regeringen får meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

Finansinspektionens beslut om metodernas tillförlitlighet får inte överklagas.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om grunderna för bedömningen av tillförlitligheten hos metoder för att mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering och för att mäta eller hantera operativ risk.

Utkastet till lagrådsremiss: Överensstämmer med regeringens förslag, men innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse om att Finansinspektionens beslut om metodernas tillförlitlighet inte får överklagas.

Hörda myndigheter och organisationer: Av de som hörts under hand är det inte någon som har något att erinra mot att Finansinspektionen skall kunna granska tillförlitligheten hos de valda metoderna. *Finansinspektionen* menar dock att ett institut eller ett annat företag som skall upprätta en gruppbaserad redovisning för en finansiell företagsgrupp också skall kunna begära granskning. *Finansbolagens Förening* anser att inspektionens granskning inte skall medföra några extra avgifter. *Svenska Fondhandlareföreningen* pekar på att det är viktigt att det utövas en effektiv kostnadskontroll så att de avgifter som tas ut hamnar på en rimlig nivå i förhållande till saken. Föreningen anför också att det bör klargöras vari skillnaden mellan att mäta och hantera operativ risk föreligger. *Fristående Sparbankers Riksförbund* anser att särskild hänsyn måste tas till de mindre sparbankerna när avgiftsnivån

bestäms, så att inte det nya regelverket blir förbehållet de största bankerna. *Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB* menar att det uttalande, som Finansinspektionens granskning utmynnar i, bör ha rättsverkan.

Skälen för regeringens förslag: Den prövning som skall göras av en ansökan om att få använda IRK-metoden för att mäta kreditrisker enligt de nya kapitaltäckningsregler som kommissionen har föreslagit är omfattande. I anslutning till att metoden får börja användas kommer Finansinspektionen att behöva hantera ett förhållandevis stort antal ansökningar. Uppskattningsvis kommer omkring tio institut att ansöka om att få använda IRK-metoden. Till detta kommer att de institut som vill använda metoden måste ha använt sig av riskklassificeringssystemen under en viss kvalificeringsperiod – minst ett år – för att över huvud taget kunna få tillstånd. För instituten är det därför 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.

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

Att de svenska instituten kan börja använda IRK-metoden så snart det är möjligt, torde bidra till att deras konkurrenskraft gentemot utländska institut upprätthålls eller rent av stärks. Finansinspektionen bör därför ges möjlighet att påbörja granskningen 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. Även beträffande institutens metoder för mätning eller hantering av operativ risk är det viktigt att granskningen av metoderna kan påbörjas i tid.

Instituten bör därför redan under innevarande år få möjlighet att begära att Finansinspektionen påbörjar granskningen av om deras metoder för mätning av kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering och för mätning eller hantering av operativ risk är tillförlitliga. Det bör framgå av en ny bestämmelse som tas in i 7 kap. 13 d § kapitaltäckningslagen, dvs. efter de bestämmelser som regeringen i prop. 2004/05:144 föreslår i 7 kap. 13 b och 13 c §§ samma lag.

Svenska Fondhandlareföreningen anser att det bör klargöras vari skillnaden mellan att mäta och hantera operativ risk föreligger. IRK-metoden för kreditrisker och AMA för operativa risker är olika internmätningssystem, som mynnar ut i att riskerna mäts. Schablonmetoden, som får användas för att beräkna kapitalkravet för operativ risk, innebär att instituten hanterar den operativa risken genom att fördela den på av direktivförslaget bestämda affärsområden. I direktivförslaget beskrivs sedan hur storleken på risken beräknas. För instituten innebär alltså metoden att de skall kunna hantera sina risker genom att fördela dem på

olika affärsområden, medan mätningen sker med stöd av bestämmelser i direktivförslaget. Det är därför adekvat att använda sig av uttrycket mäta i fråga om kreditrisker enligt IRK-metoden och operativa risker enligt AMA och ordet hantera beträffande risker enligt schablonmetoden.

Finansinspektionens granskning bör avse alla delar av metoderna såsom exempelvis klassificering och kvantifiering av risker och styrsystem. Metoderna bör anses vara tillförlitliga om de åtminstone uppfyller de krav som kommer att ingå i det förväntade direktivet om omarbetningar av kreditinstitutsdirektivet och kapitalkravsdirektivet. Den bestämmelse om granskningen som tas in i kapitaltäckningslagen bör förenas med en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om grunderna för bedömningen av tillförlitligheten hos metoderna.

Finansinspektionen anser att inte bara ett institut utan även ett annat företag i en finansiell företagsgrupp, som skall upprätta den grupp-baserade redovisningen till inspektionen, skall kunna begära att det sker en granskning. Inspektionen hänvisar till bestämmelser i kapitaltäckningslagen som anger att bestämmelser om kapitalkrav och stora exponeringar skall tillämpas inte bara på individuella institut utan även på finansiella företagsgrupper och till bestämmelser om tillsyn i samma lag. De nu föreslagna bestämmelserna innebär emellertid inte att instituten nu skall beräkna kapitalkraven med stöd av metoderna eller stå under tillsyn. Direktivförslaget innehåller dessutom delvis nya bestämmelser om vad som skall gälla på gruppnivå. Som exempel kan nämnas att den prövning som skall göras när t.ex. IRK-metoden är avsedd att tillämpas av moderföretag och dess dotterföretag som är institut, förutsätter att instituten gör en gemensam ansökan och att de tillsynsmyndigheter som berörs tillsammans försöker komma fram till ett beslut. Det bedöms därför vara mindre lämpligt att nu föra in en bestämmelse av det slag *Finansinspektionen* förespråkar.

Finansinspektionens granskning av metoderna bör ses som en service för de institut som vill ha sina metoder granskade innan de nya bestämmelserna träder i kraft. *Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB* anser att det uttalande som granskningen utmynnar i bör ha rättsverkan. Den osäkerhet om den slutliga utformningen av de nya kapitaltäckningsreglerna som kan föreligga vid tidpunkten för *Finansinspektionens* uttalande, kan enligt *SBAB* hanteras genom att inspektionen villkorar sitt uttalande med vissa förutsättningar om innehållet i det nya regelsystemet.

Avsikten med de bestämmelser som nu föreslås är att granskningen av institutens riskmätningmetoder skall kunna påbörjas innan de nya kapitaltäckningsreglerna, baserade på beslutade EU-regler, träder i kraft vid årsskiftet 2006/2007. Det slutliga beslutet – dvs. det faktiska tillståndet för ett institut att använda sig av de nya riskmätningmetoderna – kan alltså ges först när de nya reglerna har införts. Den granskning som *Finansinspektionens* gör med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna bör dock mynna ut i ett uttalande om huruvida institutets riskmätningmetoder 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. *Finansinspektionens* granskning kommer alltså inte att leda till något beslut som har

rättsverkan för institutet. Ett eventuellt beslut om uttalande skall därför inte kunna överklagas. Detta bör framgå av en uttrycklig bestämmelse. 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.

Till skillnad från *Finansbolagens förening* anser regeringen att Finansinspektionen, för den granskning som inspektionen på initiativ av instituten kommer att göra av metoderna för att mäta kreditrisk och för att mäta eller hantera operativ risk, bör ha möjlighet att ta ut en avgift. På motsvarande sätt som de avgifter Finansinspektionen tar ut enligt förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen, bör avgiften ge inspektionen full kostnadstäckning för granskningen och betalas av de som begär granskning. Detta bör, som *Svenska Fondhandlareföreningen* och *Fristående Sparbankers Riksförbund* önskar, innebära att avgiften anpassas till en nivå som är rimlig. Hur stora avgifterna blir kommer dock att bestämmas i en förordning. Granskningen av metoden för att mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering kommer att vara mer omfattande och därmed också mer kostsam än granskningen av metoder för mätning och hantering av operativ risk.

6 Konsekvenser

6.1 Ekonomiska konsekvenser

I lagrådsremissen föreslås att instituten får möjlighet att begära att Finansinspektionen granskar tillförlitligheten hos institutens metoder för att mäta kreditrisk med hjälp av intern riskklassificering eller institutens metoder för att mäta eller hantera operativ risk. För att metoderna skall anses tillförlitliga torde det krävas att instituten bl.a. ser över sina styr- och informationssystem. De förändringar som instituten behöver göra kommer att innebära merkostnader för dem. De institut som väljer att utnyttja de alternativa mätmetoderna torde emellertid ha gjort bedömningen att de förändringar som krävs kommer att vara lönsamma, t.ex. i form av lägre kapitalkrav och ökad konkurrenskraft.

För granskningen av de nya metoderna kommer instituten att behöva betala en avgift till Finansinspektionen för handläggningen av ärendet. Storleken på avgiften avses motsvara inspektionens kostnader för granskningen. Att det kommer att göras en ingående granskning av metoderna påverkar naturligtvis storleken på avgiften. Samtidigt kan man räkna med att den ytterligare granskning som måste göras av metoderna när de nya kapitaltäckningsreglerna är på plats kommer att bli mindre omfattande i och med att det redan skett en preliminär granskning. Det bör innebära att avgiften för den slutliga granskningen blir betydligt lägre än vad som annars hade varit fallet. De sammanlagda avgifterna för den nu föreslagna preliminära granskningen och den slutliga granskningen kan således förväntas ligga på en nivå som är jämförbar med att det sker

en enda granskning i samband med att det nya regelverket träder i kraft, vilket alltså väntas ske år 2007. Prop. 2004/05:153

Finansinspektionen kommer troligen, efter bemyndigande av regeringen, att behöva meddela föreskrifter om bedömningsgrunderna för granskningen. Finansieringen av de resurser som behöver tas i anspråk för detta föreskriftsarbete skall för år 2005 hanteras inom befintliga ramar och därefter inom ramen för den ordinarie budgetprocessen.

6.2 Konsekvenser för små och medelstora företag

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för små och medelstora företag.

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. 16 § och 8 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 14 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

14 a §

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.*

För granskningen 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.

Andra beslut som inspektionen meddelar enligt denna lag får överklagas hos länsrätten. Detta gäller dock inte beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av länsrättens avgörande.

Uttalanden som Finansinspektionen gör om tillförlitligheten hos metoder som granskas i ärenden enligt 7 kap. 14 a § första stycket får inte överklagas.

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

¹ Senaste lydelse 2000:444.

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. 14 a § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

² Senaste lydelse 2004:1180.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-04-06

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, justitierådet Nina Pripp och regeringsrådet Göran Schäder.

Granskning av metoder för att mäta kreditrisk och operativ risk

Enligt en lagrådsremiss den 23 mars 2005 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Eva Forssell.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 april 2005

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Sahlin,
Y. Johansson, Sommestad, Nuder, M. Johansson, Holmberg, Orback

Föredragande: statsrådet Pär Nuder

Regeringen beslutar proposition 2004/05:153 Granskning av metoder för
att mäta kreditrisk och operativ risk

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------

Lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag	7 kap. 14 § 8 kap. 2 §	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------	--