

Bankföreningens policy om:

Basel 4

De nya kapitalkraven i Basel 4 kan, beroende på hur reglerna genomförs i EU, få stora konsekvenser för svenska banker och därmed för svenska hushåll och företag som lånar pengar. Kapitalkrav som bygger på globalt fastställda schabloner istället för på bankernas egen kunskap och information om sina kunder är särskilt negativa för svenska banker. Effekten blir högre räntor, främst för kunder med låg risk.

Nya regler efter finanskrisen

Efter den globala finanskrisen 2008/2009 har nya omfattande regelverk införts för banker, bland annat i form av genomförandet av den globala överenskommelsen Basel 3. Kapitalkraven har skärpts, nya likviditetskrav har tillkommit och det finns numera ett gemensamt regelverk för att hantera banker i kris. Syftet med de nya reglerna har varit dels att motverka uppkomsten av finansiella kriser, dels att kunna hantera eventuella kriser utan att skattemedel ska behöva användas.

De internationellt beslutade reglerna har i de flesta avseenden genomförts striktare i Sverige än i andra länder. Svenska banker har därför de högsta kapitalkraven i EU, bland annat i form av stora systemriskbuffertar och det så kallade riskviktsgolvet för bolån. Även de krav som ryms inom krishanteringsreglerna, främst på nedskrivningsbara skulder, är mer långtgående i Sverige än i andra länder. Dessutom är kraven på finansiering av fonder för insättningsgaranti och krishantering avsevärt högre för svenska banker än för banker i EU:s bankunion.

Basel 4 ska genomföras i EU

I slutet av 2017 kom man i Baselkommittén överens om det regelverk som officiellt kallas för färdigställandet av Basel 3, men som allmänt har kommit att benämnas Basel 4 eftersom förändringarna är så pass genomgripande. Enligt överenskommelsen ska reglerna träda i kraft senast 1 januari 2022, med undantag för det så kallade kapitalgolvet som fasas in över en femårsperiod till år 2027. För att reglerna ska gälla för svenska banker krävs dock en EU-implementering, det vill säga att de förordningar och direktiv som styr kapitalkraven i EU revideras. Denna process har inletts under år 2018. Ett förslag från EU-kommissionen kan förväntas under det första halvåret 2020.

Syftet med Basel 4

Det övergripande syftet med Basel 4 är att begränsa utrymmet för bankerna att använda så kallade interna modeller för att beräkna kapitalkrav. Detta sker mot bakgrund av att det funnits en misstro mot hur de interna modellerna används. Ett annat syfte är att förbättra jämförbarheten mellan banker i olika länder. Reglerna syftar dock inte till att totalt sett höja kapitalkraven, men Baselkommittén konstaterar att olika regioner och olika typer av banker kan komma att påverkas olika.

Metoder för att beräkna kapitalkrav

Kraven på kapitaltäckning är en grundläggande reglering av banker. Reglernas syfte är att stärka bankernas motståndskraft i svåra tider. Enkelt uttryckt innebär de att banker vid utlåning och andra typer av verksamhet ska sätta av tillräckligt mycket kapital för att kunna hantera även mycket svåra finansiella påfrestningar.

Kapitaltäckningen uttrycks som kvoten mellan kapital och riskvägda exponeringar. Mer riskfylld verksamhet åsätts en större riskvikt och kräver mer kapital. Normalt sett gäller att utlåning till bostäder, där bostaden lämnas som pant, har låg riskvikt och kräver förhållandevis lite kapital, medan utlåning till företag betraktas som mer riskfylld och således kräver mer kapital.

$$\text{Kapitaltäckning} = \frac{\text{Kapital}}{\text{Riskvikt} \times \text{Exponering}}$$

Sedan trettio år tillbaka finns globala överenskommelser om hur kapitalkraven för banker ska fastställas. För det största riskområdet – kreditrisk – finns två huvudsakliga principer för att beräkna kapitalkravet. Små och medelstora banker använder oftast schabloniserade riskvikter. Det kan till exempel innebära att alla bolån får samma riskvikt. Stora banker använder istället interna modeller



De viktigaste delarna i Basel 4

Nya schablonmetoder för kreditrisk

De schabloniserade riskvikterna har gjorts mer riskkänsliga i Basel 4, bland annat eftersom de enligt de nya reglerna ska utgöra grund för kapitalgolvet (se nedan). Ett exempel är att riskvikten för bostadslån ändrats från en i princip enhetlig nivå på 35 procent till en differentierad riskvikt beroende på bostadens belåningsgrad. Om belåningsgraden exempelvis är mellan 50 och 60 procent blir riskvikten 25 procent. Om den är mellan 80 och 90 procent blir riskvikten 40 procent.

För utlåning till stora företag finns en differentierad, ratingbaserad riskviktsskala för de företag som har rating, det vill säga kreditvärderas av institut som S&P och Moody's. Övriga företag får i normalfallet en enhetlig riskvikt på 100 procent med undantag för små- och medelstora företag som får en riskvikt på 85 procent.

Begränsningar för interna modeller

För kreditrisker mot stora företag och banker tillåts inte längre de mest avancerade av de interna modellerna. Det innebär att enbart sannolikheten för att motparten ska falla får skattas med interna modeller, det vill säga med stöd av bankens egen kunskap och information om sina kunder. Övriga parametrar fastställs i regelverket.

För flera riskklasser införs "golv" för de parametrar som skattas med interna modeller, så kallade "input floors".

Förändringar för operativ risk och marknadsrisk

Ett helt nytt regelverk för marknadsrisk (risker på de finansiella marknaderna i form av exempelvis ränterisk och valutakursrisk) ingår i Basel 4. En ny schablonmetod utgör golv för tillämpningen av den interna modellen.

För operativ risk (risken för bedrägerier, felaktiga system, brand, etc) ersätts den nuvarande avancerade

metoden samt de olika schablonmetoderna av en ny förenklad metod som ska användas av alla banker. Den operativa risken mäts i den nya metoden genom två huvudsakliga komponenter: storleken på bankens intäkter samt de historiska operativa förlusterna.

Kapitalgolv och bruttosoliditetskrav

Ett nytt kapitalgolv, ett så kallat "output floor", införs för banker som använder interna modeller.

Golvet innebär att ett kapitalkrav måste uppfyllas baserat på det högsta av de samlade riskvägda tillgångarna beräknat 1) med interna modeller eller 2) utifrån ett golv satt till 72,5 procent av vad som följer av de nya schablonmetoderna.

Bruttosoliditetskravet – det vill säga kravet på kapital i förhållande bankens totala tillgångar, även kallat leverage ratio – fastställs till 3 procent. De banker som klassas som globalt systemviktiga får högre krav än övriga banker.

för att beräkna riskvikter. Inom ramen för dessa, i regelverket specificerade, modeller finns ett utrymme för att använda egen kunskap och information om kunderna för att bedöma risken. Det ger bättre möjlighet till riskdifferentiering mellan olika kunder, något som i sin tur påverkar prissättningen av krediter. Låntagare med låg risk kan få lägre kapitalkrav och därigenom en lägre ränta än mer riskfyllda låntagare.

Konsekvenser för svenska banker

I Sverige använder tio av de största bankerna interna modeller för att beräkna sitt kapitalkrav. Övriga banker använder schablonmetoder. Generellt sett gäller att de banker som använder interna modeller påverkas mer än andra av Basel 4.

Det går i dagsläget inte att helt förutse och beräkna effekterna av Basel 4 för svenska banker. En avgörande faktor är hur reglerna genomförs i EU. Erfarenheter från tidigare lagstiftningsprocesser visar att det europeiska genomförandet i vissa avseenden kan avvika från Basel-reglerna, särskilt inom områden där den europeiska marknaden skiljer sig från övriga marknader. Ett sådant exempel är att företagsfinansiering i Europa normalt sker genom banker, att jämföra med USA där marknadsfinansiering dominerar. Ett annat exempel är att amerikanska bolån till övervägande del ligger utanför bankernas balansräkningar, något som inte är fallet i EU.

Ett genomgående tema i de analyser och konsekvensberäkningar som genomförts av banker och myndigheter är att europeiska, och speciellt nordeuropeiska, banker drabbas hårdare än andra av Basel 4. Det beror i sin tur



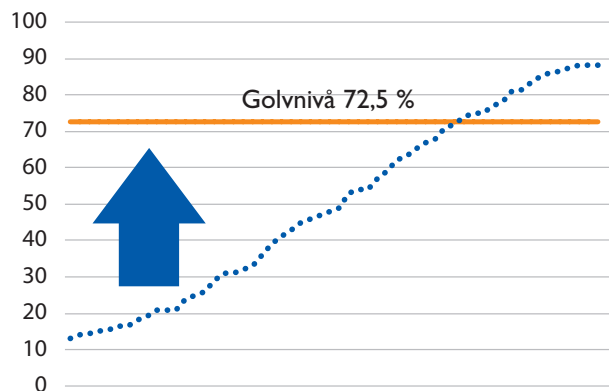
på att dessa banker har en stor andel utlåning med låg risk i sina lånepportföljer. Därför blir effekten av en globalt kalibrerad riskklassificering större för dessa banker. En analys i oktober 2018 av den europeiska banktillsynsmyndigheten EBA visar till exempel att kapitalkraven ökar med nära 20 procent för de större europeiska bankerna.

Med beaktande av den osäkerhet som fortfarande finns kan framför allt fyra konsekvenser för svenska banker och svensk ekonomi lyftas fram.

1) Högre kapitalkrav

Hur kapitalgolvet genomförs i EU är av avgörande betydelse för i vilken grad de svenska bankernas kapitalkrav, och därmed utlåningsräntorna, kommer att öka. Ett alltför strikt genomförande kan leda till mycket kraftiga ökning av kapitalkraven, kanske i storleksordningen 20–30 procent. Värst drabbas förmodligen utlåningen till företag som saknar extern rating. Analysföretaget Oliver Wyman har beräknat att räntorna för företagslån kan komma att öka med närmare en procentenhet vid ett strikt genomförande av kapitalgolvet.

Figur 1. Riskvikter ökar för utlåning med låg risk



2) Minskad riskkänslighet

Om kapitalgolvet blir den bindande restriktionen för svenska banker försvinner den riskkänslighet som idag präglar kapitalkraven. Det skulle i praktiken innebära att bankerna tvingas sätta av lika mycket kapital för utlåning med låg risk som för utlåning med hög risk. Framför allt företag med låg risk kan därför komma att tvingas betala högre ränta på sina lån.

3) Incitament till större risktagande

Kapitalkrav som inte är riskbaserade ger bankerna incitament till att styra om utlåningen till mer riskfyllda verksamheter. Detta eftersom mer riskfylld utlåning i allmänhet ger bättre avkastning samtidigt som kapitalkraven skulle vara desamma.

4) Incitament till skuggbanksfinansiering

Eftersom Basel 4 i första hand får negativa konsekvenser för utlåning med låg risk skapas incitament för att lägga sådan finansiering utanför bankernas balansräkning. Den så kallade skuggbankssektorn kan därmed komma att växa, med möjliga negativa effekter för den finansiella stabiliteten.

Slutsatser

- Bankföreningen ser positivt på vissa av de förändringar som följer av Basel 4. Det finns skäl för att i viss utsträckning strama upp och harmonisera förutsättningarna för att använda interna modeller. Detta är dock ett arbete som redan sker på EU-nivå.
- Bankföreningen ser stora risker med det föreslagna kapitalgolvet, främst vid ett strikt EU-genomförande. Vi värnar de riskbaserade kapitalkrav som med stor framgång tillämpas i Sverige, och som den svenska Finansinspektionen står bakom.¹
- Det finns starka skäl för att genomföra kapitalgolvet i EU på ett sådant sätt att det för flertalet banker blir en "backstop" och inte ett bindande krav. Det kan ske utan att stå i strid med Baselöverenskommelsen.
- Vid EU-implementeringen bör riskvikterna i schablonmetoden för bland annat företagslån kalibreras på ett sätt som bättre präglar förhållandena i EU. Det är till exempel inte rimligt att en betydande del av alla företag får en enhetlig riskvikt på 100 procent när dessa företag i praktiken är väldigt olika i riskhänseende.

Kontakt: Johan Hansing

E-post: joan.hansing@swedishbankers.se

Telefon: 08-453 44 42

¹ Se till exempel Erik Thedéens anförande den 9 oktober 2018 "Klarar bankerna nästa kris – vilken roll spelar kapitalkrav?"