

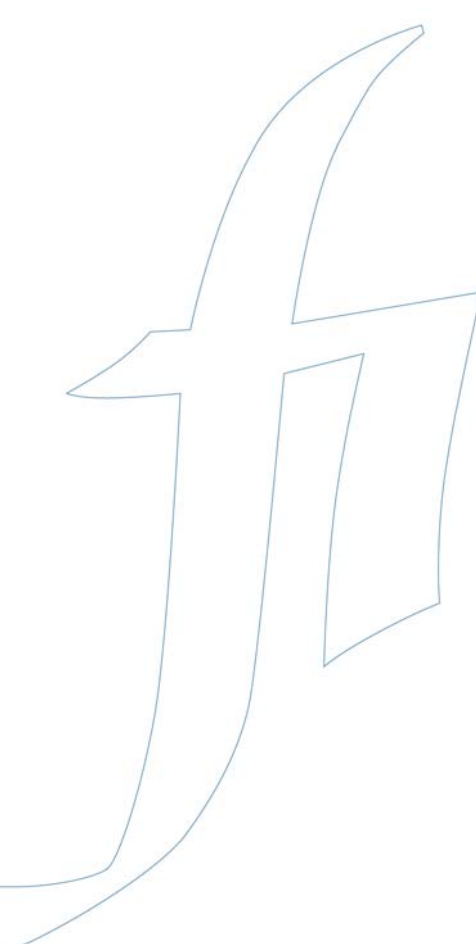


FINANSINSPEKTIONEN

Tillsynen över bankerna

20 APRIL 2017





INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	3
DET SVENSKA BANKSYSTEMET	5
Sveriges banksystem	6
FI OCH TILLSYNNEN	12
FI:s tillsynstrategi	12
FI:s översyns- och utvärderingsprocess	13
AKTUELLA OMRÅDEN OCH RISKER INOM TILLSYNNEN	18
FI:s tillsyn av bankernas interna modeller	18
Bankernas hantering av informationssäkerhetsrisker och cyberhot	20
FI:s syn på styrning, riskhantering och kontroll	22

Sammanfattning

Bankerna har en central roll för att ekonomin ska fungera väl eftersom de förmedlar betalningar, tar emot inlåning och tillhandahåller krediter. Samtidigt är bankerna – till följd av att de finansierar långfristig utlåning med mer kortfristiga skulder – känsliga för störningar. Det övergripande målet med Finansinspektionens (FI:s) tillsyn – och skälet till att banksektorn är reglerad – är därför att säkerställa en rimlig balans mellan risker och kapital så att det finansiella systemets stabilitet och insättarnas pengar inte äventyras.

Denna tillsynsrapport beskriver på ett övergripande plan det svenska banksystemet, hur FI arbetar med tillsyn och ett antal aktuella riskområden som just nu är i fokus.¹ Det svenska banksystemet är stort och domineras av de fyra nära sammanlänkade storbankerna Handelsbanken, Nordea, SEB och Swedbank. Den inhemska bankmarknaden består också av ett stort antal medelstora och mindre banker med stora skillnader i affärsmodeller, exempelvis värdepappersbanker och mer privatkundinriktade retailbanker, konsumentkreditinstitut och sparbanker. FI:s tillsyn är riskbaserad och ser olika ut beroende på bankers storlek och affärsmodeller. Tillsynen utformas med utgångspunkt i fyra olika tillsynskategorier där kategori 1 utgörs av de största systemviktiga bankerna och kategori 4 av de minsta bankerna.

En av FI:s viktigaste tillsynsprocesser är översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) som är ett ramverk där FI på ett enhetligt sätt kan bedöma risker i samtliga banker. Utfallet av denna bedömning ligger till grund för FI:s ställningstaganden om de enskilda bankernas kapitalnivåer, likviditetsituation och riskhantering.

Bankerna kan få tillstånd av FI för att använda så kallade interna modeller för att beräkna sina kapitalkrav. FI utövar även tillsyn över dessa modeller för att säkerställa att de ger en rättvisande bild av bankernas risker. Under det senaste året har FI skärpt metoden som bankerna behöver använda för att beräkna de långsiktiga fallissemangriskerna i sina modeller. FI bedömer i dagsläget att de flesta banker ännu inte följer denna striktare metod och ställer därför krav på att bankerna ska hålla extra kapital tills dess att bankerna har anpassat sina interna modeller. FI följer för närvarande upp i tillsynen att bankerna anpassar sina modeller på ett lämpligt sätt.

Inom banksektorn, men även i samhället i stort, ställer den ökande digitaliseringen och det växande hotet för cyberattacker ökade krav på bankernas informationssäkerhet. FI anser att det är viktigt att bankernas styrelser och ledningar involverar sig i arbetet med informationssäkerhet samt bidrar till att skapa och upprätthålla en hög medvetenhet om dessa frågor. En tillräcklig informationssäkerhet är en viktig förut-

¹ Frågor som rör uppförandetillsyn (det vill säga förhållandet mellan banker och konsumenter) samt frågor med särskild relevans för finansiella obalanser på makroekonomisk nivå behandlas mer utförligt i FI:s konsument- respektive stabilitetsrapporter.

sättning för att upprätthålla det förtroende som bankerna är beroende av, inte minst i takt med att allt fler av bankernas tjänster digitaliseras.

FI:s tillsyn berör många områden men eventuella brister och problem hos bankerna har nästan alltid sitt ursprung i otillräcklig riskhantering, styrning och kontroll. Brister inom dessa områden kan leda till såväl ekonomiska förluster som operativa störningar, vilket ytterst kan hota bankernas stabilitet och deras förmåga att upprätthålla sina kritiska funktioner. FI tydliggjorde 2014 kraven på hur bankerna förväntas styra och organisera sin verksamhet samt hur de ska hantera risker och kontrollera sin verksamhet. Bankerna svarar i många delar upp mot dessa krav men det kvarstår fortfarande en del arbete. FI har bland annat noterat i tillsynen att bankernas övergripande riskramverk i många fall i praktiken inte är anpassade efter verksamheten, och ibland inte heller är tillräckligt förankrade i organisationen. Det finns även indikationer på att riskramverket i flera banker inte utgör en integrerad del av verksamheten, att riskkulturen är svag samt att arbetet med risk och kontroll inte är tillräckligt effektivt.

Det svenska banksystemet

En av grunderna till en modern ekonomi är ett välfungerande finansiellt system. I detta system utförs grundläggande funktioner; att förmedla effektiva betalningar, omvandla sparande till finansiering och erbjuda riskhantering. Det ligger därför i samhällets intresse att de finansiella företagen är motståndskraftiga mot störningar, så att dessa även under svåra marknadsförhållanden kan upprätthålla funktioner som är kritiska för samhället. FI:s banktillsyn är en viktig del i det förebyggande arbetet med finansiell stabilitet. FI har idag tillsyn över 124 banker, kreditmarknadsföretag och övriga kreditinstitut.² Det svenska banksystemet domineras i dagsläget av fyra storbanker, som på grund av sin systemviktighet har stor inverkan på den finansiella stabiliteten. Storbankerna är därför föremål för en intensiv tillsyn.

Det finansiella systemet utgörs till stor del av banker. Banksystemet är känsligt mot störningar eftersom skulderna hos en bank ofta är mycket likvida, samtidigt som tillgångssidan i balansräkningen – främst utlåningen – är mer illikvid. Dessutom är de olika aktörerna i det finansiella systemet nära sammanlänkade, vilket betyder att problem i en bank snabbt kan sprida sig till andra delar av systemet. Den nära sammanlänkningen beror dels på att bankerna varje dag utför en stor mängd transaktioner med varandra, dels på grund av att det finns indirekta kopplingar mellan de olika aktörerna. En sådan indirekt koppling kan till exempel uppstå genom att banker äger obligationer emitterade av andra banker. Sammanlänkningen mellan aktörerna på de finansiella marknaderna utgör en stor risk för den finansiella stabiliteten och kan medföra att det finansiella systemets funktionssätt försämras vid marknadspåfrestningar. Detta kan i sin tur leda till höga kostnader för samhällsekonomin.

En central del av FI:s uppdrag är att säkerställa att bankerna har motståndskraft mot olika former av störningar som kan uppstå i det finansiella systemet, till exempel genom den nära sammanlänkningen. FI ställer därför höga krav på att de enskilda bankerna har god kontroll på sina risker, att de följer regler och krav som ställs på dem och att de kan fullgöra sina åtaganden. FI arbetar dels med löpande tillsyn, dels med särskilda insatser, till exempel i form av undersökningar, för att utvärdera hur väl bankerna uppfyller dessa krav.

FI:s tillsynsansvar och övergripande mandat kommer i första hand från regeringens förordning med instruktion för FI.³ Enligt denna är FI:s uppdrag att värna det finansiella systemets stabilitet och att se till

² I denna rapport benämns banker, kreditmarknadsföretag och övriga kreditinstitut härnäst efter med samlingsnamnet "banker". Skillnaden mellan en bank och kreditmarknadsbolag och övriga institut är att det i en bank ingår betalningsförmedling via generella betalningssystem, exempelvis RIX och Bankgirot.

³ http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-200993-med-instruktion-for_sfs-2009-93

att det präglas av ett högt förtroende, med väl fungerande marknader som tillgodoser hushållens och företagens behov av finansiella tjänster samt ger ett högt skydd för konsumenter.⁴ FI samarbetar med Riksbanken och Riksgälden som också har ansvarsområden med betydelse för arbetet med finansiell stabilitet.

Utöver att bedriva tillsyn över bankerna ansvarar FI även för tillståndsgivning till bankerna, vilket omfattar såväl grundläggande verksamhetstillstånd som ett stort antal andra tillstånd, till exempel tillstånd för att bedriva verksamhet i utlandet och tillstånd för att använda interna modeller för att beräkna kapitalkrav.⁵ FI prövar dessutom lämpligheten hos ägare och ledningspersoner i bankerna. Detta sker dels i samband med en ansökan om att få bedriva verksamhet, dels om en bank byter ägare eller vissa ledande befattningshavare.

I dagsläget omfattar FI:s banktillsyn 124 banker, kreditmarknadsföretag och övriga kreditinstitut. För närvarande finns det 89 banker i Sverige, vilket inkluderar 47 sparbanker och 2 medlemsbanker, samt 34 kreditmarknadsföretag. Utöver dessa finns ett trettiotal filialer till utländska banker och kreditmarknadsföretag, som bedriver verksamhet i Sverige. De största och mest systemviktiga utländska filialerna i Sverige är Danske Bank och DNB Bank, som har sina moderbolag i Danmark och Norge.

SVERIGES BANKSYSTEM

Det svenska banksystemet domineras av de fyra storbankerna: Nordea, Handelsbanken, SEB och Swedbank. Dessa fyra banker har sedan mitten av 1990-talet utvecklats till stora finansiella koncerner med gränsöverskridande verksamhet som omfattar framförallt Norden och Baltikum. Storbankerna har liknande affärsmodeller och brukar beskrivas som universalbanker, vilket innebär att de har ett brett utbud av finansiella tjänster inom bank, försäkring och sparande till såväl företag som hushåll. Framförallt sparande, som exempelvis livförsäkring och fondförvaltning, har fått allt större betydelse för storbankerna under de senaste 20 åren. Gemensamt för storbankerna är också att utlåning till hushåll och icke-finansiella företag utgör den största delen av bankernas totala tillgångar.

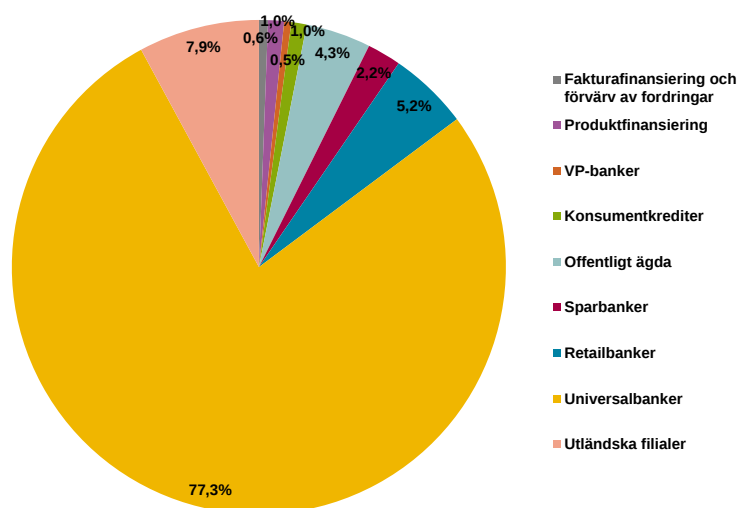
För att åskådliggöra de olika slags affärsmodeller som förekommer i det svenska banksystemet, kan bankerna delas in i ett antal breda grupper utifrån sina huvudsakliga verksamheter. Indelningen är förenklad eftersom vissa banker skulle kunna passa in i flera grupper samtidigt som bankerna inom respektive grupp skiljer sig åt. Indelningen är ändå användbar i syfte att belysa de skillnader som finns mellan svenska bankers affärsmodeller samt risker och sårbarheter som bankerna eventuellt kan utsättas för.

⁴ <http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=17708>

⁵ För mer information om samtliga tillstånd inom bankverksamhet som FI ansvarar över se <http://www.fi.se/sv/bank/sok-tillstand/bank--eller-finansieringsrorelse/>

Diagram 1 visar hur tillgångarna fördelar sig beroende på affärsmodell. Enligt diagrammet stod universalbanker vid utgången av 2016 för ungefär 77 procent av banksystemets totala tillgångar i Sverige och internationellt.

DIAGRAM 1. Fördelning av totala tillgångar mellan svenska bankers affärsmodeller (procent, 2016 kv. 4)



Källa: FI

Anm. För svenska banker omfattas totala tillgångar i Sverige och internationellt, exklusive försäkringsverksamhet. För utländska bankers filialer i Sverige omfattas filialernas totala tillgångar i Sverige, exklusive försäkringsverksamhet.

Länsförsäkringar Bank, SBAB Bank, Landshypotek Bank och Skandiabanken är banker som inriktar sig mot hushåll samt mindre och medelstora företag. Denna grupp, som hädanefter benämns som retailbanker, står för drygt 5 procent av det svenska banksystemets totala tillgångar. Retailbankerna är också i huvudsak verksamma i Sverige, till skillnad från universalbankerna som har gränsöverskridande verksamhet. En annan grupp utgörs av Kommuninvest och Svensk Exportkredit, som är kommunalt respektive statligt ägda banker, bidrar på olika vis till att främja och stötta den svenska samhällsekonomin (hädanefter benämnda som offentligt ägda banker). Värdepappersbankerna Avanza Bank och Nordnet Bank har som kärnverksamhet att förmedla spar- och investeringsprodukter till privatpersoner via digitala kanaler, i form av till exempel aktier och fonder.

Dessutom finns det i Sverige en stor mängd mindre banker; här ingår sparbanker, värdepappersbanker, olika typer av finansbolag samt företag med inriktning mot fintech⁶ som i vissa fall är kreditinstitut. Även om dessa banker utgör en relativt liten andel av det svenska finansiella systemet i sin helhet, kan de sammantaget utföra för samhället kritiska funktioner. Dessutom uppgår utlåning och sparandevolymer för de

⁶ Fintech är ett relativt nytt begrepp och än så länge finns flera definitioner av begreppet. Den europeiska bankmyndigheten (EBA) skriver i sin rapport "EBA Consumer Trends report 2016" om fintech:

"Även om det inte existerar en exakt definition av begreppet hittills, beskrivs dessa som nystartade företag som använder digital programvara - ofta på ett innovativt sätt - för att tillhandahålla finansiella tjänster.

mindre bankerna totalt sett till betydande belopp vilket gör det viktigt, inte minst ur ett konsumentskyddsperspektiv, att även dessa banker är stabila och bedriver sin verksamhet på ett sunt sätt. I slutet av 2016 uppgick de mindre bankernas samlade tillgångar till 6 procent av de totala tillgångarna i det svenska banksystemet.

Tabell 1 på nästa sida redogör för några av de särdrag och exempel på risker och sårbarheter som kan förknippas med de olika affärsmodellerna.

Tabell 1. Affärsmodeller i den svenska banksektorn.

	<u>Exempel på särdrag</u>	<u>Exempel på risker och sårbarheter*</u>	<u>Exempel på banker</u>
Universal-banker (storbanker)	- Brett utbud av finansiella tjänster till hushåll och företag. - Hög andel marknadsfinansiering. - Hög grad av systemvikt, de utför många för samhället kritiska funktioner.	- Exponerade mot fastighetsmarknaden. - Sårbarhet mot oförväntade störningar på sina finansieringsmarknader.	De fyra storbankerna: Nordea, Handelsbanken, SEB och Swedbank.
Retailbanker	- Kärnverksamhet inriktad mot lån med säkerhet. - Intäkterna drivs av räntenetto. - Finansierar sig genom inlåning från allmänheten och marknadsfinansiering.	- Exponerade mot fastighetsmarknaden. - Koncentrationer i tillgångar och intäktskällor.	Skandiabanken, SBAB Bank, Länsförsäkringar Bank och Landshypotek Bank.
Sparbanker	- Har som övergripande mål att främja den lokala ekonomin och näringslivet. - Erbjuder traditionella banktjänster inom ett givet geografiskt område. - Intäkterna drivs av räntenetto.	- Sårbarhet mot en negativ ekonomisk utveckling i sitt geografiska område. - Saknar kapitalstarka ägare eftersom sparbanker kontrolleras av stiftelser.	Sparbanken Nord, Westra Wermlands Sparbank, med flera.
Konsument-kreditinstitut	- Kärnverksamhet inriktad mot lån utan säkerhet och olika slags betaltjänster. - Flera banker inom denna grupp har inriktning mot fintech. - Många av instituten är webbaserade.	Sårbarhet mot en negativ konjunkturutveckling med sämre kreditkvalitet.	Klarna AB, Marginalen Bank AB och Svea Ekonomi AB, med flera.
Värdepappers-banker	- Tillhandahåller finansiella tjänster som exempelvis värdepappershandel åt privatpersoner eller företag samt fond- och kapitalförvaltning. - Intäkterna drivs av provisionsnetto. - De flesta av bankerna är webbaserade.	- Koncentration i intäktskällor. - Sårbarhet mot förändringar i värdepappersmarknader.	Avanza Bank, Carnegie Investment Bank, Nordnet Bank, med flera.
Offentligt ägda banker	- Verksamhet har i syfte att tillhandahålla finansiering genom alternativa källor eller till bättre villkor än vad privata aktörer kan erbjuda. - Statligt eller kommunalt ägda. - Finansiering genom emittering av olika typer av skuldinstrument.	Sårbarhet mot motparts- och övriga marknadsrisker.	Kommuninvest och Svensk exportkredit.
Produktfinansiering	- Kärnverksamheten har fokus mot produkt och säljfinansiering. - Majoriteten av dessa banker är dotterbolag till stora icke-finansiella koncerner. - Erbjuder koncernens kunder finansiering, vid köp av deras produkter, exempelvis bilar eller andra kapitalvaror.	Sårbarhet mot utvecklingen inom verksamheten i koncernen.	Volvofinans bank, BMW Financial Services Scandinavia, med flera.
Fakturafinansiering och förvärv av fordringar	- Utgör en liten del av banksystemet. - Banker som erbjuder fakturabelåning & fakturaköp samt banker vars verksamhet kännetecknas av förvärv av fordringar och indrivning av nödlidande lån.	- Risk för felaktiga värderingar av förvärvade fordringar. - Risk för felaktiga prognoser för indrivning av förvärvade fordringar.	Aros kapital AB, Avida finans, Hoist Kredit, med flera

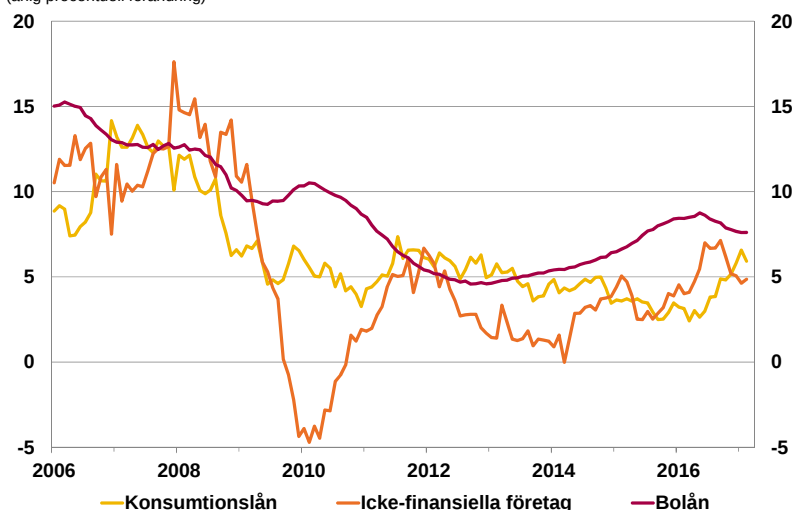
*Det bör noteras att tabellen redogör för exempel på risker och sårbarheter som kan förknippas med respektive grupp. Detta innebär alltså inte att enskilda banker inom respektive grupp är exponerade mot samtliga exemplifierade risker och sårbarheter.

Bankernas utlåning till allmänheten

I Sverige är bankerna den huvudsakliga källan till kreditförsörjning för ekonomin. Sedan finanskrisen 2008 har svenska bankers totala utlåning stadigt vuxit, i takt med relativt hög tillväxt i samhällsekonomin. Vid utgången av det fjärde kvartalet 2016 uppgick de svenska bankernas utlåning till allmänheten i Sverige till knappt 6 000 miljarder kronor och tillväxttakten, i årlig procentuell förändring, uppgick till drygt 6 procent.⁷

Ungefär 3 500 miljarder kronor av utlåningen till allmänheten var lån till svenska hushåll, och av dessa var knappt 3 000 miljarder bolån. Bolånen har ökat med i genomsnitt cirka 8 procent, i årlig tillväxttakt, det senaste 12 månaderna (diagram 2). Bolånetillväxten har avtagit något sedan FI införde amorteringskrav den 1 juni 2016, samtidigt som ökningstakten i konsumtionslånen har tilltagit något.

DIAGRAM 2. Lånetillväxt, svenska hushåll och icke-finansiella företag
(årlig procentuell förändring)



Källa: SCB

Anm. Avser utlåning från svenska monetära finansiella institut (MFI).

Sedan finanskrisen 2008 har utlåningen till icke-finansiella företag ökat långsammare än utlåningen till hushåll. I slutet av 2016 hade bankerna lånat ut cirka 2 000 miljarder kronor till svenska icke-finansiella företag. Den årliga lånetillväxten har varit omkring 5 procent i genomsnitt det senaste året (diagram 2).

Den tillväxt i utlåningen som skett under de senaste åren har skapat goda förutsättningar för samtliga affärsmodeller på bankmarknaden.

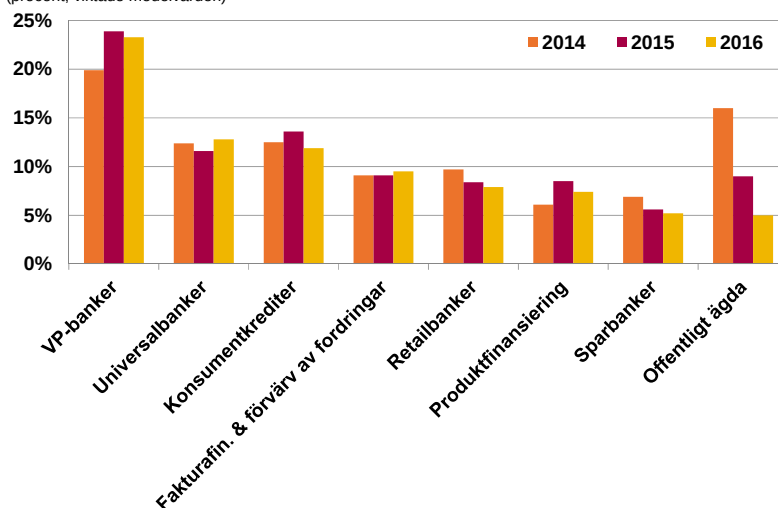
⁷ Utlåning från svenska monetära institut enligt SCB:s finansmarknadsstatistik. Allmänheten inkluderar svenska hushåll, icke-finansiella företag och offentlig sektor.

Den svenska banksektorns hälsa och motståndskraft
Överlag är lönsamheten i den svenska banksektorn förhållandevis god. Avkastningen på eget kapital har varit relativt stabil sedan ekonomin återhämtade sig efter finanskrisen. FI anser att hållbara affärsmodeller med stabil lönsamhet är av avgörande vikt för den finansiella stabiliteten eftersom det hjälper till att stärka bankernas förmåga att bygga upp sin kapitalbas, finansiera sig till goda villkor och därmed öka sin motståndskraft mot störningar i det finansiella systemet.

Storbankernas genomsnittliga avkastning på eget kapital har legat relativt stabilt omkring 12-13 procent de senaste tre åren (diagram 3). Konsumentkreditinstituten har varit ungefär lika lönsamma medan retailbankerna har haft något lägre avkastning (8-10 procent). Sparbankernas lönsamhet, som har varit ännu något lägre, har minskat något mellan 2014 och 2016. Detta avspeglar delvis att sparbankernas företagsform inte i första hand syftar till att skapa så hög avkastning som möjligt.

Värdepappersbankerna har varit mest lönsamma de senaste tre åren, med en avkastning på eget kapital strax över 20 procent i genomsnitt för gruppen. De två bankerna i gruppen som ägs av offentlig sektor har haft en avtagande lönsamhet. Mellan 2014 och 2016 har avkastningen på det egna kapitalet för Kommuninvest och Svensk Exportkredit i genomsnitt minskat från drygt 15 procent till 5 procent.

DIAGRAM 3. Avkastning på eget kapital per affärsmodell
(procent, viktade medelvärden)



Anm. Diagrammet visar storleksviktade genomsnitt av avkastning på eget kapital, per affärsmodell. De enskilda institutens storlek är enligt balansomslutningen.

Källa: FI

FI och tillsynen

Tillsynen är ett av FI:s viktigaste verktyg och syftar till att säkerställa en god balans mellan risker och motståndskraft i form av likviditet och kapital. En del av FI:s banktillsyn handlar om att hantera incidenter och olika slags händelser i enskilda banker; men den huvudsakliga uppgiften är att förebygga problem, särskilt för det finansiella systemet som helhet. Utgångspunkten i FI:s tillsyn är att ju större påverkan en bank kan ha på samhällsekonomin, desto mer omfattande reglering och tillsyn kommer det att vara föremål för.

FI:S TILLSYNSTRATEGI

Den löpande tillsynen omfattar samtliga banker som har tillstånd från FI för att bedriva sin verksamhet. Det betyder att FI kontinuerligt övervakar bankernas risktagande och dess finansiella ställning, samt följer upp att de uppfyller de regelkrav som ställs. Det kan till exempel handla om att banken följer reglerna för kapitaltäckning och inte har otillåtet stora exponeringar.

En annan del av FI:s tillsyn utgörs av fördjupade analyser och undersökningar. Det kan till exempel vara undersökningar av specifika riskområden, eller analyser av särskilda frågor relaterade till bankens styrning och riskhantering. En tredje form av tillsyn är den händelsestyrda, som hanterar oförutsedda händelser eller risker som redan har inträffat. Exempel på händelsestyrd tillsyn är om en bank ändrar verksamhetsinriktning eller förvärvas av ett annat företag och deras tillstånds- och tillsynsmässiga förutsättningar därmed förändras. En mer dramatisk situation är om en bank får akuta problem som kräver direkta och omedelbara åtgärder.

FI:s tillsyn är riskbaserad

FI:s tillsynsarbete grundar sig på riskbaserade prioriteringar, vilket betyder att tillsynen är anpassad efter de enskilda bankernas verksamhet och risknivå. I praktiken innebär det att ju större risk en enskild bank utgör för den finansiella stabiliteten, desto mer omfattande och frekvent kommer FI:s tillsyn att vara. På omvänt vis innebär den riskbaserade tillsynen att FI:s tillsynsaktiviteter är mindre omfattande för de banker som bedöms vara av mindre betydelse för stabiliteten i det finansiella systemet.

FI kategoriserar årligen alla banker under tillsyn i fyra olika tillsynskategorier.⁸ Kategori 1 utgörs av de mest systemviktiga bankerna som är föremål för den mest intensiva tillsynen. I praktiken är graden av systemviktighet och omfattningen på tillgångar och verksamhet ofta nära besläktat. I 2017 års kategorisering består Kategori 1 av de fyra storbankerna som står för knappt 80 procent av tillgångarna i Sveriges

⁸ För mer information se <http://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2017/uppdaterad-kategorisering-av-svenska-kreditinstitut/> och <http://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2016/kategorisering-av-svenska-kreditinstitut-2017/>

banksystem (diagram 1). Kategori 2 består av åtta medelstora banker som utgör cirka 9 procent av tillgångarna. Även om dessa är påtagligt mindre än storbankerna bedömer FI att de på olika sätt är betydelsefulla för samhällsekonomin. I denna grupp ingår Kommuninvest, Landshypotek Bank, Länsförsäkringar Bank, SBAB Bank, Skandia-banken, Svensk Exportkredit, Nordnet Bank och Avanza Bank. I kategori 3 ingår ett tiotal större sparbanker – exempelvis Sparbanken Skåne – och andra specialiserade banker, såsom Volvofinans bank. Kategori 4 innehåller de 100 minsta bankerna.

FI:s riskbaserade arbetssätt överensstämmer också med principen att tillsyn ska bedrivas proportionerligt, det vill säga anpassat till verksamhetens art, omfattning och komplexitet. Genom att tillämpa proportionalitet i reglering och i tillsyn kan FI i förlängningen bidra till att främja konkurrens och öka effektiviteten på marknaderna.

FI:S ÖVERSYNS- OCH UTVÄRDERINGSPROCESS

Mot bakgrund av lärdomar från den globala finanskrisen 2008 och på grund av att många banker är verksamma i flera länder inom unionen, går utvecklingen mot en allt mer harmoniserad tillsyn inom den Europeiska unionen (EU). Ett exempel är den EU-gemensamma översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) som syftar till att åstadkomma ett enhetligt ramverk för att löpande bedöma vilka risker som en bank är eller kan bli exponerad för. Utfallet av denna bedömning ligger till grund för tillsynsmyndigheternas ställningstaganden om de enskilda bankernas kapitalnivåer, likviditetsituation och riskhantering.

I stora drag består ÖUP av tre steg;

- *informationssamling*, där FI avgör vilken information som man behöver ha tillgång till för att kunna göra en fullständig riskbedömning av banken i fråga.
- *riskutvärdering*, där FI gör en bedömning av bankens affärsmodell, interna processer för styrning och kontroll, risk-exponeringar, riskhantering, kapitalisering och likviditetssituation.
- *samlad bedömning*, där FI, med utgångspunkt i de enskilda riskbedömningarna tar ställning till om bankens kapitalbas och likviditetsresurser ger en fullgod täckning för de risker som banken är eller kan bli exponerad för.

När FI har genomfört riskutvärderingen och färdigställt den samlade bedömningen informeras banken om denna samt behovet av eventuella åtgärder. Banken har därefter möjlighet att lämna synpunkter på detta. När FI har mottagit bankens yttrande görs en slutgiltig bedömning. Den slutgiltiga bedömningen kommuniceras till banken i form av en slutskrivelse. För de banker som har dotterbolag och/eller betydande filialverksamhet i andra EU/EES-länder, är slutskrivelsen föremål för ett gemensamt beslut (*joint decision*) mellan FI och tillsynsmyndigheterna i dessa länder. FI genomförde under 2016 ÖUP för omkring ett tjugotal banker.

FI:s bedömning av kapitalbehovet

Utgångspunkten för kapitalkraven på banker är att dessa ska beakta alla materiella risker som verksamheten medför, såväl för de enskilda bankerna (i form av förluster), som för resten av det finansiella systemet (i form av kostnader för samhällsekonomin). Som en ytterligare viktig aspekt av detta följer att kapitalkraven ska vara riskbaserade. Det innebär att ju högre risk en tillgång har, desto mer kapital måste en bank hålla. Följden blir att skillnader i affärsmodell ska påverka nivån på kapitalkravet, i den utsträckning som risknivån skiljer sig åt.

FI:s samlade kapitalbedömningar, som alltså utgör en viktig del av ÖUP, utgår från en analys av banken som ska vara så allsidig som möjligt. Vid bedömningen tar FI ställning till om det behövs extra kapital för att täcka risker som inte i tillräcklig grad täcks av de reglerade minimikraven (pelare 1). Risker som inte överhuvudtaget täcks av pelare 1, och där FI i den löpande tillsynen bedömer tillkommande kapitalbehov, är exempelvis ränterisk i bankboken, kreditrelaterade koncentrationsrisker och pensionsrisker. Avslutningsvis beräknar FI i vilken mån som banken behöver hålla en så kallad kapitalplaneringsbuffert, som syftar till att banken ska klara att möta sitt totala kapitalkrav under stressade förhållanden. Vid bedömningen av kapitalplaneringsbuffert för bankerna använder FI en särskild stressmetod.⁹

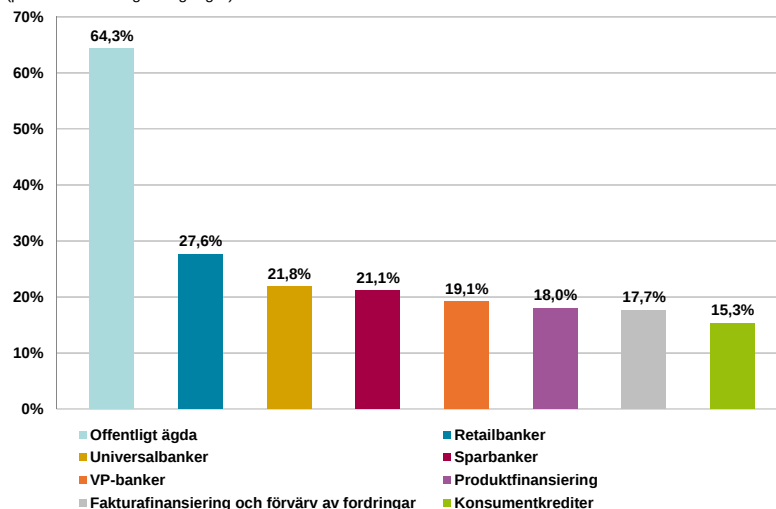
FI:s bedömning är att de svenska bankerna överlag är välkapitaliserade. Enligt kapitaltäckningsreglernas riskbaserade mått är bankernas kapitalnivåer högre än genomsnittsnivåerna för europeiska banker. Det beror framförallt på att svenska banker överlag har en stor andel tillgångar med låg risk, som ger låga riskvikter, samt att de följer de höga buffertkrav som FI ställer. Diagram 4 visar svenska bankers riskvägda kapitalrelationer vid utgången av 2016 för olika affärsmodeller

FI strävar efter transparens och tydlighet i hur kapitalkraven bestäms och hur bankerna möter kraven. De kapitalkravsmetoder FI använder i tillsynen är publicerade på FI:s webbplats och har varit föremål för konsultation. Varje kvartal offentliggör FI nivån och sammansättningen av kapitalkraven för de stora och medelstora bankerna (kategori 1 och 2).

Av diagram 4 framgår att de fyra universalbankerna och retailbankerna har kärnprimärkapitalrelationer på omkring 20-25 procent. De högsta kapitalrelationerna återfinns däremot hos bankerna som är offentligt ägda. Det förklaras av att utlåning med inriktning mot kommuner eller företagsutlåning med medräkningsbara garantier från offentlig sektor medför låga riskvikter och därmed lägre kapitalkrav.

⁹ <http://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2016/stresstestmetod-for-bedomning-av-kapitalplaneringsbuffert/>

DIAGRAM 4. Kärnprimärkapitalrelation per affärsmodell
(procent av riskvägda tillgångar)

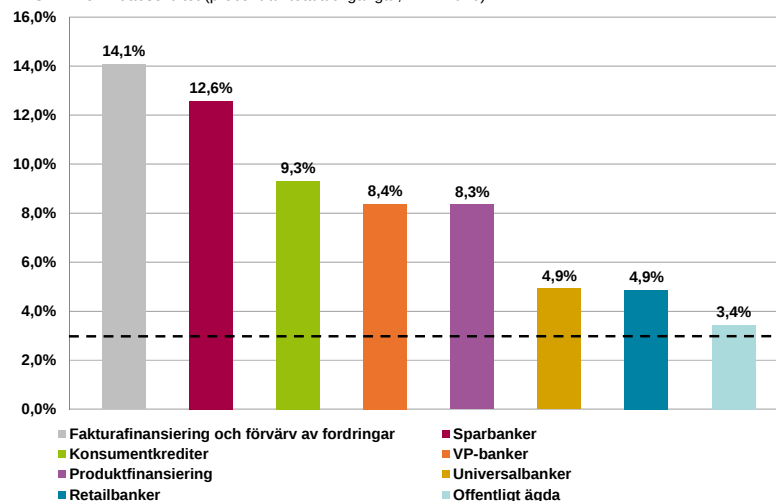


Källa FI.

Om ingen hänsyn tas till risknivån för olika banktillgångar, är svenska bankers kapitalnivåer mer i linje med genomsnittet i Europa (diagram 5). Detta beror på att svenska banker överlag har en större andel tillgångar med låg risk på balansräkningarna, i jämförelse med genomsnittet i Europa.

Det icke-riskvägda måttet bruttosoliditet är ännu inget bindande minimikrav, varken i Sverige, EU-regleringen eller i globala standarder, men från 1 januari 2018 föreslås en harmoniserad miniminivå på 3 procent gälla.¹⁰

DIAGRAM 5. Bruttosoliditet (procent av totala tillgångar, kv. 4 2016)



Källa FI.

¹⁰ För mer information om krav på bruttosoliditet se FI-analys 7: Bruttosoliditet som minimikrav minskar bankernas buffertar. <http://www.fi.se/sv/publicerat/rapporter/fi-analys/2016/fi-analys-7-bruttosoliditet-som-minimikrav-minskar-bankernas-buffertar/>

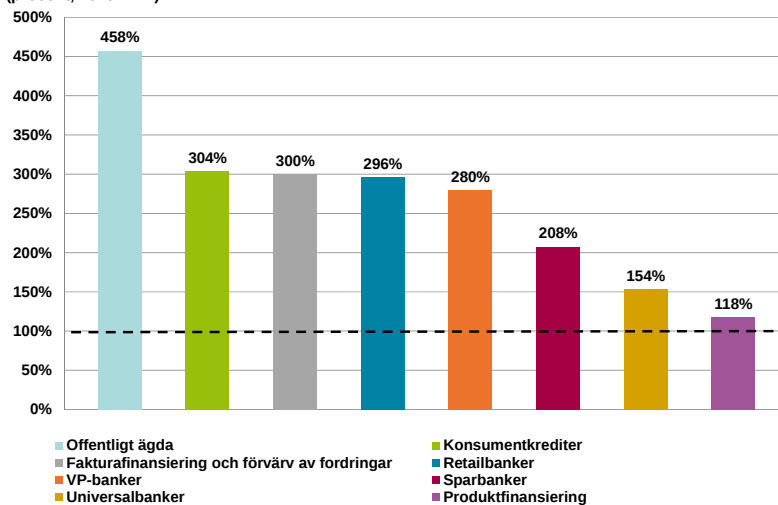
FI:s bedömning av likviditet

För närvarande bedömer FI att bankernas likviditets- och finansieringssituation är tillräcklig för att täcka de inneboende likviditetsrisker som bankerna har i sina balansräkningar. För vissa banker har FI däremot funnit att bankernas egna bedömningar av likviditets- och finansieringsrisker (ILU) bör förbättras. FI har även uppmanat bankerna att förbereda sig för den kommande regleringen av det långfristiga likviditetsriskmålet NSFR (Net Stable Funding Ratio) i de fall en anpassning kan behöva göras för att uppnå kommande minimikrav.

FI införde 1 januari 2013 genom sina nationella föreskrifter krav på bankernas likviditetstäckningsgrad LCR (Liquidity Coverage Ratio). Måttet ger en bild av hur banken klarar en 30-dagarsperiod med förhöjd stress på sina finansieringsmarknader och nettoutflöden av likvida tillgångar.¹¹ FI ställer krav på att likviditetstäckningsgraden ska uppgå till 100 procent i totala valutor samt enskilt för euro respektive amerikanska dollar.

Samtliga banker uppfyller för närvarande LCR- kravet (diagram 6).

DIAGRAM 6. LCR per affärsmodell, samtliga valutor
(procent, 2016 kv. 4)



Källa FI.

¹¹ I praktiken beräknas måttet som kvoten genom bankens likvida tillgångar i förhållande till ett prognostiserat nettokassautflöde under en stressad 30-dagarsperiod.

Anpassning till förändringar i regelverk

Inom ramen för ÖUP följer FI också bankernas anpassning till kommande regelverksförändringar. Många av dessa kan sammantaget betraktas som väsentliga. Exempelvis avses den nya redovisningsstandarden för värdering av finansiella instrument IFRS 9 ersätta IAS 39 från den 1 januari 2018.¹² Detta innebär en stor omställning för hur bankerna värderar sina tillgångar, vilket också kommer att påverka kapitaltäckningen. Dock är många detaljer om hur IFRS 9 kommer att tillämpas fortfarande under förhandling.

Regelverket för bruttosoliditet väntas, som nämnts, bli beslutat som global standard och implementerat som ett bindande minimikrav i EU från 1 januari 2018. Även om det fortfarande finns otydligheter kvar i den exakta utformningen har FI för vissa banker sett ett behov av att bedöma och hantera de potentiella effekterna i den framåtblickande kapitalplaneringen.

Nästa år kommer även likviditetsregleringen att se annorlunda ut genom att EU:s bindande krav på likviditetstäckningsgrad blir implementerat fullt ut inom EU, genom en så kallad delegerad förordning. Det betyder att de nationella föreskrifter som FI införde 2013 kommer att upphöra att gälla vid årsskiftet 2017/2018. Mot bakgrund av detta utvärderar FI behovet av att ta fram en ny tillsynsmetod för likviditetsrisker.

¹² IFRS = International Financial Reporting Standards. IAS = International Accounting Standards.

Aktuella områden och risker inom tillsynen

Under det senaste året har FI utöver den löpande tillsynen genomfört ett flertal olika tillsynsaktiviteter. I detta avsnitt beskrivs tre riskområden som har varit i fokus det senaste året – bankernas interna modeller för att beräkna kapitalkrav, informationssäkerhetsrisker och cyberhot, samt styrning, riskhantering och kontroll.

FI:S TILLSYN AV BANKERNAS INTERNA MODELLER

Kapitalkravet för kreditrisk beräknas med utgångspunkt från bankens riskvägda tillgångar. Varje tillgång multipliceras med en riskvikt och summan av varje tillgångs riskvägda belopp utmynnar i ett totalt riskvägt belopp. Riskvikterna för de olika tillgångarna bestäms i utgångsläget genom en förenklad schablonmetod som anger förutbestämda riskvikter för olika tillgångsslag.

För att beräkna kapitalbehovet på ett mer rättvisande sätt finns ett alternativ till schablonmetoderna: de så kallade interna riskklassificeringsmetoder (IRK). Sedan 10 år tillbaka har bankerna haft möjlighet att ansöka om tillstånd från FI att basera det kapitalkravet på egna riskberäkningar för vissa parametrar, som baseras på IRK-regelverket.

En viktig del av FI:s arbete för att säkra bankernas motståndskraft i form av kapital, är därför att utöva tillsyn över deras interna modeller. För FI är målsättningen att kapitalkraven ska vara riskbaserade och rättvisande. Det bästa sättet att uppnå det är att göra det möjligt för bankerna att använda interna modeller i den utsträckning det ger ett rättvisande resultat. Om de interna modellerna är väl utformade kommer de alltså att ge en bättre bild av bankens kapitalbehov. Med riskbaserade kapitalkrav ökar dessutom incitamenten till sunt risktagande och god kontroll på mätning, rapportering och hantering av riskerna i balansräkningen.

Nackdelen är att modeller av olika anledningar ibland kan leda fel och dessutom att bankerna också får starka incitament att utnyttja modellerna för att driva ner riskvikterna mer än vad som är motiverat av den faktiska risknivån. De genomsnittliga riskvikterna för företagsexponeringar har minskat från ungefär 60 till drygt 30 procent mellan 2007 och 2015.¹³ Det finns flera anledningar till detta. Ett huvudsakligt skäl är att bankerna gradvis har ansökt om tillstånd att använda interna modeller. Utrullningen av IRK leder normalt till lägre riskvikter. Ett annat skäl är att bankerna har blivit bättre på att ta in och registrera säkerheter och garantier för de lån som beviljas. Riskviktsminskningen beror också på att bankerna har förändrat sina tillgångs-

¹³ Se Stabiliteten i det finansiella systemet, FI, december 2015.

http://www.fi.se/contentassets/f5eb18dc148c48a2b0524ad93e66e3aa/stabrapp_15-2ny6.pdf

portföljer i riktning mot lägre risker. Regelverket ger bankerna incitament att låna ut till motparter med god kreditvärdighet och med hög kvalitet på sina säkerheter.

FI bedömer därför att de svenska bankernas ökade användning av interna modeller i huvudsak har gett en mer korrekt bild av riskerna i deras tillgångar. Men det finns också problematiska inslag vad gäller bankernas tillämpning av interna modeller. Tillsynen visar att bankerna i viss utsträckning har använt regelverket för interna modeller för att minimera sina kapitalkrav. Detta fenomen har även uppmärksammats i andra länder och det finns idag en uppfattning hos många tillsynsmyndigheter att regelverket för interna modeller behöver skärpas. Såväl Baselkommittén som Europeiska bankmyndigheten (EBA) håller därför på att se över de nuvarande reglerna, men det kommer sannolikt att dröja innan någon internationell överenskommelse har genomförts i svensk lag.

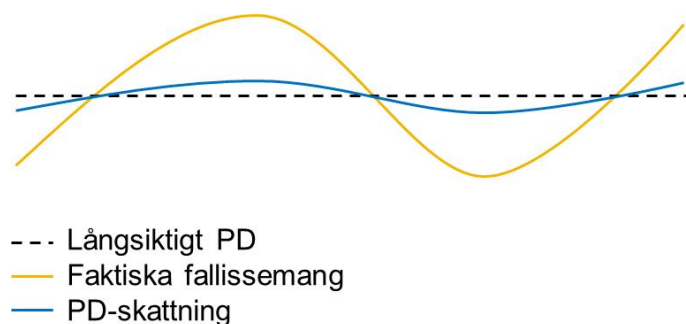
Fokus för FI:s tillsynsinsatser på detta område har det senaste året varit bankernas skattning av den långsiktiga risken för sannolikhet för fallissemang, PD (*probability of default*), som är en av parametrarna i de interna modellerna. Fallissemang betyder förenklat att någon av bankens kunder inte betalar tillbaka pengarna i tid. FI har granskat att skattningen av sannolikheten för fallissemang mäter risken på ett tillförlitligt sätt över en hel kreditykel, det vill säga både under goda respektive dåliga ekonomiska förutsättningar.

Ambitionen är att PD-skattningarna – som påverkar storleken på kapitalkravet – ska vara opåverkade av konjunktursvängningar för att kapitalkravet inte ska minska i goda tider och öka i dåliga tider. Detta är något som skulle kunna ske om skattningen av risken inte tar hänsyn till att de faktiska fallissemangen kommer kan variera kraftigt över en kreditykel. Det skulle då innebära att bankerna kan minska sitt kapital när ekonomin går bra, och att det därför också blir billigare för bankerna att låna ut i dessa tider, vilket kan bidra till en osund kreditgivning - och i värsta fall en uppbyggnad av kreditbubbla. När det sedan sker en vändning i konjunkturen finns det risk för att bankerna, av flera skäl, får problem med sin kapitaltäckning. Dels har bankerna en alltför låg kapitalnivå i utgångsläget, dels riskerar bankerna att drabbas av kreditförluster till följd av en allmän konjunkturförsämring. I värsta fall drabbas de av så stora förluster att de blir tvungna att använda sina kapitalbuffertar. Dessutom kommer kapitalkravet samtidigt att öka, i och med PD-skattningarnas känslighet för konjunktursvängningar. En sådan utveckling kan utgöra en så stor finansiell påfrestning för en bank att den kanske inte kan fortsätta att låna ut pengar, och i slutänden att banken bryter mot kraven för att få fortsätta bedriva verksamhet.

Detta är anledningen till att FI lägger stor vikt vid att bankernas skattningar av PD bör vara stabil över tid. Samtidigt är det viktigt att de interna modellerna tar hänsyn till förändringar i den underliggande risken i en viss tillgångsportfölj. Om risken i en viss bransch ökar på grund av strukturella orsaker, så som ökad konkurrens inom branschen, då ska också PD-skattningarna öka. På samma sätt ska en bank

som börjar låna ut till mer riskfyllda segment, få högre kapitalkrav, som en direkt följd av högre PD-skattningar. Det är inte alltid helt enkelt att avgöra om en förändring av de faktiska fallissemangen är cyklisk eller strukturell, det vill säga beror på en kortvarig konjunkturreffekt eller på en långsiktig förändring av den underliggande risken. Denna svåra avvägning leder i praktiken ofta till att PD-skattningarna stabiliseras över tid, men ändå inte är helt konstanta.

Diagram 9: En stiliserad illustration av sannolikheten för fallissemang och PD-estimat över tid



Källa: FI.

I maj 2016 publicerade FI en promemoria¹⁴ som beskriver hur FI bedömer detta ämne i tillsynen. I promemorian tar FI ställning till en av beräkningsgrunderna för PD-skattningar. Där anges att beräkningen av den långsiktiga PD-skattningen måste göras med antagandet att åtminstone vart femte år är ett "dåligt" år. Bankerna kan i sina skattningar med andra ord inte utgå ifrån att man kommer att uppleva lika många goda år som utmärkt den senaste tidsperioden i Sverige. Denna bedömningsgrund bidrar till att stabilisera kapitalkravet.

FI bedömer att de flesta banker i dagsläget ännu inte följer den beskrivna metoden för PD-skattningar. Därför har FI ålagt bankerna ett extra kapitalkrav i pelare 2, tills dess att de interna modellerna har anpassats. Inom ramen för FI:s undersökningsverksamhet följer FI upp att bankerna anpassar sina modeller på ett lämpligt sätt.

BANKERNAS HANTERING AV INFORMATIONSSÄKERHETSRISKER OCH CYBERHOT

Den ökande digitaliseringen och det växande hotet från cyberattacker inom banksektorn, och i samhället i stort, ställer ökade krav på bankernas säkerhet. Att uppnå en tillräcklig informationssäkerhet är en komplex process som omfattar hela bankens verksamhet. FI anser att det är viktigt att bankernas styrelser och ledningar involverar sig i bankernas informationssäkerhetsarbete och bidrar till att skapa och upprätthålla en hög medvetenhet om dessa frågor. En tillräcklig informationssäkerhet är samtidigt en viktig förutsättning för att upprätt-

¹⁴ FI Dnr 15-13020 <http://www.fi.se/contentassets/93166963a40e49fcaca8670e3ad2d3e7/pm-riskvikter-2016-05-24.pdf>

hålla det förtroende som bankerna är beroende av, inte minst i takt med att allt fler av bankernas tjänster digitaliseras.

Cyberhoten mot bankerna har ökat

FI ser att cyberattacker mot bankernas it-system utgör ett allt större hot mot bankerna och det finansiella systemet. Beroendet av it-system och sammanlänkningsenheten av dessa gör systemet sårbart för cyberattacker. Dessutom är de potentiella effekterna av en cyberattack stora. För den enskilda banken kan konsekvenserna av informationsläckage, bedrägerier eller verksamhetsstörningar bli mycket omfattande.¹⁵ I förlängningen kan upprepade intrång eller negativa konsekvenser av cyberattacker leda till att förtroendet för betalningssystemet och de finansiella marknaderna hotas.

De senaste åren har cyberattackerna mot bankerna ökat i frekvens samtidigt som angriparna använder allt mer sofistikerade metoder och i vissa fall påvisat stor uthållighet. De aktuella hoten kan kategoriseras i tre grupper:

- attacker riktade mot bankernas digitala kundkanaler, såsom internetbanker och mobilbanker, och som resulterar i bedrägerier,
- överbelastningsattacker som syftar till att tillfälligt göra bankernas digitala kanaler och bakomliggande system otillgängliga och
- intrång i bankernas it-system med avsikt att genomföra bedrägerier, utpressning eller sabotage.

FI noterar att flera banker gör väsentliga satsningar på området, men att många ännu inte har anpassat sitt informationssäkerhetsarbete till de förändrade förutsättningarna. FI anser att det är viktigt att bankerna etablerar en välfungerande förmåga att kontinuerligt analysera och bedöma aktuella cyberhot samt bakomliggande aktörer. Detta för att löpande kunna anpassa sin riskhantering på området. Forum för operativ informationsdelning samt förbättrade former för samverkan mellan bankerna och andra intressenter kan också stärka detta arbete. Vidare är det av stor vikt att bankerna stärker sina rutiner för incidenthantering samt löpande anpassar sina skyddsåtgärder och sin kontinuitetsplanering¹⁶ avseende cyberattacker. Utbildning och medvetandehöjande aktiviteter för bankernas personal och kunder är andra betydelsefulla aktiviteter. FI anser därför att bankerna måste stärka sitt arbete med informationssäkerhet ytterligare.

¹⁵ Cyberattacken mot Bangladesh centralbank (initialt 101 miljoner dollar), vd-bedrägeriet mot belgiska Crelan Bank (70 miljoner euro) och bedrägeriet mot 9000 kunder i brittiska Tesco Bank (2,5 miljoner pund) är exempel på medialt uppmärksammade fall de senaste åren som illustrerat såväl bankernas sårbarhet för som konsekvenserna av cyberattacker.

¹⁶ Kontinuitetsplanering omfattar åtgärder och insatser i en verksamhet med syfte att säkerställa att verksamheten kan upprätthållas i händelse av ett avbrott eller en större verksamhetsstörning.

FI:s syn på ledning och samordning av informationssäkerhet

För att säkerställa att bankerna upprätthåller en tillräcklig informationssäkerhet ställer FI som krav att det ska finnas en utsedd person som leder och samordnar arbetet. Detta för att informationssäkerhetsarbetet ska ges tillräckligt stort fokus och för att det ska vara tydligt vem det är som har det övergripande ansvaret för att leda och samordna arbetet inom banken. Personen som ansvarar för detta arbete bör ha tillräckliga resurser och befogenheter samt ett tydligt formulerat ansvar. Personen bör också ha en tillräcklig senioritet och en position på tillräckligt hög nivå i bankens organisation för att på ett effektivt sätt kunna vidta åtgärder och fatta nödvändiga beslut.

För att kontrollera hanteringen av risker, där även informationssäkerhetsrelaterade risker ingår, ställer FI krav på att bankerna ska ha oberoende funktioner för riskkontroll och regelefterlevnad. Att funktionerna ska vara oberoende innebär bland annat att de ska vara organisatoriskt skilda från de delar av verksamheten som övervakas och kontrolleras. Personal inom en kontrollfunktions får inte heller utföra några uppgifter som ingår i den övervakade verksamheten.

I tillsynen har FI noterat att vissa banker har placerat den person som ansvarar för att leda och samordna arbetet med informationssäkerhet i en av kontrollfunktionerna. FI anser att detta är en olämplig placering av ansvarsrollen då informationssäkerhetsarbetet är en del av bankens riskhantering som därmed ska övervakas och kontrolleras av kontrollfunktionerna. Att placera denna ansvarsroll inom en kontrollfunktion riskerar att inskränka funktionernas oberoende.

Bankernas arbete med informationssäkerhet är ett prioriterat område inom FI:s tillsyn av operativa risker. I tillsynen framöver planerar FI att särskilt fokusera på bankernas styrning av informationssäkerhetsarbetet och hur bankerna säkerställer en tillräcklig förmåga att hantera hotet från cyberattacker.

FI:S SYN PÅ STYRNING, RISKHANTERING OCH KONTROLL

God styrning, riskhantering och kontroll är nödvändig för att säkerställa att en bank arbetar och driver verksamheten enligt den affärs- och riskstrategi som beslutats av styrelsen. Höga krav på kapital- och likviditet kan inte ersätta en god styrning inom banken. Otillräcklig styrning, riskhantering och kontroll kan bland annat leda till att banken exponerar sig för alltför stora risker. Det kan också leda till att banken inte identifierar, hanterar och åtgärdar risker på ett adekvat sätt. Detta kan i sin tur resultera i ekonomiska förluster och ett underskattat kapitalbehov som, utöver att påverka banken och bankens aktieägare, även riskerar att påverka kunderna i banken och i förlängningen förtroendet för det finansiella systemet.

Bankerna svarar i många delar upp mot kraven på styrning, riskhantering och kontroll men det kvarstår fortfarande en del arbete. FI har bland annat noterat i sin tillsyn att bankernas övergripande riskramverk i många fall i praktiken inte är ändamålsenliga och heller inte

tillräckligt implementerade. Det finns indikationer på att riskramverket i flera banker inte utgör en integrerad del av verksamheten, att riskkulturen är svag samt att arbetet med risk och kontroll i alltför stor utsträckning uppvisar en otillräcklig effektivitet. FI har också sett brister i bankernas datakvalitet och deras förmåga att sammanställa och aggregera riskdata, vilket försämrar förutsättningarna för en effektiv riskhantering och riskkontroll. Det kan också leda till att riskrapporteringen till ledning och styrelse inte ger tillförlitlig och aktuell information om riskerna som banken är exponerad för. Detta kan i sin tur göra att ledning och styrelse har ett otillräckligt underlag för att fatta rätt beslut både i ett normalt läge och framförallt i en stressad situation.

FI tydliggjorde 2014 kraven på hur bankerna förväntas styra och organisera sin verksamhet samt hur de ska hantera risker och kontrollera sin verksamhet. FI har sedan dess bedömt att de flesta banker generellt sett svarar upp mot de mer grundläggande formella kraven som ställs på styrning, riskhantering och kontroll. Nästan alla banker har numera interna regler som har beslutats av rätt beslutsorgan, en definierad och beslutad riskaptit, samt oberoende kontrollfunktioner. Trots att bankerna har gjort tydliga framsteg finns det dock fortfarande stora utmaningar i att implementera de interna reglerna, rutinerna och processerna i samtliga delar av organisationen. Tillsynen visar även att kontrollfunktionerna ibland uppvisar en otillräcklig effektivitet i att svara upp mot de utmanande kraven som följer av regelverket.¹⁷ Detta kan bland annat få som konsekvens att risker inte hanteras eller att brister inte identifieras, rapporteras och åtgärdas. Det krävs generellt att bankerna arbetar vidare för att fullt ut uppnå målen med att implementera en effektiv och ändamålsenlig hantering av sina risker och en tillfredsställande intern kontroll. För att nå dit krävs att det finns en förståelse av syftet med reglerna, att dessa frågor är prioriterade av styrelse- och ledning samt att det finns en god risk- och regelkultur på alla nivåer i banken.

En god riskkultur är av stor vikt

Riskkultur i detta sammanhang avser yrkesmässiga värderingar, attityder och beteenden som har en avgörande betydelse för hur banken hanterar sina risker. Riskkulturen i en bank är inte bara kopplad till risker i bankens affärsverksamhet utan är mer omfattande än så. Banken ska i det stora hela driva sin verksamhet på ett etiskt ansvarsfullt och professionellt sätt samt upprätthålla en sund riskkultur. FI anser därför att det är mycket viktigt att bankerna arbetar systematiskt med att etablera en sund riskkultur, det vill säga att det finns ett gemensamt förhållningssätt och en sund syn på risker, risktagande och hur riskerna ska hanteras.

För att uppnå detta är det grundläggande att banken, genom styrelsen och ledningen, har formulerat, kommunicerat och implementerat en inriktning och ett övergripande synsätt på risk. Styrelsen och ledningen har ett avgörande ansvar i att levandegöra och främja riskkulturen

17 I de oberoende kontrollfunktionerna ingår funktionen för riskkontroll, funktionen för regelefterlevnad och funktionen för internrevision.

genom både ord och handling. Även förväntansbilden och det ansvar som vilar på alla anställda i detta avseende måste vara tydligt formulerat. Enligt FI bör normer, förhållningssätt och beteenden i ett önskvärt läge vara självklara för styrelse, ledning och alla anställda i banken.

De oberoende kontrollfunktionernas roll

Även om riskkulturen är väl etablerad så ska banken ha ett ramverk för sin riskhantering. De oberoende kontrollfunktionerna ska bland annat identifiera och analysera risker samt kontrollera och övervaka bankens riskhantering. Kontrollfunktionerna ska också rapportera om risker och brister till styrelsen, riskutskottet, om det finns ett sådant, samt till den verkställande direktören.¹⁸

För att kontrollfunktionerna ska vara effektiva är det bland annat viktigt att de har ett tydligt uppdrag och effektiva processer. Det är också viktigt att de har rätt kompetens och tillräckliga resurser. Det gäller oavsett om banken väljer att etablera kontrollfunktioner med egna anställda eller om banken genom uppdragsavtal låter en uppdragsgäst utföra delar av det arbete som kontrollfunktionerna förväntas utföra. Banken kan aldrig genom uppdragsavtal lägga ut ansvaret för det som kontrollfunktionerna ska göra enligt regelverket. Det är fortfarande banken som har ansvaret för att säkerställa att det utlagda arbetet utförs effektivt och i linje med gällande regler.

FI har i tillsynen sett exempel på kontrollfunktioner som inte uppfyller de krav som beskrivs ovan. Till exempel har FI noterat kontrollfunktioner med alltför avgränsat och otydligt ansvar samt en otillräcklig helhetssyn. FI har även observerat att en del kontrollfunktioner inte har processer som i alla delar är effektiva och därmed ändamålsenliga. Allt detta sammantaget riskerar att leda till att kontrollfunktionerna brister i att på ett effektivt sätt identifiera, analysera och rapportera risker till styrelse och ledning. Detta kan exemplifieras med att riskrapporteringen ibland inte har tillfredsställande framåt- och bakåtblickande analyser och/eller uppföljning av tidigare rapporterade risker och brister. Detta kan i sin tur leda till att styrelse och ledning inte får aktuell och relevant information i riskrapporteringen som kan ge ett tillräckligt underlag för att kunna agera, fatta beslut och vidta lämpliga åtgärder, och därmed ta det ansvar som vilar på dessa funktioner avseende styrning, riskhantering och kontroll.

Styrelsen och ledningen förväntas ha system och metoder för att utvärdera om riskhanteringen och kontrollfunktionernas arbete är effektivt och ändamålsenligt. För att detta ska fungera på ett önskvärt sätt så är det av stor vikt att frågor om styrning, riskhantering och kontroll har hög prioritet på alla nivåer i banken, och då inte minst hos styrelse och ledning. Kontrollfunktionernas effektivitet, bland annat i att identifiera, analysera och rapportera, samt styrelsens och ledningens agerande och aktivitet relativt kontrollfunktionerna och med anledning av deras rapporter kommer vara viktiga fokusfrågor i FI:s tillsyn även fortsättningsvis.

¹⁸ Riskutskott enligt FFFS 2014:1.

Att ha en god styrning, riskhantering och kontroll är en förutsättning för att långsiktigt driva ett företag, oavsett verksamhet och bransch. Detta gäller även när det är fråga om en bank eller ett annat finansiellt företag, men då inte bara ur ett strikt affärsmässigt perspektiv utan även ur ett perspektiv där ett gott konsumentskydd och stabiliteten i det finansiella systemet är i fokus.

FI kommer under 2017 att bland annat göra undersökningar av bankernas kontrollfunktioner, styrelsens arbete med riskfrågor och kapacitet att aggregera och sammanställa riskdata.



Finansinspektionen
Box 7821, 103 97 Stockholm
Besöksadress Brunnsgatan 3
Telefon +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se

www.fi.se