

2021-03-04

REMISS PROMEMORIA



FI dnr 21-5308

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Förslag till pelare 2-metod för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) föreslår en uppdaterad metod för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering för enskilda banker.¹ Syftet med den nya metoden är att beräkna och, i tillämpliga fall, fatta beslut om ett särskilt kapitalbaskrav inom pelare 2 för återflödesrisker vid värdepapperisering.

Denna promemoria ersätter FI:s promemoria från den 29 juni 2017, FI:s kapitalbedömningsmetod inom pelare 2 för systemrisk vid värdepapperisering.² Där redogjorde vi för att värdepapperiseringar under vissa förutsättningar kan medföra systemrisker vid värdepapperisering som inte täcks inom ramen för pelare 1.

Värdepapperiseringar kan vara svåra att refinansiera vid exempelvis ett instabilt marknadsläge eller minskad efterfrågan från investerare. När krediter inte längre kan finansieras genom en värdepapperisering och om kredittagarens finansieringsbehov kvarstår, ser FI att en bank ställs inför två huvudsakliga val. Antingen kan banken välja att förnya eller förlänga krediterna utanför värdepapperiseringen eller så kan banken avstå från detta.

Även i de fall kredittagarens finansieringsbehov kvarstår har banker sällan avtalade åtaganden om att förlänga eller förnya krediter efter löptidens slut. FI bedömer emellertid att en bank, utöver sina avtalade åtaganden, i många fall kommer erbjuda finansiering till kredittagare vars krediter inte längre kan finansieras genom en värdepapperisering. Detta för att bland annat skydda sitt varumärke, begränsa andra ryktelser och minimera kreditförluster. Konsekvensen av detta val kan bli en plötslig och oväntad försämring av kapitalsituationen för den aktuella banken eftersom krediterna ”flödar tillbaka” till banken utan värdepapperiseringens kapitalkravsreducerande effekt. Återflöden riskerar därmed att göra bankens kapitalsituation mer ansträngd.

¹ I denna promemoria används begreppet banker för alla institut (banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag) som omfattas av kapitaltäckningsreglerna.

² FI dnr 16–17820.

Här sammanfattar vi FI:s övergripande förslag till metod för att bedöma återflödesrisker vid värdepapperisering:

- Den uppdaterade metoden för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering avses tillämpas på banker som utför traditionella och syntetiska värdepapperiseringar, där villkoren för överföring av en betydande kreditrisk till tredje part anses vara uppfyllda.
- FI avser att tillämpa metoden för banker i tillsynskategori 1 och 2 i de fall de genomför transaktioner som omfattas av metoden. Metoden kan även aktualiseras för banker i tillsynskategori 3 och 4.
- FI avser fatta beslut om ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering om minst ett av två villkor uppfylls.

Innehåll

1	Inledning och bakgrund.....	4
1.1	Bakgrund och syfte	4
1.2	Värdepapperiseringsmarknaden	6
1.3	Ärendets beredning	7
2	Övergripande rättsliga förutsättningar.....	7
3	Beskrivning av återflödesrisk vid värdepapperisering	9
3.1	Löptidsobalanser och refinansieringsrisk vid värdepapperisering	9
3.2	Återflödesrisk vid värdepapperisering	10
4	Metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering	13
4.1	Tillämpningsområde	13
4.2	Grundläggande antaganden för bedömningen	14
4.3	Beräkning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering	15
4.4	Nivå på särskilt kapitalbaskrav	18
4.5	Undantag från tillämpningsområde	19
4.6	Exempelberäkningar	20
5	Datainsamling.....	22
6	Förslagets konsekvenser.....	23
6.1	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	23
6.2	Konsekvenser för bankerna	23
6.3	Konsekvenser för Finansinspektionen	24
	Bilaga 1: Utveckling av den europeiska marknaden för traditionella värdepapperiseringar	25
	Bilaga 2: Utveckling av den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar	27
	Bilaga 3: Information för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering	29

1 Inledning och bakgrund

1.1 Bakgrund och syfte

Den 1 december 2016 publicerade vi remisspromemorian FI:s kapitalbedömningsmetod vid värdepapperisering inom pelare 2 (FI dnr 16–17820). Där beskrev vi återflödesrisker vid värdepapperisering.

Med anledning av att det ofta står banker fritt att bestämma om de vill förlänga eller förnya krediter, bedömde FI vid denna tidpunkt, att värdepapperisering och dess potentiella risker framför allt kunde medföra negativa effekter för den samlade kreditförsörjningen. Därför uppdaterades beslutspromemorian till att i stället omfatta systemrisker vid värdepapperisering (FI:s kapitalbedömningsmetod inom pelare 2 för systemrisk vid värdepapperisering, FI dnr 16–17820).

FI bedömer emellertid i denna remisspromemoria att banker i många fall kommer välja att förlänga eller förnya krediter utöver sina avtalade åtaganden. Detta för att till exempel minimera potentiella ryktesrisker kopplade till kredittagare. Att erbjuda stöd till kredittagare genom att förlänga eller förnya krediter utöver avtalade åtaganden ger i sin tur upphov till återflöden som innebär en försämrad kapitalsituation för den enskilda banken. FI konstaterar i denna remisspromemoria att stödåtgärder till kredittagare som ger upphov till återflöden inte omfattas av befintliga kapitalkrav. FI anser därför att risker förknippade med värdepapperisering för enskilda banker inte fullt ut täcks av befintliga kapitalkrav. Denna remisspromemoria innehåller därför ett förslag på en uppdaterad metod för att bedöma kapitalbehovet för återflödesrisker vid värdepapperisering.

1.1.1 Ekonomiska incitament till värdepapperisering

Risikkänsliga kapitalkrav innebär att en bank behöver hålla mer kapital ju mer riskfyllda bankens exponeringar är. Syftet med detta är att ge banker incitament till en sund kreditgivning och samtidigt säkerställa att de har tillräckligt med kapital för att bära eventuella förluster.

I sina strävanden efter att förbättra lönsamheten har banker incitament att hitta olika sätt att minska kapitalkravet. Om banker genom att strukturera om sina balansräkningar – eller minska sina risker – kan minska sina kapitalkrav, utan att i samma utsträckning minska sina nettointäkter, ökar avkastningen på eget kapital. Därmed ökar bankernas utdelningskapacitet.

En metod för bankerna att minska kapitalkravet är att värdepapperisera krediter. Värdepapperisering innebär att kreditrisken för en kreditportfölj överförs via värdepapper till investerare efter att den har delats upp i olika trancher. Vid värdepapperisering kan banker minska kapitalkravet och samtidigt behålla en betydande del av den ekonomiska lönsamheten i verksamheten. Detta är möjligt om investerare exempelvis prissätter risken lägre än gällande kapitalkrav eller har ett lägre avkastningskrav än banken. Den

grundläggande ekonomiska drivkraften bakom värdepapperisering för banker är således att kapital kan frigöras till andra inkomstgenererande aktiviteter.

Enligt regelverket tillåts banken som har initierat transaktionen att minska sitt totala kapitalkrav genom värdepapperiseringen, under förutsättning att en betydande kreditrisk har överförs till externa investerare. Minskningen i kapitalkravet sker genom att ett avdrag får göras från de riskvägda exponeringsbeloppen. Genom värdepapperisering kan banken därför frigöra kapital i olika utsträckning. När de procentuella kapitalkraven är höga frigörs mer kapital än när de procentuella kapitalkraven är lägre, eftersom kraven beräknas baserade på de riskvägda exponeringsbeloppen för de värdepapperiserade krediterna.

Värdepapperisering är allmänt förekommande i många länder, men har hittills varit relativt ovanligt i Sverige. Svenska banker har i stället använt sig av säkerställda obligationer som finansieringsinstrument samt garantier och andra åtgärder för att hantera och minska sin kreditrisk. Bankernas affärsmodeller, regelverket för kapitaltäckning samt investerares avkastningskrav och prissättning av risk gör dock att de ekonomiska incitamenten för värdepapperisering kan vara stora.

1.1.2 Återflödesrisker vid värdepapperisering

I grunden är FI positiv till en utveckling som medför fler och bredare kapital- och finansieringskällor och därmed förbättrad riskspridning för de svenska bankerna. FI ser emellertid potentiella risker med värdepapperiseringar. Omfattande värdepapperisering kan medföra risker för den enskilda banken vid finansiell stress, som inte täcks av regelkrav i pelare 1.

Huvudorsaken till riskerna med värdepapperisering är att den kapitalkravsreducerande effekt som värdepapperiseringen kan ge upphov till för banken är begränsad till löptiden för värdepapperiseringen. Kredittagare har däremot ofta ett behov av en långsiktig finansiering. Vid exempelvis ett instabilt marknadsläge där värdepapperiseringar inte kan refinansieras (det vill säga där krediter som behöver förnyas eller förlängas inte kan överföras i nya värdepapperiseringstransaktioner), ser FI att en bank kan ställas inför två huvudsakliga val, som båda är problematiska.

I det första fallet kan banken välja att förnya eller förlänga de aktuella krediterna, vilket bidrar till att uppfylla kredittagarnas (och i vissa fall bankens) förväntan och behov. Konsekvensen av detta i situationer då utestående värdepapperiseringar inte kan refinansieras är dock ökade kapitalkrav för den aktuella banken eftersom krediterna då "flödar tillbaka" med full riskvikt till bankens riskvägda exponeringsbelopp. Denna typ av risk kallas i denna promemoria för återflödesrisk. En plötslig och oväntad försämring av kapitalsituationen kan påverka förtroendet för banken och skapa en osäkerhet avseende bankens finansiella ställning.

I det andra fallet kan banken välja att inte förnya eller förlänga de värdepapperiserade krediterna, vilket medför att kredittagarnas finansiering avbryts. I de fall där kredittagarens behov av och syfte med krediterna sträcker sig längre än den ursprungligen avtalade löptiden, och om alternativ finansiering inte finns tillgänglig, kan det få allvarliga konsekvenser för kredittagaren. För bankens del kan det bland annat resultera i ett försämrat rykte, där bankens varumärke skadas, och en försämrad förmåga att upprätthålla och etablera nya affärsrelationer med kredittagare. Detta kan i sin tur hota bärkraften och uthålligheten i bankens affärsmodell.

1.1.3 Syftet med FI:s pelare 2-metod för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering

FI anser att det är angeläget att säkerställa att banker har möjlighet att hantera återflödesrisker vid värdepapperisering. I denna promemoria beskrivs den metod som FI avser att tillämpa inom ramen för den samlade kapitalbedömningen i pelare 2 vid bedömning av återflödesrisk till följd av värdepapperisering. Metoden begränsar inte i sig bankernas möjligheter att genomföra värdepapperisering, men begränsar de kapitalkravsrelaterade incitamenten i de fall banker skulle välja att värdepapperisera betydande delar av sina exponeringar, och strukturera transaktionerna på sätt som ökar riskerna som är förknippade med återflöden. Syftet med metoden är därmed att säkerställa att en bank i tillräcklig utsträckning täcker återflödesrisker som den exponeras för. Metoden omfattar endast värdepapperiseringstransaktioner där banken anses ha överfört en betydande kreditrisköverföring till tredje part.

FI avser inte att beräkna ett särskilt kapitalbaskrav för risken för alltför låg bruttosoliditet till följd av återflödesrisker vid värdepapperisering.³ FI kan vid behov komma att se över metoden för att ta hänsyn till bruttosoliditetskravet.

1.2 Värdepapperiseringsmarknaden

Värdepapperisering har förekommit under flera decennier och har, mer eller mindre framgångsrikt, använts framför allt i USA men även i europeiska länder som Storbritannien och Frankrike. Uppläggen blev i början av 2000-talet alltmer komplexa och svåranalyserade. Vissa av de mer komplicerade teknikerna anses ha bidragit starkt till den globala finanskrisen 2008–2009 och till att krisen snabbt blev mycket omfattande.⁴

I efterdyningarna av den globala finanskrisen gjordes ett antal ändringar i de internationella ramverken. Baselkommittén reviderade bland annat regelverket för kapitaltäckning av värdepapperiserade exponeringar.⁵ Vidare

³ Se bland annat FI:s promemoria: Nya kapitalkrav för svenska banker (FI dnr 20–20990), publicerad den 20 november 2020.

⁴ Se exempelvis *Securitization: Lessons Learned and the Road Ahead*, Segoviano, M., Jones, B., Lindner, P. och Blankenheim, J., IMF Staff Discussion Note, publicerad i januari 2015.

⁵ Basel Committee on Banking Supervision, *Revisions to the Securitisation Framework*, publicerad i december 2014 och reviderad i juli 2016.

föreslog Baselkommittén tillsammans med Internationella organisationen för värdepapperstillsyn (Iosco) ett ramverk för enkel, transparent och standardiserad värdepapperisering.⁶ Under förutsättning att vissa villkor uppfylls, möjliggör ramverken bland annat lägre kapitalkrav för värdepapperiseringar. Ramverken har även genomförts inom EU genom en ny värdepapperiseringsförordning⁷ och uppdateringar av tillsynsförordningen.⁸

Syftet med ramverken och de uppdaterade regelverken inom EU är att främja utvecklingen av relativt sett enklare, mer transparenta och standardiserade värdepapperiseringar. Vidare syftar ramverken och de uppdaterade regelverken till att öka tilliten och stabiliteten på värdepapperiseringsmarknaden. Detta för att möjliggöra ökad kreditgivning till den reala ekonomin, inte minst genom utlåning till små och medelstora företag.

Trots de uppdaterade ramverken och regelverken ser FI dock att riskaptiten och därmed marknadsefterfrågan från investerare för både traditionella och syntetiska värdepapperiseringar kraftigt kan minska vid en övergripande stress (se bilaga 1 och bilaga 2). FI konstaterar därmed att förutsättningarna för att refinansiera värdepapperiserade kreditexponeringar är känslig för det allmänna ekonomiska läget, vilket kan innebära en låg marknadslikviditet i tider med finansiell påfrestning.

1.3 Ärendets beredning

Denna promemoria kommer att vara ute på remiss till och med den 1 april 2021. Därefter kommer inkomna remissvar att beaktas och en slutlig promemoria kommer att publiceras under våren 2021. Det är FI:s avsikt att sedan tillämpa metoden som beskrivs i denna promemoria från och med översyns- och utvärderingsprocessen 2021.

2 Övergripande rättsliga förutsättningar

EU-regler om kapital och likviditet har i huvudsak införts genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (tillsynsförordningen) samt genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om

⁶ Basel Committee on Banking Supervision, Capital treatment for short-term “simple, transparent and comparable” securitisations, publicerad i maj 2018.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2402 av den 12 december 2017 om ett allmänt ramverk för värdepapperisering och om inrättande av ett särskilt ramverk för enkel, transparent och standardiserad värdepapperisering samt om ändring av direktiven 2009/65/EG, 2009/138/EG och 2011/61/EU och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 648/2012.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2401 av den 12 december 2017 om ändring av förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag.

behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag (kapitaltäckningsdirektivet).

Kapitalkravet består av två huvudkomponenter: pelare 1 och pelare 2. De detaljerade kapitalkravsberäkningar som beskrivs i tillsynsförordningen benämns ofta pelare 1. Pelare 2 är samlingsnamnet på de regler som styr företagens interna kapitalutvärdering och FI:s översyns- och utvärderingsprocess, där vår samlade kapitalbedömning är en viktig del. Den samlade kapitalbedömningen är beteckningen på FI:s bedömning av enskilda företags risker och kapitalkrav. Den beaktar både risker som täcks av pelare 1 och sådana som inte gör det.

I den utsträckning kapitaltäckningsdirektivets bestämmelser inte omfattades av gällande svensk rätt har dessa bestämmelser genomförts genom nya lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter eller genom justeringar i det befintliga regelverket. Vissa författningsändringar har även gjorts för att komplettera bestämmelserna i tillsynsförordningen.

Bestämmelser om översyns- och utvärderingsprocessen finns i artiklarna 97–101 i kapitaltäckningsdirektivet. Regeringen har i 9 § förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar föreskrivit att FI i sin tillsyn ska följa dessa bestämmelser. I artikel 97 i direktivet anges bland annat att de behöriga myndigheterna på grundval av denna översyn och utvärdering ska fastställa om den kapitalbas som banken förfogar över är tillräcklig för att täcka bankens risker, den så kallade samlade kapitalbedömningen. Bedömningen utgår från en allsidig analys av banken och omfattar alla krav enligt kapitaltäckningsdirektivet och tillsynsförordningen.

Enligt bestämmelsen om särskilt kapitalbaskrav i 2 kap. 1 § tillsynslagen ska FI besluta om ett kapitalbaskrav utöver den miniminivå som annars gäller (det vill säga utöver vad som krävs enligt tillsynsförordningen och lagen [2014:966] om kapitalbuffertar). Beslut om ett särskilt kapitalbaskrav ska fattas om FI i samband med en översyn och utvärdering anser att det behövs för att täcka risker som ett företag är eller kan bli exponerat för. Beslut om ett särskilt kapitalbaskrav kan dessutom fattas om banken inte uppfyller, eller om det är sannolikt att den inom tolv månader inte längre kommer att uppfylla, kraven i 6 kap. 1–3, 4 a, 4 b och 5 §§ lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF) eller 8 kap. 3–8 §§ lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden (LVM).

I artikel 98 i kapitaltäckningsdirektivet fastställs de tekniska kriterierna för översyns- och utvärderingsprocessen. Där anges bland annat att denna översyn och utvärdering ska omfatta uppgifter om i vilken utsträckning ett instituts kapitalbas för tillgångar som det har värdepapperiserat är lämplig med hänsyn till transaktionens ekonomiska substans.

Kapitaltäckningsdirektivet reglerar inte vilken metod som ska tillämpas i riskbedömningen inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen. Denna

fråga överläts alltså till tillsynsmyndigheterna. Europeiska bankmyndigheten (EBA) har fått bemyndigande att utfärda riktlinjer till de nationella tillsynsmyndigheterna för att specificera gemensamma förfaranden och metoder för översyns- och utvärderingsprocessen (artikel 107.3). De metoder som FI använder stämmer överens med grundprinciperna i riktlinjerna från EBA, det vill säga att kapitalkrav för pelare 2-risker tillkommer utöver pelare 1. Riktlinjerna från EBA är principbaserade, eftersom syftet inte är att detaljreglera tillämpningen av specifika metoder.

FI ska enligt 2 kap. 1 § tillsynslagen besluta om ett särskilt kapitalbaskrav som är företagsspecifikt. Det skulle kunna betyda att vi inte kan lämna ett generellt besked om vår riskbedömning. Det är emellertid så att vissa risker som inte täcks av pelare 1 är gemensamma för alla företag med den typ av exponeringar som det nu är fråga om. Genom att FI utvecklar metoder och en generell bedömningspraxis för skilda risktyper säkerställs likabehandling av företagen. Av 3 § förordningen (2014:993) om särskild tillsyn och kapitalbuffertar framgår även att FI på sin webbplats ska tillhandahålla de allmänna kriterier och metoder som tillämpas vid översyns- och utvärderingsprocessen.

FI behöver för sin riskbedömning inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen begära och analysera uppgifter från enskilda företag. FI har vidare inom ramen för sin tillsynsverksamhet möjlighet att begära in uppgifter från enskilda företag (se bland annat 13 kap. 3 § LBF och 6 kap. 1 § tillsynslagen).

3 Beskrivning av återflödesrisk vid värdepapperisering

3.1 Löptidsobalanser och refinansieringsrisk vid värdepapperisering

Olika krediter har olika syften. Det kan exempelvis handla om långsiktig rörelse- eller fastighetsfinansiering hos företag eller mindre konsumentkrediter utan säkerhet till privatpersoner. Olika kreditavtal har också olika lång löptid. Den avtalade löptiden anger den tidpunkt då banken har rätt att kräva återbetalning av krediten. I många fall har dock den avtalade löptiden för en kredit väldigt lite att göra med den faktiska och förväntade löptiden. Det beror på att både kredittagarna och banken ofta förväntar sig att krediterna förlängs eller förnyas när den ursprungliga krediten har löpt ut enligt avtalet. Den förväntade eller faktiska löptiden styrs i hög grad av vad syftet med krediten är. Behovet av och efterfrågan på krediter behöver därmed inte försvinna bara för att den avtalade löptiden har löpt ut. För vissa kredittyper förekommer det att den avtalade löptiden är längre än den faktiska och förväntade löptiden, det vill säga krediterna återbetalas eller förväntas återbetalas innan den avtalade löptiden har löpt ut.

Precis som krediter, har värdepapperiseringar en avtalad löptid gentemot investerare. I många fall är det svårt att matcha löptiden för utgivna värdepapper med återbetalningarna av de underliggande krediterna. Då uppstår en löptidsobalans mellan tillgångar och skulder. Löptidsmatchningen

komplieras ytterligare med anledning av skillnader mellan avtalad löptid och faktisk eller förväntad löptid för de underliggande krediterna, som i många fall är betydligt längre eller kortare än den avtalade.

Löptidsobalansen riskerar att medföra problem för både banken och kredittagarna. Problemen uppstår om investerarna får en minskad aptit – eller om aptiten försvinner helt – för att ta på sig kreditrisken i bankens underliggande kreditportföljer i dess värdepapperiseringar. Exempelvis kan detta orsakas av finansiell oro på värdepapperiseringsmarknaden, att bankens finansiella stabilitet är försämrad, eller av en kraftig ökning av kreditrisken i underliggande kreditportföljer. I sådana lägen kan banken ha svårt att genomföra nya, förlänga eller fylla på (i de fall det finns så kallade påfyllnadsperioder enligt avtalet) befintliga värdepapperiseringstransaktioner. Det finns därmed en inneboende refinansieringsrisk för banker som genomför värdepapperiseringar.

Om en bank inte har möjlighet att genomföra nya, förlänga eller fylla på värdepapperiseringstransaktioner har banken inte heller längre möjlighet att föra över krediter (kreditrisken, om det är en syntetisk transaktion) till värdepapperiseringar. Befintliga krediter eller krediter som behöver förnyas eller förlängas behöver då finansieras (eller kreditriskhanteras vid syntetiska transaktioner) på ett annat sätt.

Refinansieringsrisk kan finnas både vid värdepapperisering och andra finansiella transaktioner med bestämd löptid. Olika krav i regelverket beaktar risken att detta orsakar problem för banken att finansiera sig, exempelvis att uppfylla kravet på likviditetstäckningskvot (LCR) och kravet på en stabil nettofinansieringskvot (NSFR). Resultatet av de scenarier som beskrivs ovan om banken väljer att återta kreditrisken för krediter som ännu inte har förfallit, kunnat ersättas eller refinansieras av en annan aktör, är att bankens kapitalbehov ökar. Därmed kan försämrad marknadsefterfrågan för en banks värdepapperiseringstransaktioner få allvarliga effekter även på bankens kapitalbehov. Tillsynsförordningen innehåller i dagsläget ingen begränsning av hur stora refinansieringsrisker kopplade till värdepapperiseringar, och dess kapitalkravsreducerande effekt, som en bank kan ta.

3.2 Återflödesrisk vid värdepapperisering

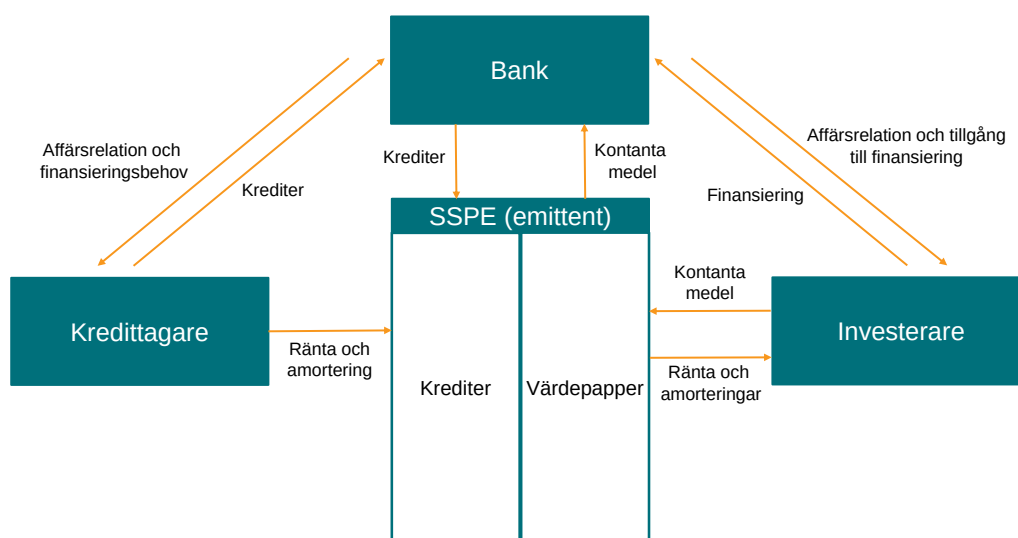
Av artikel 247.1 i tillsynsförordningen framgår att om en bank har överfört en betydande kreditrisk som är förenad med värdepapperiseringens underliggande exponeringar till externa investerare får banken undanta dessa exponeringar från beräkningen av riskvägda exponeringsbelopp. Av artikel 247.2 framgår att banken i detta fall istället ska beräkna riskvägda exponeringsbelopp för de positioner som den innehar i värdepapperiseringen. Av artiklarna 244 och 245 i tillsynsförordningen och i EBA:s riktlinjer⁹ framgår de villkor för att betydande

⁹ Riktlinjer om betydande kreditrisköverföring enligt artiklarna 243 och 244 i förordning (EU) nr 575/2013, EBA/GL/2014/05.

kreditrisköverföring ska anses vara uppfylld. Den kreditrisk som överförs till investerare på kapitalmarknaden under transaktionens löptid kan bidra till att under en viss tid minska bankens totala risknivå och därmed dess totala kapitalkrav.

En banks relation till kredittagare och investerare i en traditionell värdepapperisering framgår av figur 1. I både traditionella och syntetiska värdepapperiseringar innefattar bankens affärsrelation till kredittagare framför allt att genom krediter tillfredsställa kredittagarens finansieringsbehov. I en traditionell värdepapperisering erbjuder investerare framför allt banken finansiering. I en syntetiskt värdepapperisering är det i stället kreditriskhantering som erbjuds banken.

Figur 1: Exempelstruktur och en banks relationer i en traditionell värdepapperisering



Anm: SSPE står för securitisation special purpose entity, eller på svenska specialföretag för värdepapperisering.

Under finanskrisen 2008–2009 förekom det i stor utsträckning att banker, utöver sina avtalade åtaganden, valde att erbjuda stöd till investerare i värdepapperiseringstransaktioner för att skydda sitt varumärke och minimera andra ryktesrisker.¹⁰ Ryktesrisk kan leda till att banker väljer att erbjuda stödåtgärder utöver sina avtalade åtaganden gentemot investerare, vilket framgick under den globala finanskrisen. Detta för att säkerställa fortsatt tillgång till finansiering och kreditriskhantering på kapitalmarknaderna, skydda sitt varumärke och behålla goda relationer med investerare.

¹⁰ BCBS, Enhancements to the Basel II framework, July 2009, paragraf 47. Ryktesrisk är den negativa påverkan på bankens tillgång till finansieringskällor och förmåga att upprätthålla befintliga- eller etablera nya affärsrelationer till följd av en negativ uppfattning från kunder, motparter, aktieägare, investerare, innehavare av skuldinstrument, marknadsanalytiker, tillsynsmyndigheter eller andra relevanta parter.

Stödåtgärder, utöver avtalade åtaganden, i en värdepapperisering kallas i artikel 250 i tillsynsförordningen för implicit stöd. Detta är inte tillåtet om banken har tillämpat artikel 247.1 och 247.2 vid beräkningen av riskvägda exponeringsbelopp. Med implicit stöd menas banker som, utöver sina avtalade åtaganden, ger stöd till en värdepapperisering för att minska potentiella eller faktiska förluster för investerare. Enligt tillsynsförordningen omfattar implicit stöd däremot inte kredittagare.

Det finns flera skäl till att en bank, utöver sina avtalade åtaganden, skulle erbjuda stöd till kredittagare. Ett skäl är ryktesrisker. Det är normalt att affärsrelationen med kredittagarna bibehålls hos banken för de krediter som ingår i en värdepapperisering. Vid en syntetisk värdepapperisering lämnar inte ens krediterna bankens balansräkning. Det är därmed möjligt att bankens kredittagare inte är medvetna om att deras krediter har värdepapperiserats. I en värdepapperisering fortsätter banken ofta att ansvara för administrationen av krediterna och kundkontakten för de kredittagare som ingår i värdepapperiseringen. Det är därmed sannolikt att kredittagaren fortsatt ser sig som kund hos banken. Om en bank väljer att inte erbjuda förlängning eller refinansiering av en kredit kan det leda till att kredittagarna får en försämrad uppfattning om banken. Detta kan i sin tur skada bankens varumärke och påverka bankens förmåga att behålla befintliga eller etablera nya affärsrelationer med sina kredittagare. Därmed uppstår en ryktesrisk som kan motivera stödåtgärder till kredittagare.

Ett annat skäl till att en bank kan erbjuda stödåtgärder är för att minimera kreditförluster. Utöver de värdepapperiserade krediterna kan banken fortsätta sälja andra krediter eller finansiella tjänster till samma kredittagare. Om en kredittagare inte längre har ekonomiska förutsättningar att återbetala krediten enligt avtalet, eller där kreditrisken på annat sätt har ökat i sådan grad att det är svårt att refinansiera krediten hos någon annan aktör, kan det leda till akuta likviditetsproblem för kredittagare som inte får finansiering. I värsta fall kan detta innebära likvidation. Om en bank har ytterligare kreditexponeringar gentemot kredittagarna, utöver de värdepapperiserade krediterna, kan kreditförluster uppstå för banken. Därför kan en bank också erbjuda stödåtgärder för att minimera potentiella kreditförluster.

FI bedömer att en bank i många fall kommer erbjuda stödåtgärder till kredittagare utöver sina avtalade åtaganden för att bland annat skydda sitt varumärke, begränsa andra ryktesrisker och minimera kreditförluster. Det är i sig inte negativt att en bank erbjuder stödåtgärder till kredittagare, men när en bank väljer att förlänga eller förnya krediterna utanför värdepapperiseringen innebär det att kreditrisker flödar tillbaka till bankens balansräkning. Detta eftersom kreditrisker genom värdepapperiseringen inte längre är överförda till externa investerare. I samband med det upphör också värdepapperiseringens positiva effekt på kapitalkravet, och bankens kapitalposition försämras. Därför är det viktigt att banker har kapacitet att hantera återflöden.

Mot bakgrund av detta definierar FI återflödesrisk på följande sätt:

Återflödesrisk är risken att kreditrisker eller andra risker som är förknippade med krediter flödar tillbaka till banken. Återflöden uppstår genom att banken, utöver sina avtalade åtaganden, ger stöd till kredittagare för att minimera andra potentiella risker.

Eftersom stödåtgärder till kredittagare utanför värdepapperiserings-transaktioner inte täcks av artikel 250 om implicit stöd i tillsynsförordningen syftar denna pelare 2-metod till att inkludera stödåtgärder som leder till återflödesrisker i FI:s samlade kapitalbedömning av en bank.

4 Metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering

4.1 Tillämpningsområde

4.1.1 Finansinspektionens ställningstagande

FI avser att tillämpa metoden för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering i myndighetens beräkning av ett särskilt kapitalbaskrav. Metoden omfattar banker som utför traditionella och syntetiska värdepapperiseringar där villkoren för överföring av betydande kreditrisk till tredje part anses vara uppfyllda.

FI avser att tillämpa metoden för banker i tillsynskategori 1 och 2 i de fall de genomför transaktioner som omfattas av metoden. Metoden kan även aktualiseras för banker i tillsynskategori 3 och 4 där återflödesrisken i en samlad kapitalbedömning bedöms vara väsentlig.

När det gäller bankernas kapitalbehov för återflödesrisker vid värdepapperisering, är FI:s utgångspunkt att göra en bedömning av detta på gruppnivå, baserad på bankens konsoliderade situation. I den samlade kapitalbedömningen på solonivå för de legala enheter som ingår i gruppen kommer utgångspunkten därför vara det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering på gruppnivå. Utifrån detta kommer en bedömning göras av hur stor del av det på gruppnivå bestämda särskilda kapitalbaskravet som ska fördelas ut till respektive legal enhet i gruppen.

I särskilda fall kan FI komma att utvidga tillämpningsområdet till andra former av risköverföringar som kan ge upphov till liknande återflödesrisk som kan uppstå vid värdepapperisering.

4.1.2 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

Metoden för återflödesrisker vid värdepapperisering omfattar värdepapperiseringar där villkoren för överföring av en betydande kreditrisk till tredje part enligt tillsynsförordningen anses vara uppfyllda. I tillsynen ansvarar FI för att bedöma om värdepapperiseringar som enligt banker leder till

en betydande kreditrisköverföring, uppfyller villkoren enligt tillsynsförordningen och EBA:s riktlinjer.¹¹ I bedömningen beaktas bland annat transaktionens struktur, kreditrisken i de underliggande krediterna och andra faktorer som påverkar överföringen av kreditrisk.

Anledningen till att det enbart är värdepapperiseringar som anses uppfylla villkoren för betydande kreditrisköverföring som omfattas av metoden, beror på att det enbart är i dessa fall som värdepapperiseringar har en kapitalkravsreducerande effekt. Uppfylls inte villkoren för betydande kreditrisköverföring kapitaltäcks de underliggande krediterna i en värdepapperisering som om de inte hade värdepapperiserats. Det är alltså enbart om en betydande kreditrisköverföring anses ha ägt rum som kreditrisker och andra risker kan flöda tillbaka till banken.

Av proportionalitetsskäl avser FI att tillämpa metoden på banker i tillsynskategori 1 och 2 i de fall de genomför transaktioner som omfattas av metoden. Metoden kan komma att aktualiseras även för banker i tillsynskategori 3 och 4 om återflödesrisken vid värdepapperisering bedöms vara väsentlig i en sammantagen bedömning av bankens risknivå.

FI anser att återflödesrisk även kan vara relevant för transaktioner som är principiellt lika värdepapperisering, men som inte omfattas av definitionen av värdepapperisering i tillsynsförordningen. Mot bakgrund av detta kan FI även komma att tillämpa metoden på andra former av kreditrisköverföringar som ger upphov till samma typ av återflödesrisker. Ett exempel på en sådan form är så kallade sub participations, där en bank kvarstår som kreditgivare men överför delar av risken till andra banker eller investerare. Även sådana transaktioner bör bedömas på samma sätt som värdepapperisering utifrån Finansinspektionens pelare 2-metod, enligt denna promemoria.

4.2 Grundläggande antaganden för bedömningen

4.2.1 Finansinspektionens ställningstagande

FI avser tillämpa följande antaganden i bedömningen av bankens särskilda kapitalbaskrav inom ramen för pelare 2:

- a) Inga nya värdepapperiseringstransaktioner kan ges ut av banken.
- b) De krediter som har värdepapperiserats förnyas av banken vid avtalat förfall, med vissa specifika undantag.

¹¹ Riktlinjer om betydande kreditrisköverföring enligt artiklarna 243 och 244 i förordning (EU) nr 575/2013, EBA/GL/2014/05.

4.2.2 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

Finansiell påfrestning hos en bank kan vara institutspecifik eller härstamma från en övergripande stress på de finansiella marknaderna och från ekonomin i stort. Vid en övergripande stress på de finansiella marknaderna och i ekonomin i stort inträffar vanligtvis en rad händelser samtidigt. Detta innebär att oro snabbt sprids till olika aktörer och finansiella marknader. Erfarenheter från den globala finanskrisen 2008–2009 visar att volymer i utgivna europeiska värdepapperiseringar kraftigt minskade. Liknande effekt, om än inte lika allvarlig, kan ses i spåren av den pågående coronakrisen. Med anledning av detta menar FI att marknadslikviditeten för värdepapperiseringar under stressade situationer snabbt och kraftigt kan försämrats och förbli försämrade under en lång period. Det kan innebära att det blir svårt att ge ut nya värdepapper som har tillkommit genom värdepapperiseringar eller att sådan utgivning blir betydligt dyrare för den specifika banken (om investerare kräver högre avkastning på sitt risktagande).

Vi är medvetna om att antagandet om att inga nya transaktioner skulle kunna genomföras av banken speglar risken i ett värsta tänkbara scenario. FI menar dock, mot bakgrund av erfarenheterna från den globala finanskrisen, att antagandet är motiverat. Vi vill samtidigt betona att den finansiella påfrestning som metoden syftar på är en situation som inträffar när emissionsvolymerna och dess påverkan på bankens totala kapitalrelation överstiger de brytpunkter som framgår av villkoren i denna promemoria. Återflöden och volymer under dessa brytpunkter resulterar inte i något särskilt kapitalbaskrav.

FI antar vidare i denna promemoria att de krediter som har värdepapperiserats förnyas vid avtalat förfall med vissa specifika undantag. Med specifika undantag refererar FI till krediter eller värdepapperiseringstransaktioner som bedöms ha låg återflödesrisk. Under finanskrisen 2008–2009 förekom det att banker erbjöd stöd, utöver sina avtalade åtaganden, till investerare i värdepapperiseringstransaktioner för att bland annat minimera ryktesrisker. Genom införandet av implicit stöd i tillsynsförordningen är detta inte tillåtet i dag. FI bedömer i denna remisspromemoria att banker, utöver sina avtalade åtaganden, i många fall kommer erbjuda stödåtgärder till kredittagare med fortsatt finansieringsbehov efter värdepapperiseringen löpt ut. Detta för att bland annat skydda sitt varumärke, minimera andra ryktesrisker och begränsa kreditförluster. FI anser därför att antagande att banken förnyar de krediter som har värdepapperiserats vid avtalat förfall är motiverat.

4.3 Beräkning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering

4.3.1 Finansinspektionens ställningstagande

FI avser att inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen fatta beslut om ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisk vid värdepapperisering, om minst ett av villkoren nedan uppfylls. Beslut om ett särskilt kapitalbaskrav ska fattas om
--

1. bankens totala kapitalrelation minskar med minst 50 baspunkter under en framtida tolv månadersperiod på grund av återflöden av värdepapperiserade krediter, och/eller

2. exponeringsvärdet¹² för bankens värdepapperiserade krediter överstiger 15 procent av bankens totala exponeringsvärde i de aktuella exponeringsklasserna.¹³

Framtida tolv månadersperioder avser kalenderår. Den första och sista perioden kan därmed vara kortare än tolv månader. Återflöden ska beräknas för samtliga framtida tolv månadersperioder över samtliga transaktioners livslängd. Vid var tid ska beräkningen göras med uppdaterade och aktuella uppgifter för samtliga värdepapperiseringstransaktioner.

Det särskilda kapitalbaskravet inom pelare 2 för återflödesrisk vid värdepapperisering beräknas som summan av den totala kapitalrelationsminskning som inträffar utöver den brytpunkt som anges i villkor 1 under samtliga framtida tolv månadersperioder, för bankens samtliga värdepapperiseringstransaktioner.

Om en bank uppfyller villkor 2 men inte villkor 1, kommer FI att beräkna ett särskilt kapitalbaskrav som motsvarar total kapitalrelationsminskning för den exponering som överstiger 15 procent av det totala exponeringsvärdet i aktuella exponeringsklasser. Om banken uppfyller villkor 2 endast i en exponeringsklass görs en justering som beaktar kapitalrelationsminskningen från den aktuella exponeringsklassen.

Exponeringsvärdet i villkor 2 för de värdepapperiserade krediterna i aktuella exponeringsklasser ska beräknas som om de inte hade värdepapperiserats. Det totala exponeringsvärdet för aktuella exponeringsklasser ska inkludera de värdepapperiserade krediterna som om de inte hade värdepapperiserats.

Om en bank uppfyller både villkor 1 och 2 avser FI att beräkna ett särskilt kapitalbaskrav för det villkor som medför det högsta särskilda kapitalbaskravet.

Vid beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet avser FI att tillämpa en jämn riskfördelning i värdepapperiserade kreditportföljer.¹⁴

4.3.2 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

Återflödesrisken ökar ju större kreditvolymen som en värdepapperiseringstransaktion omfattar och ju större löptidsobalanserna är

¹² Med exponeringsvärde avser FI de belopp som bland annat framgår av artiklarna 111 och 166 i tillsynsförordningen.

¹³ Med exponeringsklass avser FI de exponeringsklasser som framgår av artiklarna 112 och 147 i tillsynsförordningen.

¹⁴ Med jämn riskfördelning avses samma genomsnittliga riskvikt för den värdepapperiserade kreditportföljen i sin helhet.

mellan transaktionen och de underliggande krediterna. Om aptiten från kapitalmarknaden minskar eller uteblir för den typen av exponeringar som värdepapperiseras innebär stora volymer och löptidsobalanser en risk för återflöden och en betydande effekt på en banks kapitalrelation. Metoden syftar därmed till att beakta både struktur- och volymaspekten av en banks samlade verksamhet för värdepapperisering.

Kapitalkravet för återflödesrisk inom det särskilda kapitalbaskravet beräknas utifrån den försämring av bankens totala kapitalrelation över en viss brytpunkt, som uppstår till följd av att återflödesrisken materialiseras under en framtida tolv månadersperiod. I pelare 2-metoden för systemrisk vid värdepapperisering från 2017 fanns det två brytpunkter i villkor 1. En brytpunkt på 25 baspunkter för banker i tillsynskategori 1 och en brytpunkt på 50 baspunkter för banker i tillsynskategori 2. De två olika brytpunkterna grundade sig att systemrisken för återflöden vid värdepapperisering bedömdes vara högre för banker i tillsynskategori 1. Eftersom systemrisk inte ingår i pelare 2 finns det inte längre något skäl till att ha två olika brytpunkter i den uppdaterade pelare 2-metoden för återflödesrisk vid värdepapperisering.

FI anser att en lämplig brytpunkt för återflöden under en framtida tolv månadersperiod är 50 baspunkter för samtliga banker. FI bedömer att banker som utför transaktioner där återflöden under en framtida tolv månadersperiod påverkar den totala kapitalrelationen mindre än den angivna brytpunkten om 50 baspunkter, kan förväntas hålla tillräckligt mycket kapital eller på annat sätt hantera återflödesrisken. Vidare avser brytpunkten om 50 baspunkter ge banker incitament att strukturera transaktioner på ett sätt som sprider ut återflödesrisken över värdepapperiseringens livslängd.

I kapitalbedömningsmetoden för systemrisk vid värdepapperisering från 2017 ansåg FI att det fanns ett behov av att säkerställa att kreditgivningen mot en enskild geografisk marknad inte översteg en betydande andel av den totala kreditgivningen för den geografiska marknaden. Detta grundade sig i att FI ansåg att stora återflöden för enskilda geografiska marknader skulle kunna få stora negativa konsekvenser för kreditförsörjningen för de aktuella geografiska områdena. Eftersom den uppdaterade metoden inte längre grundar sig i systemrisk finns det inte längre skäl att beakta enskilda geografiska marknader.

FI anser dock fortfarande att det för en bank finns anledning att beakta konsekvenserna av ett långvarigt instabilt marknadsläge, där bankens återflöde under en tolv månadersperiod inte överstiger metodens brytpunkt i villkor 1, men där den sammanlagda återflödesrisken utgör en betydande risk för en banks verksamhet. FI avser därmed att tillämpa ytterligare ett villkor. Vi anser att det finns ett behov av att även säkerställa att exponeringsvärdet för bankens värdepapperiserade krediter inte överstiger en viss betydande andel av bankens totala exponeringsvärde inom aktuella exponeringsklasser. Vi bedömer att en lämplig sådan gräns är 15 procent. Metoden begränsar därmed de

volymrelaterade effekterna på kapitalsituationen som kan uppstå vid återflöden.

FI bedömer att om kapital hålls enligt den metod som beskrivs ovan, bör det innebära goda möjligheter för banken att hantera återflödesrisker på ett tillfredställande sätt. I de fall banker genomför värdepapperiseringar som understiger brytpunkterna beräknas i normalfallet inget kapitalkrav. FI förväntar sig dock att banker, även i dessa fall, utvärderar och analyserar sin exponering mot återflödesrisker i sin interna kapitalutvärdering.

4.4 Nivå på särskilt kapitalbaskrav

4.4.1 *Finansinspektionens ställningstagande*

Nivån på det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering inom pelare 2 ska beräknas som en procentandel av totala riskvägda exponeringsbelopp på följande sätt:

$$\text{Nivå på särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisk} = A * \frac{(B+C+D)}{(B+E)}$$

A = Den totala kapitalrelationsminskningen som inträffar över satta brytpunkter i villkor 1 och 2. I de fall de underliggande exponeringarna vid återflöden träffas av något annat tillgångsspecifikt kapitalkrav ska dessa inkluderas i beräkningen av den totala kapitalrelationsminskningen.

B = Minimikravet i pelare 1

C = Systemriskbufferten

D = Bufferten för övriga systemviktiga institut (O-SII-bufferten)

E = Det kombinerade buffertkravet.

4.4.2 *Skälen för Finansinspektionens ställningstagande*

Beräkningen av nivån på det särskilda kapitalbaskravet uttryckt som en procentandel av totala riskvägda exponeringsbelopp utgår från den totala kapitalrelationsminskningen som inträffar över satta brytpunkter i villkor 1 och 2. För exponeringar i den underliggande värdepapperiserade portföljen som annars träffas av tillgångsspecifika kapitalkrav, ska dessa tillgångsspecifika kapitalkrav inkluderas i beräkningen av den totala kapitalrelationsminskningen.¹⁵

Nivån på kapitalkravet för återflödesrisk justeras dock för den kontracykliska kapitalbufferten och kapitalkonserveringsbufferten. Det beror på att dessa

¹⁵ Exempel på tillgångsspecifika kapitalkrav är riskviktsgolven för bolån (FI Dnr 20–20493) och lån till kommersiella fastigheter (FI Dnr 19–14171).

buffertar på olika sätt syftar till att täcka förluster som kan uppstå vid en finansiell påfrestning. Återflödesrisk vid värdepapperisering kan uppstå under kritiska perioder när dessa buffertar kan antas komma att utnyttjas. Därför anser FI att nivån på det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisk bör minskas med både den kontracykliska kapitalbufferten och kapitalkonserveringsbufferten.

4.5 Undantag från tillämpningsområde

4.5.1 Finansinspektionens ställningstagande

FI kommer att från det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisk vid värdepapperisering undanta följande kredittyper

1. lån för följande tre specificerade ändamål:

- a) specifik finansiering av export av varor och tjänster (exportkredit)
- b) bryggfinansieringar med en avtalad löptid på maximalt 12 månader
- c) lån av icke-revolverande karaktär med fakturor som säkerhet

2. bankgarantier med slutdatum inom två och ett halvt år från utställandet utan möjlighet till omläggning eller förlängning,

3. byggnadskreditiv

4. rembursar.

Om FI bedömer att andra typer av krediter har låg återflödesrisk kommer dessa undantas från beräkningen av särskilt kapitalbaskrav.

Om FI bedömer att strukturen på en värdepapperisering innebär låg återflödesrisk kommer aktuell värdepapperisering undantas från beräkningen av särskilt kapitalbaskrav

4.5.2 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

Om en bank väljer att värdepapperisera krediter där kredittagaren inte förväntar sig att krediterna förlängs vid förfall, eller krediter där kredittagaren inte längre har ett finansieringsbehov efter att krediterna förfaller, kan återflödesrisken betraktas som låg. Detta kan i sin tur motivera att undantag görs från kapitalbedömningsmetoden för återflödesrisk vid värdepapperisering.

Den värdepapperiserade portföljen kan exempelvis omfatta krediter för vilka kredittagarna varken har något behov av eller någon förväntan om fortsatt finansiering. Eftersom varken kredittagarna eller banken i dessa fall förväntar sig att krediterna förlängs eller förnyas vid värdepapperiseringstransaktionens förfall kan återflödesrisken bedömas vara låg. Med hänsyn till detta avser FI att inte att fastställa ett särskilt kapitalbaskrav för krediter med låg återflödesrisk.

Värdepapperiseringstransaktioner kan även struktureras på ett sätt som hanterar eller begränsar återflödesrisken. Detta kan exempelvis innefatta värdepapperiseringar som, under alla förutsättningar, garanterar ett visst antal förlängningar av transaktionen. Sådana transaktioner leder till att återflödesrisken uteblir, eller materialiseras senare om det finns återflödesrisker i slutet av den sista förlängningen av transaktionen. Mot denna bakgrund avser FI att inte fastställa ett särskilt kapitalbaskrav för värdepapperiseringstransaktioner vars struktur medför låg återflödesrisk.

4.6 Exempelberäkningar

Exempelberäkning A

Bank A:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter utgör 3 procent av dess totala exponeringsvärde i exponeringsklass företag. Bank A uppfyller därmed inte villkor 2. Bank A är också en systemviktig bank och omfattas därför av systemriskbufferten och O-SII-bufferten. Nedan illustreras den påverkan på Bank A:s totala kapitalrelation för den konsoliderade situationen, som ökningen i bankens totala riskvägda exponeringsbelopp uppskattas resultera i under fem framtida tolv månadersperioder, på grund av återflöden av värdepapperiserade krediter.

Exempelberäkning A	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Effekt på total kapitalrelation	2,00 %	-0,30 %	-0,35 %	-0,55 %	-0,60 %	-0,20 %
Villkor 1 (-0,50 %)	0,15 %	-	-	0,05 %	0,10 %	-
Villkor 2 (15 %)	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Bank A uppfyller villkor 1 vid två tolv månadersperioder (år 3 och 4). Därför beräknas ett kapitalkrav för återflödesrisk vid värdepapperisering.

Den totala minskningen av bankens totala kapitalrelation som överstiger 50 baspunkter uppgår till 0,15 procent (0,05 + 0,10).

Det särskilda kapitalbaskravet i pelare 2 för återflödesrisk vid värdepapperisering motsvarar då 0,15 procent multiplicerat med summan av minimikravet (8 procent), systemriskbufferten (3 procent) och bufferten för övriga systemviktiga institut (O-SII-bufferten, 1 procent) dividerat med summan av kapitalbaskravet i pelare 1 (8 procent) och det kombinerade buffertkravet (3 + 1 + 2,5 + aktuell kontracyklisk kapitalbuffert).

Aktuell kontracyklisk kapitalbuffert antas uppgå till 0 procent i exemplet. Systemriskbufferten, O-SII-bufferten och kapitalkonserveringsbufferten antas här uppgå till 3, 1 respektive 2,5 procent. Det kombinerade buffertkravet blir därmed 6,5 procent (3 + 1 + 2,5 + 0).

Det särskilda kapitalbaskravet blir därmed 0,12 procent av Bank A:s totala riskvägda exponeringsbelopp, $0,15 * ((8 + 3 + 1) / (8 + 3 + 1 + 2,5 + 0))$.

Exempelberäkning B

Bank B:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter utgör 20 procent av dess exponeringsvärde i exponeringsklass företag. Bank B är en icke systemviktig bank. Nedan illustreras den påverkan på bank B:s totala kapitalrelation för den konsoliderade situationen, som ökningen i bankens totala riskvägda exponeringsbelopp uppskattas resultera i under fem framtida tolv månadersperioder, på grund av återflöden av värdepapperiserade krediter.

Exempelberäkning B	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Effekt på total kapitalrelation	1,80 %	-0,30 %	-0,35 %	-0,45 %	-0,50 %	-0,20 %
Villkor 1 (-0,50 %)	-	-	-	-	-	-
Villkor 2 (15 %)	0,45 %	0,09 %	0,09 %	0,09 %	0,09 %	0,09 %

Bank B uppfyller villkor 2, men inte villkor 1. Därför beräknas ett kapitalkrav trots att den årliga minskningen av den totala kapitalrelationen är mindre än brytpunkten i villkor 1.

Minskningen av bankens totala kapitalrelation för de 5 procent (beräknat med jämn riskfördelning i den värdepapperiserade kreditportföljen) som överstiger brytpunkten i villkor 2 uppgår här till 0,45 procent, $((20-15 \text{ procent}) / 20 \text{ procent} * 1,80 \text{ procent})$. Den initiala effekten på den totala kapitalrelationen fördelas sedan ut på transaktionens fem framtida tolv månadersperioder. Vid utgången av år 1 kommer alltså minskningen i den totala kapitalrelationen beräknas till 0,36 procent $(0,09 \text{ procent} * 4 \text{ framtida tolv månadersperioder})$.

Det särskilda kapitalbaskravet i pelare 2 för återflödesrisk vid värdepapperisering motsvarar då 0,45 procent multiplicerat med summan av minimikravet (8 procent), systemriskbufferten (3 procent) och bufferten för övriga systemviktiga institut (O-SII-bufferten, 1 procent) dividerat med summan av kapitalbaskravet i pelare 1 (8 procent) och det kombinerade buffertkravet $(3 + 1 + 2,5 + \text{aktuell kontracyklisk kapitalbuffert})$.

Aktuell genomsnittlig kontracyklisk kapitalbuffert för de nationella marknader som de underliggande krediterna härstammar från, antas uppgå till 1,55 procent i exemplet. Eftersom Bank B är en icke systemviktig bank omfattas den inte av systemriskbufferten och O-SII-bufferten. I exemplet sätts dessa buffertar därmed till 0. Det kombinerade buffertkravet blir därmed 4,05 procent $(0 + 0 + 2,5 + 1,55)$.

Det särskilda kapitalbaskravet blir därmed 0,30 procent av Bank B:s totala riskvägda exponeringsbelopp, $(0,45 * (8 + 0 + 0) / (8 + 0 + 0 + 2,5 + 1,55))$.

Exempelberäkning C

Bank C:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter utgör 25 procent av dess totala kreditgivning i exponeringsklass företag. Bank C är en systemviktig bank. Nedan illustreras den påverkan på Bank C:s totala kapitalrelation för den konsoliderade situationen, som ökningen i bankens totala riskvägda exponeringsbelopp uppskattas resultera i under fem framtida tolv månaders perioder, på grund av återflöden av värdepapperiserade krediter.

Exempelberäkning C	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Effekt på total kapitalrelation	2,10 %	-0,25 %	-0,45 %	-0,55 %	-0,65 %	-0,20 %
Villkor 1 (-0,50 %)	0,20 %	-	-	0,05 %	0,15 %	-
Villkor 2 (15 %)	0,84 %	0,17 %	0,17 %	0,17 %	0,17 %	0,17 %

Banken uppfyller villkor 1 vid två tolv månaders perioder (år 3 och 4). Banken uppfyller också villkor 2. I detta fall beräknas ett särskilt kapitalbaskrav för villkor 2, eftersom det är det villkor som medför det högsta särskilda kapitalbaskravet.

Minskningen av bankens totala kapitalrelation för de 10 procent (beräknat med jämn riskfördelning i den värdepapperiserade kreditportföljen) som överstiger brytpunkten i villkor 2 uppgår här till 0,84 procent, $((25-15 \text{ procent}) / 25 \text{ procent} * 2,10 \text{ procent})$. Den initiala effekten på den totala kapitalrelationen fördelas sedan ut på transaktionens fem framtida tolv månaders perioder. Vid utgången av år 1 kommer alltså minskningen i den totala kapitalrelationen beräknas till 0,68 procent $(0,17 \text{ procent} * 4 \text{ framtida tolv månaders perioder})$.

Kapitalkravet för återflödesrisk vid värdepapperisering inom pelare 2 motsvarar då 0,84 procent multiplicerat med summan av minimikravet (8 procent), systemriskbufferten (3 procent) och bufferten för övriga systemviktiga institut (O-SII-bufferten, 1 procent) dividerat med summan av kapitalbaskravet i pelare 1 (8 procent) och det kombinerade buffertkravet $(3 + 1 + 2,5 + \text{aktuell kontracyklisk kapitalbuffert})$.

Aktuell kontracyklisk kapitalbuffert antas uppgå till 0 procent i exemplet. Systemriskbufferten, O-SII-bufferten och kapitalkonserveringsbufferten antas här uppgå till 3, 1 respektive 2,5 procent. Det kombinerade buffertkravet blir därmed 6,5 procent $(3 + 1 + 2,5 + 0)$.

Det särskilda kapitalbaskravet blir därmed 0,70 procent av Bank C:s totala riskvägda exponeringsbelopp $(0,84 * ((8 + 3 + 1) / (8 + 3 + 1 + 2,5 + 0)))$.

5 Datainsamling

I bedömningen av återflödesrisk vid värdepapperisering kommer FI att begära in uppgifter om den berörda bankens samlade värdepapperiseringar i form av en särskild informationsinsamling enligt bilaga 3. Detta görs i samband med FI:s översyns- och utvärderingsprocess. Vid var tid ska bedömningen av

återflödesrisk vid värdepapperisering utgå från uppdaterade och aktuella uppgifter.

I datainsamlingen bör banken anta en statisk balansräkning över prognosperioden, bortsett från effekten av återflöden från värdepapperiseringstransaktionerna. Detta innebär bland annat att krediter som löper ut antingen antas förlängas eller kompletteras med nya identiska krediter.

Banken bör också förtydliga om den gör några andra antaganden under prognosperioden. Det kan till exempel vara antaganden om amorteringstakt, kreditförluster och kända regulatoriska förändringar.

6 Förslagets konsekvenser

6.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

Ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisk vid värdepapperisering kan innebära att den aktuella bankens finansieringskostnad stiger, eftersom kapital normalt är en mer kostsam finansieringsform än lån. Effekten beror dock på det särskilda kapitalbaskravets storlek, det vill säga hur stor del av värdepapperiseringen som överstiger FI:s brytpunkter för återflödesrisk vid värdepapperisering. I de fall det särskilda kapitalbaskravet medför ökade finansieringskostnader för bankerna kan det påverka hushåll och icke-finansiella företag i form av lägre utlåningsvolymen eller högre utlåningsräntor. Detta kan i sin tur leda till minskad konsumtion och minskade investeringar.

Förslaget förväntas dock bidra till bankers finansiella stabilitet. Stabila banker är centralt för att banksystemet ska ha god motståndskraft. Ett stabilt banksystem innebär att avkastningskraven för investerare minskar. Detta leder till lägre finansieringskostnader för bankerna, vilket är till nytta för samhället och konsumenterna.

6.2 Konsekvenser för bankerna

I dagsläget är den svenska marknaden för värdepapperisering och liknande transaktioner av begränsad omfattning. Effekterna bedöms därför i all väsentlighet vara mycket likartade de som FI:s befintliga metod för systemrisk vid värdepapperisering resulterar i. Metoden har alltså framför allt en effekt på bankernas framtida val och inte på den nuvarande situationen.

Pelare 2-metoden innebär inget förbud mot värdepapperisering, men tar bort de kapitalkravsrelaterade effekterna vid värdepapperisering utöver de brytpunkter som har satts av FI.¹⁶ Detta för värdepapperiseringar vars underliggande krediter bedöms medföra återflödesrisker. Med anledning av att pelare 2-metoden tar bort de kapitalkravsrelaterade effekterna utöver de brytpunkter som har satts av FI, skulle banker kunna välja att avstå från stora

¹⁶ Viss kapitalkravsreducerande effekt kan dock fortfarande uppstå genom att kapitalkravet föreslås beräknas utan kapitalkonserveringskravet och det kontracykliska buffertkravet.

värdepapperiseringar. Detta kan få såväl önskade som oönskade konsekvenser. Till exempel kan bankerna komma att undvika riskhanteringsåtgärder som kan vara positiva ur stabilitetssynpunkt. Även bankernas tillgång till alternativa finansieringskällor kan begränsas. Detta kan i viss mån försämra de svenska bankernas konkurrenssituation, både gentemot internationella aktörer och oreglerade aktörer på den svenska marknaden.

Internationellt har flera initiativ tagits, inom både Basel, Iosco och EBA, för att stimulera värdepapperiseringsmarknaden och kreditgivningen till realekonomin (främst kreditgivning till små och medelstora företag). FI:s pelare 2-metod för återflödesrisker vid värdepapperisering kan framstå som att den inte är helt i linje med de internationella initiativen. FI vill samtidigt framhålla att metoden ämnar hantera de risker som omfattande värdepapperiseringar medför för den enskilda banken. Att banker ska kunna hantera risker som uppstår vid värdepapperiseringar som inte täcks av befintliga kapitalkrav framgår av kapitaltäckningsdirektivet. Sammantaget bedömer FI att återflödesrisker vid värdepapperisering över en viss nivå är så betydande att metoden är motiverad.

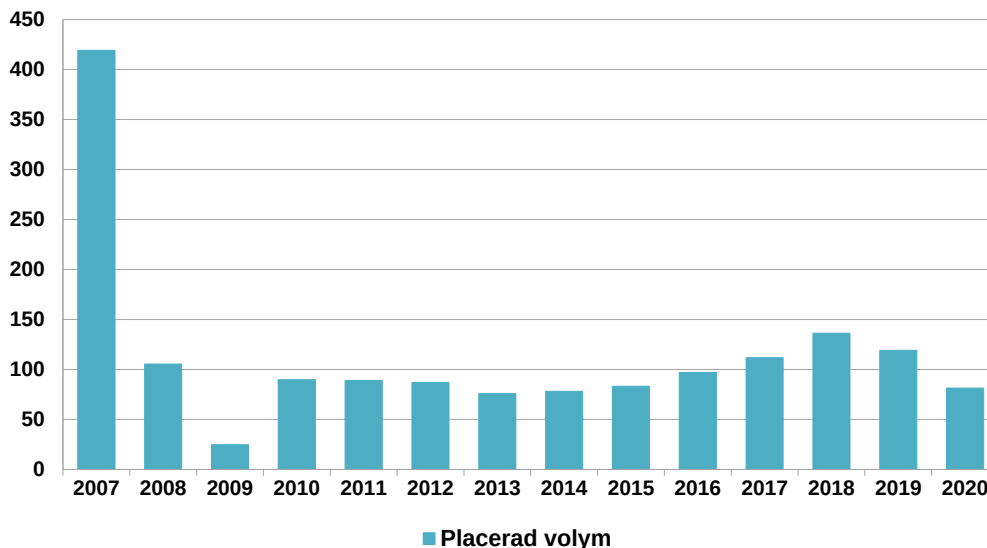
6.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

Inom ramen för den samlade kapitalbedömningen i pelare 2 arbetar FI redan i dag med att bedöma bankers institutspecifika risker. En uppdatering av metoden för beräkning av ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperiseringar innebär därför ingen större förändring av FI:s arbetsuppgifter. Informationsinhämtning, analys och bedömning av återflödesrisk vid värdepapperisering utökar dock våra uppgifter i viss mån. Vi bedömer att merkostnader ryms inom de befintliga ramarna, men att myndighetens resursåtgång kan komma att förändras beroende på framtida aktivitet på den svenska värdepapperiseringsmarknaden.

Bilaga 1: Utveckling av den europeiska marknaden för traditionella värdepapperiseringar

Aktiviteten på den europeiska marknaden för traditionella värdepapperiseringar framgår av diagram 1. Placerad volym minskade under den globala finanskrisen från cirka 420 miljarder euro 2007 till 25 miljarder euro 2009. Förändringen motsvarar en minskning med 94 procent. Under 2010–2016 var aktiviteten på marknaden stabil om än på relativt låga volymer i jämförelse med tiden innan den globala finanskrisen. Under 2017–2019 skymtades en viss återhämtning på marknaden, där placerade volymer steg jämfört med åren efter den globala finanskrisen.

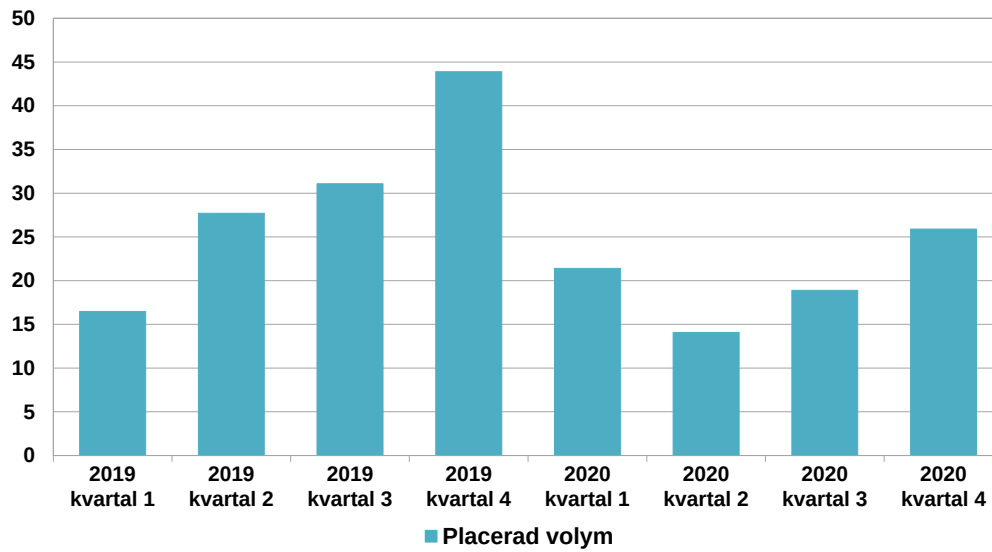
Diagram 1: Placerad volym i traditionella värdepapperiseringar utgivna i Europa sedan 2007 (miljarder euro)



Källa: The Association for Financial Markets in Europe (AFME).

Som en följd av coronakrisen har marknaden återigen sett en avmattning. Av diagram 2 framgår att placerad volym i traditionella värdepapperiseringar kvartal 2 – kvartal 4 år 2020 minskade mellan 40 och 50 procent jämfört med motsvarande perioder 2019. I jämförelse med den globala finanskrisen, har nedgången under coronakrisen än så länge varit lindrigare. Detta kan till viss del förklaras av att denna kris främst är driven av realekonomin snarare än av de finansiella marknaderna. Även det faktum att regelverken är uppdaterade samt att regeringar och centralbanker har satt in omfattande och snabba stödåtgärder på de finansiella marknaderna – jämfört med under den globala finanskrisen – bidrar förmodligen till den lindrigare nedgången.

Diagram 2: Placerad volym i traditionella värdepapperiseringar utgivna i Europa mellan kvartal 1 2019 och kvartal 4 2020 (miljarder euro)



Källa: The Association for Financial Markets in Europe (AFME).

Bilaga 2: Utveckling av den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar

Syntetiska transaktioner genomförs vanligtvis bilateralt eller med ett mindre antal motparter och med mindre standardiserade kontrakt. Detta leder till att omfattningen av marknaden för syntetisk värdepapperisering blir svårare att överblicka än för traditionella värdepapperiseringar. EBA har i sin Rapport över ett STS-ramverk för syntetiska värdepapperiseringar¹⁷ samlat in data från den multinationella affärsbanken Bank of America¹⁸ och den internationella branschorganisationen International Association of Credit Portfolio Managers (IACPM)¹⁹ för att genomlysna den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar. Kommissionen förmedlade EBA:s rapport till Europaparlamentet och Europeiska rådet i juli 2020.²⁰

Syntetiska värdepapperiseringar kan genomföras med olika syften. En uppdelning kan göras mellan syntetiska värdepapperiseringar som görs i arbitragesyfte och syntetiska värdepapperiseringar med tillgångar från bankens egen balansräkning. Syntetisk värdepapperisering i arbitragesyfte innebär att banken värdepapperiserar finansiella garantier och kreditderivat för kreditexponeringar som banken inte äger. I stället för att använda en syntetisk värdepapperisering i sin kreditriskhantering eftersträvar banken att hitta arbitragemöjligheter mellan intjäningen från finansiella garantier och kreditderivat och kostnaden för utgivna syntetiska värdepapper.

Syntetiska värdepapperiseringar, som sker från bankens egen balansräkning, är värdepapperiseringar i syfte att hantera och minska den kreditrisk som banken utsätter sig för. För att minska kreditrisken använder banken finansiella garantier eller kreditderivat för att överföra kreditrisk till externa investerare för specifika krediter som banken äger och håller på sin egen balansräkning. I många fall är banken också den ursprungliga kreditgivaren.

Av den genomlysning som framgår i EBA:s rapport framgår det att syntetiska värdepapperiseringar i arbitragesyfte till stor del har försvunnit från den europeiska värdepapperiseringsmarknaden, se diagram 3. Istället har syntetiska värdepapperiseringar från bankers egna balansräkningar blivit den dominerande typen inom EU. Vidare framgår av diagram 3 och diagram 4 att

¹⁷ EBA/OP/2020/07, Report on STS Framework for Synthetic Securitisations under Article 45 of Regulation (EU) 2017/2402, publicerad i maj 2020.

¹⁸ Data från Bank of America avser markandsvolymer för både syntetiska värdepapperiseringar i arbitragesyfte och syntetiska värdepapperiseringar med tillgångar från bankers egna balansräkningar. Data avser perioden 2001–2009.

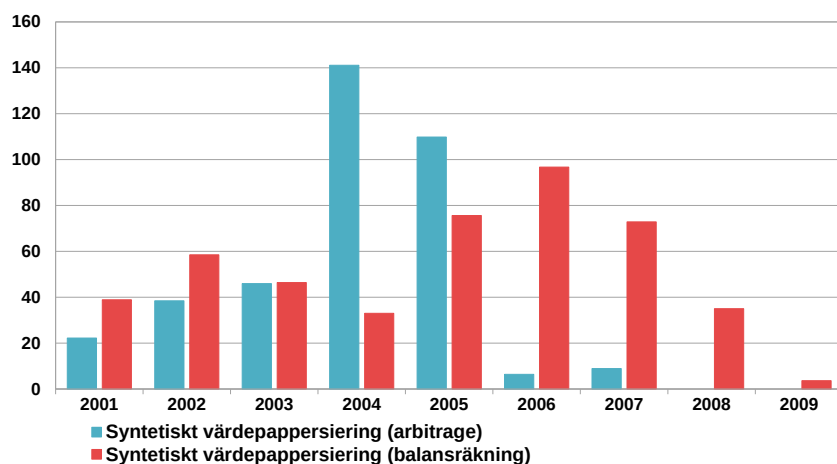
¹⁹ Data från IACPM avser marknadsvolymen för syntetiska värdepapperiseringar med tillgångar från bankers egna balansräkningar mellan 2008 och 2018. Data från IACPM utgår från de 22 banker som är mesta aktiva på den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar.

²⁰ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the creation of a specific framework for simple, transparent and standardised synthetic securitisation, limited to balance-sheet synthetic securitisation, publicerad i juli 2020.

marknadsvolymer för syntetiska värdepapperiseringar minskade under den globala finanskrisen, både för utgivna och placerade volymer hos investerare. Marknaden för både utgiven och placerad volym låg kvar på en låg nivå fram till 2014 för att sedan börja öka igen.

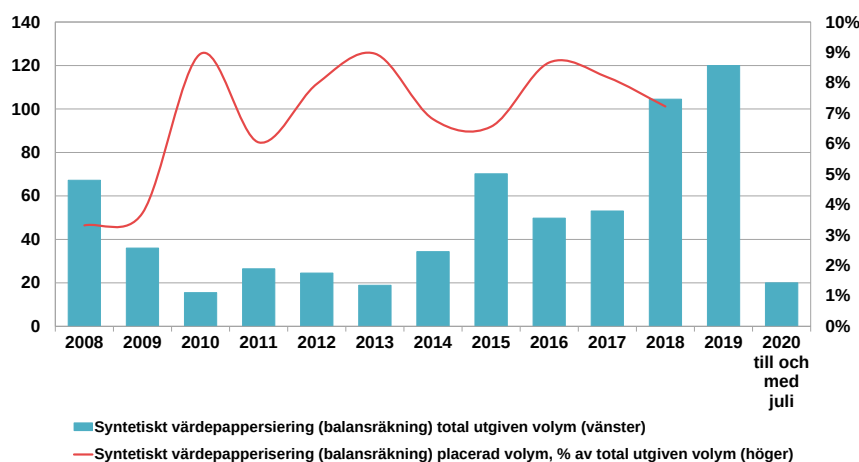
Under 2018 och 2019 skedde en skarp tillväxt av syntetiska värdepapperiseringar på den europeiska marknaden. Uppgifterna för 2020 är fortfarande inte kompletta, men volymerna indikerar en tillbakagång som en följd av coronakrisen. Marknadsdata över så kallade kreditspreadar för värdepapperiseringar tyder på en lägre riskaptit från investerare. Kreditspreadarna steg kraftigt och snabbt när coronakrisen började. Därmed har det förmodligen varit betydligt svårare och dyrare för banker att ge ut nya syntetiska värdepapperiseringar på marknaden.

Diagram 3: Utgivna europeiska syntetiska värdepapperiseringar före den globala finanskrisen 2008–2009, uppdelade på arbitrage och balansräkning. Belopp i miljarder euro.



Källa: Bank of America

Diagram 4: Utgivna europeiska syntetiska värdepapperiseringar efter den globala finanskrisen 2008–2009, klassificerade som balansräkning. Belopp i miljarder euro.



Källa: International Association of Credit Portfolio Managers och EBA.

Bilaga 3: Information för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering

FI avser att ta in uppgifter om bankernas samlade värdepapperiseringsverksamhet för att bedöma återflödesrisker vid värdepapperisering. Utöver de uppgifter som anges nedan, kan FI komma att begära kompletterande information om det behövs för att utföra bedömningen av återflödesrisk vid värdepapperisering enligt metoden i denna promemoria.

1. Uppgifter om återflöde för bankens samlade värdepapperiseringsverksamhet, uppdelade på transaktion och framtida tolv månaders perioder.²¹

	År 0	År 1	År 2	osv.
Nominellt värde kreditportfölj varav tillhörande kvarhållen risk Exponeringsvärde kreditportfölj Kreditförfall Tillförsel av nya exponeringar Städooption				
REA för kreditportfölj innan värdepapperisering REA kvarhållen risk efter värdepapperisering Frigjord REA				
Total kapitalrelation före värdepapperisering Total kapitalrelation efter värdepapperisering				
Totalkapitalkrav för portfölj före värdepapperisering Totalkapitalkrav för kvarhållen risk efter värdepapperisering Total kapitalreduktion efter värdepapperisering				
Exponeringsvärde för exponeringar vars kreditrisk återtas REA för exponeringar vars kreditrisk återtas Totalkapitalkrav för exponeringar vars kreditrisk återtas Total kapitalrelation efter förlängning av exponeringar vars kreditrisk återtas				

2. Uppgifter om bankens samlade värdepapperiseringsverksamhet, uppdelade på exponeringsklass²² och framtida tolv månaders perioder.

²¹ Framtida tolv månaders perioder avser kalenderår.

²² De exponeringsklasser som avses definieras i artikel 112 och 147 i tillsynsförordningen.