

2021-07-13

P R O M E M O R I A



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

Uppdaterad pelare 2-metod för bedömning av återflödesrisk vid värdepapperisering

Sammanfattning

(Detta är en ny version av den ursprungliga promemorian. Denna version publicerades 2023-01-30 och innehåller förtydliganden på sidorna 15 och 16.)

Finansinspektionen (FI) uppdaterar metoden för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering för enskilda banker.¹ Syftet är att, i tillämpliga fall, fatta beslut om ett särskilt kapitalbaskrav inom pelare 2 för återflödesrisker vid värdepapperisering. På detta sätt kan vi säkerställa att en bank i tillräcklig utsträckning täcker de återflödesrisker som den exponeras för.

Denna promemoria ersätter FI:s promemoria från 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 val. Antingen kan banken välja att förnya eller förlänga krediterna utanför värdepapperiseringen eller så kan banken avstå från detta.

Banker har sällan avtalade åtaganden om att förlänga eller förnya krediter efter löptidens slut, även om kredittagarens finansieringsbehov kvarstår. FI bedömer emellertid att en bank, utöver sina avtalade åtaganden, i de flesta fall kommer att erbjuda finansiering till kredittagare vars krediter inte längre kan finansieras genom en värdepapperisering. Bankerna gör det för att skydda sitt varumärke, begränsa andra rykterisker 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

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

² FI dnr 16-17820.

därmed att göra bankens kapitalsituation mer ansträngd, vilket ökar bankens sårbarhet.

Så här kommer FI att tillämpa den uppdaterade metoden för att bedöma återflödesrisker vid värdepapperisering:

- Metoden ska tillämpas på banker som utför traditionella och syntetiska värdepapperiseringar, där villkoren för överföring av betydande kreditrisk till tredje part anses vara uppfyllda.
- Metoden ska tillämpas på banker där återflödesrisken i en samlad kapitalbedömning bedöms vara väsentlig. FI:s bedömning är att det som utgångspunkt kommer att gälla banker i tillsynskategori 1 och 2. I undantagsfall kan det också gälla banker i tillsynskategori 3 och 4. Efter en särskild bedömning kommer metoden i så fall att tillämpas även för dessa banker.
- FI avser att fatta beslut om ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering om minst ett av två följande villkor uppfylls:
 - Bankens totala kapitalrelation minskar med minst 50 baspunkter under en framtida tolv månaders period som en följd av återflöden.
 - Exponeringsvärdet³ för bankens värdepapperiserade krediter överstiger 15 procent av bankens totala exponeringsvärde i aktuella exponeringsklasser.⁴
- Värdepapperiseringar som bedöms medföra låga återflödesrisker kommer att undantas från metoden.

³ Med exponeringsvärde avser FI de belopp som bland annat framgår av artiklarna 111 och 166 i tillsynsförordningen.

⁴ Med exponeringsklass avser FI de exponeringsklasser som framgår av artiklarna 112 och 147 i tillsynsförordningen.

Innehåll

1	Inledning och bakgrund.....	5
1.1	Bakgrund och syfte	5
1.1.1	Ekonomiska incitament till värdepapperisering	5
1.1.2	Återflödesrisker vid värdepapperisering	6
1.1.3	Syftet med FI:s pelare 2-metod för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering	7
1.2	Värdepapperiseringsmarknaden	7
1.3	Inkomna synpunkter	8
2	Övergripande rättsliga förutsättningar.....	9
3	Beskrivning av återflödesrisk vid värdepapperisering	10
3.1	Löptidsobalanser och refinansieringsrisk vid värdepapperisering	10
3.2	Återflödesrisk vid värdepapperisering	12
4	Metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering	14
4.1	Tillämpningsområde	14
4.1.1	Finansinspektionens ställningstagande	14
4.1.2	Inkomna synpunkter	15
4.1.3	Skälen för Finansinspektionens ställningstagande	15
4.2	Grundläggande antaganden för bedömningen	17
4.2.1	Finansinspektionens ställningstagande	17
4.2.2	Inkomna synpunkter	18
4.2.3	Skälen för Finansinspektionens ställningstagande	18
4.3	Brytpunkter för väsentliga återflödesrisker	20
4.3.1	Finansinspektionens ställningstagande	20
4.3.2	Inkomna synpunkter	20
4.3.3	Skälen för Finansinspektionens ställningstagande	21
4.4	Beräkning av särskilt kapitalbaskrav	24
4.4.1	Finansinspektionens ställningstagande	24
4.4.2	Inkomna synpunkter	24
4.4.3	Skälen för Finansinspektionens ställningstagande	25
4.5	Undantag från tillämpningsområde	26
4.5.1	Finansinspektionens ställningstagande	26
4.5.2	Inkomna synpunkter	27
4.5.3	Skälen för Finansinspektionens ställningstagande	27
4.6	Exempelberäkningar	28
5	Datainsamling.....	31
6	Konsekvenser	32

6.1	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	32
6.2	Konsekvenser för bankerna	32
6.3	Konsekvenser för Finansinspektionen	33
Bilaga 1: Utveckling av den europeiska marknaden för traditionella värdepapperiseringar		34
Bilaga 2: Utveckling av den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar		36
Bilaga 3: Information för bedömning av återflödesrisker vid värdepapperisering		38

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.

I beslutspromemorian, som publicerades den 29 juni 2017, bedömde FI att värdepapperisering och dess potentiella risker framför allt kunde få negativa effekter för den samlade kreditförsörjningen. Detta med anledning av att det ofta står banker fritt att bestämma om de vill förlänga eller förnya krediter. Beslutspromemorian uppdaterades därför till att i stället omfatta systemrisk vid värdepapperisering (FI:s kapitalbedömnings-metod inom pelare 2 för systemrisk vid värdepapperisering, FI dnr 16-17820).

I denna promemoria bedömer FI emellertid att banker i de flesta fall kommer välja att förlänga eller förnya krediter utöver sina avtalade åtaganden. Bankerna gör det 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. Vi konstaterar nu 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 promemoria beskriver därför en uppdaterad metod för att bedöma kapitalbehovet för återflödesrisker vid värdepapperisering.

1.1.1 Ekonomiska incitament till värdepapperisering

Riskkänsliga 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 kan vara att värdepapperisera krediter. Det 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 därmed 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 av 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 baseras på de riskvägda exponeringsbeloppen för de värdepapperiserade krediterna.

Värdepapperisering är allmänt förekommande i de flesta 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 om bankens finansiella ställning.

I det andra fallet kan banken välja att inte förnya eller förlänga de värdepapperiserade krediterna, vilket medför att kredittagarnas finansiering avbryts. Om 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. Om banken har kreditexponeringar gentemot samma kredittagare utanför värdepapperiseringen kan det också leda till kreditförluster för banken. Allt 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 kommer 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 håller tillräckligt mycket kapital för de återflödesrisker som den exponeras för.

FI avser inte att beräkna ett särskilt kapitalbaskrav för risken för alltför låg bruttosoliditet till följd av återflödesrisker vid värdepapperisering.⁵ 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 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.⁶

I efterdyningarna av den globala finanskrisen gjordes ett antal ändringar i de internationella ramverken. Baselkommittén reviderade bland annat regelverket

⁵ Se bland annat FI:s promemoria: Nya kapitalkrav för svenska banker (FI dnr 20-20990), publicerad den 20 november 2020.

⁶ 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.

för kapitaltäckning av värdepapperiserade exponeringar.⁷ Vidare föreslog Baselkommittén tillsammans med Internationella organisationen för värdepapperstillsyn (Iosco) ett ramverk för enkel, transparent och standardiserad värdepapperisering.⁸ Under förutsättning att vissa villkor uppfylls, möjliggör ramverken bland annat lägre kapitalkrav för värdepapperiseringar. Ramverken har även genomförts inom EU genom en ny värdepapperiseringsförordning⁹ och uppdateringar av tillsynsförordningen.¹⁰

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 för 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 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). Detta kan ha varierande effekt på enskilda bankers förmåga att refinansiera värdepapperiseringstransaktioner, där det i värsta fall kan vara omöjligt att hitta investerare som är villiga att ta på sig risken i den underliggande portföljen. FI konstaterar därmed att förutsättningarna för en enskild bank att refinansiera värdepapperiserade kreditexponeringar är känslig för det allmänna ekonomiska läget, vilket kan innebära en låg marknadslikviditet i tider med finansiell påfrestning.

1.3 Inkomna synpunkter

Sammantaget har åtta instanser lämnat svar på remissen. FI har beaktat samtliga inkomna remissynpunkter, även de som myndigheten inte redogör för i promemorian.

Konkurrensverket, Kommuninvest och Fondbolagens förening har inga synpunkter på remisspromemorians innehåll. *Riksbanken* tillstyrker FI:s förslag. *Svenska Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund* och *Finansbolagens Förening* avstyrker FI:s förslag.

⁷ Basel Committee on Banking Supervision, Revisions to the Securitisation Framework, publicerad i december 2014 och reviderad i juli 2016.

⁸ Basel Committee on Banking Supervision, Capital treatment for short-term “simple, transparent and comparable” securitisations, publicerad i maj 2018.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

Övriga synpunkter hanteras under respektive avsnitt. I den mån synpunkterna avser ytterligare tydliggöranden har det i möjligaste mån hanterats direkt i texten.

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 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.

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.

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).

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 in 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. Det kan vara svårt att matcha löptiden för utgivna värdepapper med återbetalningarna av de underliggande krediterna. Då uppstår en löptidsobalans mellan tillgångar och skulder. Löptidsmatchningen kompliceras 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.

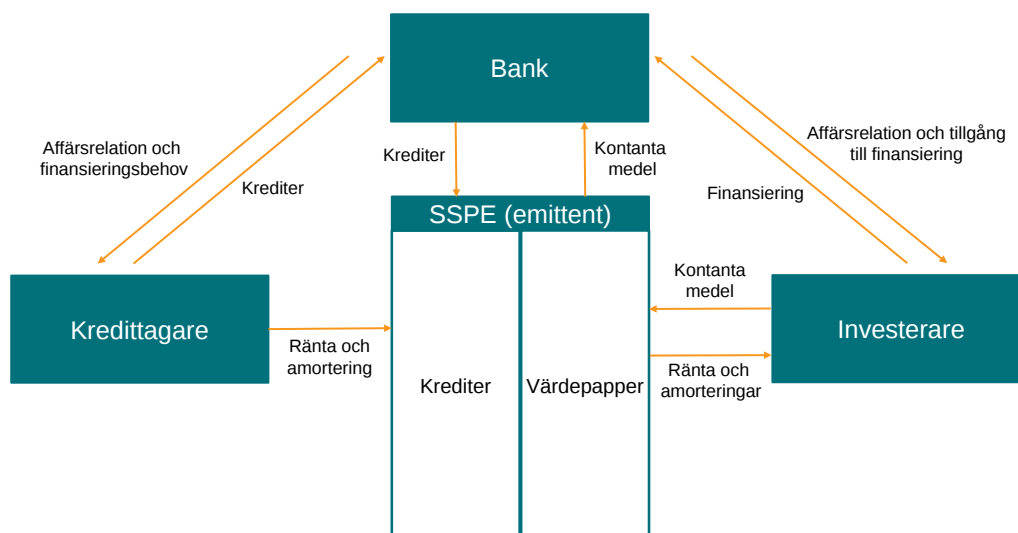
Refinansieringsrisk kan finnas både vid värdepapperisering och vid andra finansiella transaktioner med bestämd löptid. Olika krav i regelverket beaktar risken att detta orsakar problem för banken att finansiera sig, exempelvis att uppfylla kravet på likviditetstäckningskvot (LCR) och kravet på en stabil 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 allvariga 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 i stället ska beräkna riskvägda exponeringsbelopp för de positioner som den innehar i värdepapperiseringen. Av artiklarna 244 och 245 i tillsynsförordningen och i EBA:s riktlinjer¹¹ framgår de villkor som gäller för att betydande 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 syftar bankens affärsrelation till kredittagare framför allt till 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

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

andra ryktesrisker.¹² 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.

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 att banker, 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 att 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

¹² 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.

kreditförluster uppstå för banken. Därför kan en bank också erbjuda stödåtgärder för att minimera potentiella kreditförluster.

FI bedömer att en bank i de flesta 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 kreditriskerna 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 kapitalsituation 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.

4 Metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering och andra former av risköverföringar som kan ge upphov till väsentliga återflödesrisker i likhet med värdepapperisering

4.1 Tillämpningsområde

4.1.1 Finansinspektionens ställningstagande

FI kommer 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 kommer att tillämpa metoden för banker där återflödesrisken i en samlad kapitalbedömning bedöms vara väsentlig. FI:s bedömning är att det som utgångspunkt kommer att gälla banker i tillsynskategori 1 och 2. I undantagsfall skulle detta också kunna gälla banker i tillsynskategori 3 och 4. Efter en särskild bedömning kommer metoden i så fall även tillämpas för dessa banker.

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 särskilda kapitalbaskravet på gruppnivå som ska fördelas ut till respektive legal enhet i gruppen.

När det anses särskilt motiverat ur risksynpunkt, kan FI utvidga tillämpningsområdet till andra former av risköverföringar som kan ge upphov till väsentliga återflödesrisker i likhet med värdepapperisering. Metoden är till exempel tillämplig för vissa banknära¹³ strukturer med alternativa investeringsfonder (AIF).

4.1.2 Inkomna synpunkter

Svenska Bankföreningen och *Finansbolagens förening* anför att FI inte bör utvidga tillämpningsområdet till andra former av risköverföringar som kan ge upphov till liknande återflödesrisk som värdepapperisering. Remissinstanserna anser att det måste vara klart och tydligt vad som omfattas av kapitalbedömningsmetoden för att det ska vara möjligt att göra informerade affärsbeslut.

Bankföreningen framför att det måste vara klart och tydligt när och för vilka banker som metoden kommer att tillämpas. Bankföreningen menar vidare att det kan ifrågasättas varför inte alla banker, oaktat tillsynskategori, omfattas av förslaget. Bankföreningen anser att väsentlighetskriteriet ska gälla för samtliga tillsynskategorier.

Finansbolagens förening anser att förslaget i remisspromemorian leder till en större osäkerhet för institut i tillsynskategori 3 och 4 när det gäller frågan om de behöver uppfylla något krav eller inte.

Riksgälden anför att FI behöver tydliggöra vad som avses med hantering av ”transaktioner som är principiellt lika värdepapperisering” för att företag och andra intressenter bättre ska kunna förutse konsekvenserna av förslaget.

4.1.3 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. I bedömningen beaktas bland annat transaktionens struktur, kreditrisken i de underliggande krediterna och andra faktorer som påverkar överföringen av kreditrisker.

¹³ Med banknära struktur avses här en struktur som en bank etablerar utanför koncernstrukturen och som inte innebär konsolidering i den konsoliderade situationen.

Anledningen till att det enbart är värdepapperiseringar som anses uppfylla villkoren för betydande kreditrisköverföring som omfattas av metoden, är att det bara 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.

Svenska Bankföreningen och Finansbolagens förening framför att det bör tydliggöras vilka företag som omfattas av metoden. Bankföreningen anför också att det kan ifrågasättas varför inte alla banker, oaktat tillsynskategori, omfattas av förslaget. FI har tydliggjort att metoden tillämpas i de fall återflödesrisken bedöms vara väsentlig. FI:s bedömer dock att det som utgångspunkt kommer att gälla banker i tillsynskategori 1 och 2. I undantagsfall skulle det också kunna gälla banker i tillsynskategori 3 och 4. Metoden kommer i så fall att tillämpas även för dessa banker efter en särskild bedömning.

FI anser att återflödesrisk även kan vara relevant för vissa specifika transaktioner som är principiellt lika värdepapperisering, men som inte omfattas av definitionen av värdepapperisering i tillsynsförordningen. Mot bakgrund av detta avser FI även att tillämpa metoden på andra former av kreditrisköverföringar som ger upphov till samma typ av återflödesrisker. Exempel på transaktioner och strukturer som i specifika fall skulle kunna ge upphov till samma typ av återflödesrisker är så kallade sub participation-transaktioner och banknära finansieringsstrukturer som till exempel vissa banknära¹⁴ strukturer med alternativa investeringsfonder (AIF) som hanterar utlåning. Med utlåning avses både direkt och indirekt utlåning.¹⁵

I banknära AIF-strukturer kan det uppstå kreditrisköverföringar som ger upphov till samma typ av återflödesrisker som vid värdepapperiseringar. Det kan därför ur risksynpunkt vara särskilt motiverat att tillämpa metoden på motsvarande sätt för att hantera dessa återflödesrisker. För en AIF med nära koppling till en bank bedöms transaktioner utifrån samma kriterier som för värdepapperisering. Bland annat bedöms den ekonomiska substansen, refinansieringsrisken och ryktesrisken, det vill säga sådana risker som redan är beskrivna i denna promemoria.

På samma sätt som för värdepapperisering begränsar metoden i sig inte bankernas möjligheter att sätta upp banknära AIF-strukturer, men den begränsar de kapitalkravsrelaterade incitamenten i de fall banker skulle välja

¹⁴ Med banknära struktur avses här en struktur som en bank etablerar utanför koncernstrukturen och som inte innebär konsolidering i den konsoliderade situationen.

¹⁵ <https://www.fi.se/sv/publicerat/sarskilda-pm-beslut/2023/konsolidering-av-aifer-och-andra-liknande-alternativa-strukturer--fortydligande-av-begreppet-utlaning-i-kapitaltackningsdirektivet/>

att strukturera transaktionerna på sätt som ökar riskerna som är förknippade med återflöden. Metoden tillämpas i de fall det inte sker konsolidering av AIF:en enligt de vanliga konsolideringsreglerna inom pelare 1 vilket förtydligas genom PM ”Konsolidering av AIF:er och andra liknande alternativa strukturer – förtydligande av begreppet utlåning i kapitaltäckningsdirektivet”¹⁶.

Svenska Bankföreningen, Finansbolagens förening och Riksgälden anser att det klart och tydligt ska framgå vilka typer av transaktioner och strukturer som omfattas av metoden. Med anledning av att det finns flera möjliga typer av transaktioner och strukturer som kan ge upphov till återflödesrisker är det svårt att ange alla möjliga scenarier. Banken behöver i varje enskilt fall analysera potentiella återflödesrisker. FI vill i sammanhanget också framhålla att även om vi har som ambition att i så hög utsträckning som möjligt, genom metodpromemorior som denna, ge bankerna insikt i vilka överväganden som myndigheten gör när vi bestämmer det särskilda kapitalbaskravet, kommer metoder aldrig kunna täcka alla olika risker och riskelement som ska bedömas. Därför kommer FI ibland bedöma kapitalpåslag som inte direkt följer av en metod. Bankerna får alltid möjlighet att yttra sig om FI:s övervägande om beslut, innan beslut fattas.

4.2 Grundläggande antaganden för bedömningen

4.2.1 *Finansinspektionens ställningstagande*

FI kommer att 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 i de flesta fall av banken vid avtalat förfall, med vissa specifika undantag.

¹⁶ <https://www.fi.se/sv/publicerat/sarskilda-pm-beslut/2023/konsolidering-av-aifer-och-andra-liknande-alternativa-strukturer--fortydligande-av-begreppet-utlaning-i-kapitaltackningsdirektivet/>

4.2.2 Inkomna synpunkter

Svenska Bankföreningen anför att det inte är rimligt att förslaget i remisspromemorian bygger på antaganden om förlängning av krediter utanför avtal, att värdepapperiseringar inte kan struktureras för att hantera refinansieringsrisk och värdepapperiseringsmarknadens funktionssätt under stress. Metoden bör baseras på rimliga antaganden och inte på värsta tänkbara scenarier. Bankföreningen anser att FI för ett främmande resonemang som bygger på att en bank som har så pass ansträngda kapitalkvoter att den skulle bryta sina krav vid ett återflöde, ändå väljer att göra det i ett stressat läge.

Finansbolagens förening anför att förslaget är konceptuellt fel och bryter mot grundläggande principer för sund risk- och kapitalbedömning. Detta mot bakgrund av att när det står ett institut fritt att välja att förnya exponeringarna, eller inte, kan det inte ses som en risk. Vidare anser föreningen att förslaget bygger på det felaktiga antagandet att värdepapperiseringsstrukturen inte har någon mitigerande betydelse för refinansieringsrisk och på felaktiga antaganden om hur värdepapperiseringsmarknaden fungerar under stress.

Sparbankernas Riksförbund framför att förslaget bygger på antaganden om förlängning av krediter utanför avtal. Förbundet anser att en banks möjlighet i sig att agera för att skydda sitt rykte och varumärke inom ramen för vad dess kapitalisering medger, inte ska medföra att ett kapitalkrav utlöses. Vidare anser Förbundet att förslaget inte är institutspecifikt och att risken därmed inte får kapitaltäckas i pelare 2.

4.2.3 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 minskade kraftigt. En 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.

Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund och Finansbolagens förening framför att metoden bygger på felaktiga antaganden om hur värdepapperiseringsmarknaden fungerar under stress. De anser därmed att metoden inte är institutspecifik.

FI vill därför klargöra att även om det för vissa aktörer fortfarande är möjligt att ge ut nya värdepapperiseringar i tider av övergripande finansiell stress, betyder inte det att alla banker har möjlighet till detta. Möjligheten till att refinansiera värdepapperiseringstransaktioner kan till och med vara betydligt sämre för den enskilda banken än för marknaden som helhet. Det innebär

svårigheter att ge ut nya värdepapperiseringar eller att sådan utgivning blir betydligt dyrare om investerare kräver högre avkastning på sitt risktagande.

Vi är medvetna om att antagandet om att inga nya transaktioner skulle kunna utföras av banken speglar risken i ett värsta tänkbara scenario. Bankföreningen framför att metoden bör baseras på rimliga antaganden och inte på värsta tänkbara scenarier. 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 att de krediter som har värdepapperiserats, i de flesta fall förnyas vid avtalat förfall, med vissa specifika undantag. Med specifika undantag refererar vi till krediter eller värdepapperiseringstransaktioner som bedöms ha låg återflödesrisk. *Svenska Bankföreningen* och *Finansbolagens förening* menar att FI inte tar hänsyn till eventuella effekter som en värdepapperiseringsstruktur kan ha på refinansieringsrisken, med hänsyn till risk för återflöden. De undantag som vi refererar till inbegriper sådana transaktioner där strukturen medför att risken för återflöden är låg. Med andra ord finns det möjligheter att strukturera en transaktion på ett sådant sätt att återflödesrisken bedöms vara låg.

Svenska Bankföreningen, *Sparbankernas Riksförbund* och *Finansbolagens förening* menar att det inte är rimligt att metoden bygger på antagandet om förlängning av krediter utanför avtal. FI bedömer dock att antagandet att banken i de flesta fall förnyar krediter som har värdepapperiserats vid avtalat förfall är motiverat. Under finanskrisen 2008–2009 förekom det att enskilda banker erbjöd stöd, utöver sina avtalade åtaganden, till investerare i värdepapperiseringstransaktioner för att bland annat minimera ryktesrisker. Sedan införandet av tillsynsförordningen är implicit stöd inte tillåtet. FI bedömer i denna remisspromemoria att enskilda banker, utöver sina avtalade åtaganden, i de flesta fall kommer att erbjuda stödåtgärder till kredittagare som har ett fortsatt finansieringsbehov när värdepapperiseringen har löpt ut. Bankerna gör detta bland annat för att skydda sitt varumärke, minimera andra ryktesrisker och begränsa kreditförluster.

Bankföreningen anför vidare det inte är rimligt att metoden utgår från att en bank som har så pass ansträngda kapitalkvoter att den skulle bryta sina krav vid ett återflöde, ändå väljer att göra detta i ett stressat läge. FI vill förtydliga att antagandet om att en bank förnyar krediter utanför avtal inte utgår från att en bank agerar på detta vis om den på förhand vet om att kapitalrelationerna kommer att understiga de krav som gäller vid varje givet tillfälle. Däremot kan kapitalrelationerna bli ansträngda vid återflöden, vilket ökar bankens sårbarhet. Denna sårbarhet begränsas av FI:s metod.

4.3 Brytpunkter för väsentliga återflödesrisker

4.3.1 *Finansinspektionens ställningstagande*

FI kommer 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. exponeringsvärdet för bankens värdepapperiserade krediter överstiger 15 procent av bankens totala exponeringsvärde i de aktuella exponeringsklasserna.

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.

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, tillämpas det villkor som medför det högsta särskilda kapitalbaskravet.

4.3.2 *Inkomna synpunkter*

Riksbanken framhåller att återflöden kan leda till ett plötsligt ökat kapitalbehov som kan ha negativa konsekvenser för en banks finansiella ställning. Mot denna bakgrund delar Riksbanken FI:s bedömning att banker även i fortsättningen ska kapitaltäcka för de återflödesrisker som en bank exponerar sig mot genom dess värdepapperiseringar. Riksbanken noterar dock att förslaget potentiellt minskar nuvarande kapitalkrav för återflödesrisker. Eftersom riskerna med denna typ av verksamhet inte har minskat anser Riksbanken att kapitalkravet åtminstone ska bibehållas.

Finansbolagens förening framför att en värdepapperiseringstransaktion som uppfyller samtliga regler för kreditrisköverföring ska resultera i en kapitalkravsreduktion i enlighet med tillsynsförordningen. Eftersom förslaget neutraliserar effekten och inte leder till en kapitalkravsreduktion anses det inte vara förenligt med tillsynsförordningen.

Sparbankernas Riksförbund anför att den metod som redovisas i promemorian innebär en nationell begränsning av de regler för värdepapperiseringar i tillsynsförordningen som möjliggör kapitaltäckningslättnader vid betydande kreditrisköverföring. Förbundet ifrågasätter om en sådan nationell begränsning är tillåten. Förbundet anser också att förslaget inte är institutspecifikt med anledning av att villkoren är tariffartade.

Svenska Bankföreningen anser att förslaget går emot tillsynsförordningen, EBA:s riktlinjer om betydande kreditrisköverföring och därmed EU-rättens företrädesprincip. En värdepapperisering som uppfyller samtliga villkor för kreditrisköverföring ska resultera i kapitalkravsreduktion enligt tillsynsförordningen. Bankföreningen menar att FI:s förslag strider mot tillsynsförordningen och EBA:s riktlinjer eftersom det, både i syfte och i konstruktion, neutraliserar effekten av regelverken till följd av de begränsande tröskelvärden som föreslås.

Bankföreningen anser att villkor 1 leder till att högt kapitaliserade banker drabbas hårdare. Detta eftersom en högt kapitaliserad bank når upp till villkoret fortare och därmed är mer begränsad av förslaget. Bankföreningen framför vidare att det är bättre att relatera villkoret till den effekt en värdepapperisering har på en banks riskvägda exponeringsbelopp och uttrycka villkoret som en procentandel av kapitalbasen.

Bankföreningen anser att villkor 2 ska utgå. Villkoret anses inte vara ändamålsenligt eftersom återflöden skulle ha en minimal påverkan på bankens kapitalisering och finansiella stabilitet. Vidare anser Bankföreningen att villkoret drabbar banker med diversifierad kreditportfölj hårdare. Det kommer, enligt Bankföreningen, innebära att mindre banker stängs ute från värdepapperiseringsmarknaden och att det kan uppstå problem när krediter byter exponeringsklass.

Bankföreningen anser att FI:s förslag innebär att en viktig återhämtningsåtgärd sätts ur spel. Det är viktigt för banker att ha tillgång till flera återhämtningsåtgärder för att kunna stärka sin kapital situation. Detta är inte bara viktigt för den enskilda banken, utan även för den finansiella stabiliteten.

4.3.3 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

Finansbolagens förening, Sparbankernas Riksförbund och Svenska Bankföreningen anser att FI:s pelare 2-metod för bedömning av återflödesrisk vid värdepapperisering inte är förenlig med tillsynsförordningen, EBA:s riktlinjer om betydande kreditrisköverföring och därmed EU-rätten.

FI anser inte att metoden kan anses stå i strid med EU-rätten. Metoden påverkar inte bankernas tillämpning av reglerna om betydande kreditrisköverföring och därför påverkas inte heller kapitalkravet för kreditrisk av metoden. Den neutraliserande effekt som Finansbolagens Förening, Svenska Bankföreningen och Sparbankernas Riksförbund hänvisar till avser förmodligen det samlade kapitalkrav som FI anser vara befogat för att täcka de

tillkommande återflödesriskerna. FI bedömer att dessa återflödesrisker inte täcks inom pelare 1. Vi vill här påminna om bestämmelserna i tillsynslagen och kapitaltäckningsdirektivet samt FI:s beskrivning av återflödesrisker vid värdepapperisering.

FI anser dock, i likhet med *Svenska Bankföreningen*, *Sparbankernas Riksförbund* och *Finansbolagens Förening*, att den föreslagna beräkningskonstruktionen av nivån på det särskilda kapitalbaskravet får vissa oönskade konsekvenser som inte står i relation till de återflödesrisker som en enskild bank exponerar sig för. Som en följd av detta har FI justerat beräkningen (se avsnitt 4.4). Den uppdaterade beräkningen innebär att kapitalkravet för återflödesriskerna aldrig kommer att överstiga kapitalkravet för krediterna inom pelare 1 som om de inte hade värdepapperiserats. Med anledning av detta anser FI att bankerna har möjlighet att utföra värdepapperiseringstransaktioner, samtidigt som återflödesriskerna beaktas.

Denna metod syftar till att inkludera återflödesrisker i FI:s samlade kapitalbedömning av en bank och säkerställa att en bank täcker de återflödesrisker den är exponerad mot. *Riksbanken* delar FI:s bedömning att återflöden kan leda till ett plötsligt ökat kapitalbehov och därmed få negativa konsekvenser på en banks finansiella ställning. *Riksbanken* anser också, i likhet med FI, att en bank ska kapitaltäcka dessa risker.

Svenska Bankföreningen framför att villkor 1 leder till att högt kapitaliserade banker drabbas hårdare. Därmed anser Bankföreningen att det i stället vore bättre att relatera villkoret till den effekt som en värdepapperisering har på en banks riskvägda exponeringsbelopp.

FI håller med om att den tekniska utformningen av villkoret, allt annat lika, leder till att högt kapitaliserade banker snabbare träffas av villkoret. FI har övervägt *Svenska Bankföreningens* förslag om att relatera villkoret till effekten på de riskvägda exponeringsbeloppen i stället, men bedömer att ett sådant villkor riskerar att missa de effekter som en värdepapperisering kan ha direkt på kapitalbasen. Vidare bedömer FI att det är viktigt att relatera villkoret till metodens syfte, det vill säga att säkerställa att en enskild bank har kapacitet att hantera den effekt som återflöden kan ha på dess kapitalsituation.

Mot denna bakgrund anser FI att en lämplig brytpunkt för återflöden under en framtida tolv månadersperiod fortsatt är en effekt på 50 baspunkter på den totala kapitalrelationen. Vidare är syftet med brytpunkten på 50 baspunkter att ge banker incitament att strukturera transaktioner på ett sätt som sprider ut återflödesrisken över värdepapperiseringens livslängd.

FI bedömer att banker som utför transaktioner där återflöden under en framtida tolv månadersperiod understiger 50 baspunkter, kan förväntas hålla tillräckligt mycket kapital eller på annat sätt hantera återflödesrisken. Vidare bedömer FI att om en bank träffas av villkor 1 och håller kapital enligt den justerade beräkningen har den förmåga att hantera återflödesrisker. FI bedömer också att

den justerade beräkningen leder till att högt kapitaliserade banker inte väsentligen drabbas hårdare av villkor 1.

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 på 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.

Svenska Bankföreningen framför även att de anser att villkor 2 ska utgå. FI anser fortfarande att det för en bank finns anledning att beakta konsekvenserna av ett långvarigt instabilt marknadsläge, där bankens återflöde under en tolv månaders period inte överstiger metodens brytpunkt i villkor 1, men där den sammanlagda återflödesrisken är väsentlig för en banks verksamhet. FI anser därför att det finns ett behov av att säkerställa att en bank har kapacitet att hantera den samlade återflödesrisken. Vi bedömer att en lämplig sådan gräns för villkor 2 är 15 procent av bankens totala exponeringsvärde inom aktuella exponeringsklasser.

FI håller med om att banker med en diversifierad kreditportfölj, allt annat lika, kommer att träffas snabbare av villkor 2 i relation till banker med en koncentrerad kreditportfölj. Som en följd av den justerade beräkningen anser FI att banker med en diversifierad kreditportfölj inte väsentligen drabbas hårdare av villkor 2.

Svenska Bankföreningen framför att förslaget innebär att mindre banker stängs ute från värdepapperiseringsmarknaden och att FI:s förslag innebär att en viktig återhämtningsåtgärd sätts ur spel. FI anser att en bank, oavsett storlek, inte hindras från att ge ut värdepapperiseringar som överstiger metodens brytpunkter och därmed nå upp till de volymer som Bankföreningen menar ofta krävs för att attrahera institutionella investerare. En bank hindras inte heller att använda värdepapperiseringar som ett återhämtningsalternativ. I detta läge anser dock FI att en bank ska hålla tillräckligt mycket kapital för att ha kapacitet att hantera tillkommande väsentliga återflödesrisker. Med anledning av den justerade beräkningen anser FI att banker, oavsett storlek, har möjlighet att använda värdepapperiseringar i riskhanteringssyfte och som ett återhämtningsalternativ samtidigt som återflödesriskerna beaktas.

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 på 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.

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 Beräkning av särskilt kapitalbaskrav

4.4.1 Finansinspektionens ställningstagande

Det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering inom pelare 2 ska beräknas på följande sätt:

$$P2R_{\text{återflödesrisk}} = REA_{\text{återflöden}} * CR * F_{rf}$$

Variabel	Förklaring
$REA_{\text{återflöden}}$	Riskvägt exponeringsbelopp från återflöden till bankens egen balansräkning – över tillämpligt villkor – under samtliga framtida tolv månadersperiod.
F_{rf}	Återflödesriskfaktor, uppgår till 75 procent.
CR	Gällande kapitalkrav i procent för banken som om de underliggande kreditexponeringarna inte hade värdepapperiserats, exklusive kontracyklisk kapitalbuffert och kapitalkonserveringsbuffert. Inklusive eventuellt tillgångsspecifikt kapitalkrav för underliggande kreditexponeringar i värdepapperiserade kreditportföljer.

Vid beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet avser FI att tillämpa en jämn riskfördelning i värdepapperiserade kreditportföljer.¹⁷

4.4.2 Inkomna synpunkter

Riksbanken framför att förslaget potentiellt minskar nuvarande kapitalkrav. Eftersom riskerna med denna typ av verksamhet inte har minskat anser Riksbanken att kapitalkravet åtminstone ska bibehållas.

Svenska Bankföreningen framför att nivån på det föreslagna särskilda kapitalbaskravet – som genomför värdepapperiseringar där metodens brytpunkter överstigs – blir större för banker med en högre total kapitalrelation, allt annat lika. Bankföreningen anser att detta ger snedvridna incitament för banker.

¹⁷ Med jämn riskfördelning avses samma genomsnittliga riskvikt för den värdepapperiserade kreditportföljen i sin helhet.

Vidare anför Bankföreningen att FI:s föreslagna beräkning – under vissa förutsättningar – kan innebära att en banks kapitalkrav ökar när en värdepapperisering genomförs eftersom beräkningen utgår från en banks totala kapitalrelation. Bankföreningen anser att det inte är rimligt att kapitalkravet kan öka vid värdepapperisering. Detta med anledning av att värdepapperiseringar som uppfyller villkoren om betydande kreditrisköverföring i tillsynsförordningen och EBA:s riktlinjer är en kreditriskreducering, enligt tillsynsförordningen.

Bankföreningen föreslår en alternativ beräkning av nivån på det särskilda kapitalbaskravet som utgår från den effekt som en värdepapperisering har på en banks riskvägda exponeringsbelopp. Det riskvägda exponeringsbelopp som beräkningen utgår från ska vara lägre än den minskning av riskvägda exponeringsbelopp som följer av att en värdepapperisering uppfyller villkoren för betydande kreditrisköverföring. Detta för att erkänna kreditriskreduceringen som följer av en värdepapperisering enligt tillsynsförordningen. Ett särskilt kapitalbaskrav bör sedan översättas med en kapitalkvot på 10,5 procent för att exkludera systemrisk, enligt Bankföreningens förslag.

4.4.3 Skälen för Finansinspektionens ställningstagande

FI håller med Svenska Bankföreningen om att den tekniska utformningen för beräkningen av nivån på det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering kan leda till oönskade incitament. Vidare instämmer FI i att kapitalkravet bör minska som en följd av en genomförd värdepapperisering om villkoren för betydande kreditrisköverföring uppfylls, men att återflödesrisker samtidigt bör beaktas. Med anledning av detta har FI justerat beräkningen av särskilt kapitalbaskrav.

FI håller däremot inte med Bankförening om att nivån på det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker bör översättas med en kapitalkvot på 10,5 procent. Metoden syftar till att säkerställa att en enskild bank har kapacitet att hantera väsentliga återflöden. En bank kommer att behöva kapitaltäckta krediter som flödar tillbaka med dess gällande kapitalkrav. FI anser därmed att det kapitalkrav som är mest rimligt vid beräkningen av ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker är det som gäller för respektive bank. För systemviktiga institut innebär det att systemriskbufferten och O-SII-bufferten bör ingå i beräkningen.

FI anser dock att nivån på kapitalkravet för återflödesrisk ska justeras för den kontracykliska kapitalbufferten och kapitalkonserveringsbufferten. Det beror på att dessa 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. Kontracyklisk kapitalbuffert och kapitalkonserveringsbuffert exkluderas därmed från gällande kapitalkrav i

beräkningen. Tillgångsspecifika kapitalkrav¹⁸ för exponeringar i den underliggande värdepapperiserade portföljen ska inkluderas vid beräkning av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker.

Den justerade beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet utgår från de riskvägda exponeringsbelopp som flödar tillbaka – över tillämplig brytpunkt – till banken. Riskvägt exponeringsbelopp från återflöden över tillämpligt brytpunkt multipliceras med gällande kapitalkrav och återflödesriskfaktorn. För beräkningsexempel se avsnitt 4.6.

Som FI har nämnt tidigare kan värdepapperiseringar under vissa förutsättningar vara svåra att refinansiera. FI bedömer att en bank, utöver sina avtalade åtaganden, i de flesta fall kommer erbjuda finansiering till kredittagare utanför värdepapperiseringen om kredittagarens finansieringsbehov kvarstår och nya värdepapperiseringar inte längre kan ges ut. Detta för att bland annat skydda sitt varumärke, begränsa andra rykterisker och minimera kreditförluster. Mot denna bakgrund bedömer FI att en återflödesriskfaktor på 75 procent är lämplig.

Riksbanken anser att riskerna med värdepapperiseringar inte har minskat och att nivån på kapitalkraven ska behållas. FI instämmer med Riksbanken i att riskerna förknippade med värdepapperiseringar inte har minskat. FI anser att om kapital hålls enligt den justerade beräkning som beskrivs ovan, bör det innebära goda möjligheter för banken att hantera återflödesrisker på ett tillfredställande sätt samtidigt som en bank, oavsett kapitalsituation, kan använda det som kreditriskreducering.

4.5 Undantag från tillämpningsområde

4.5.1 Finansinspektionens ställningstagande

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

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

¹⁸ Exempel på tillgångsspecifika kapitalkrav är riskviktsgolven för bolån (FI dnr 20-20493) och lån till kommersiella fastigheter (FI dnr 19-14171).

3. byggnadskreditiv

4. rembursar.

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

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

4.5.2 Inkomna synpunkter

Svenska Bankföreningen efterfrågar ett tydliggörande av vilka andra typer av krediter och vilka typer av värdepapperiseringsstrukturer som skulle kunna omfattas av en sådan bedömning som gör att de blir undantagna från det särskilda kapitalbaskravet. Bankföreningen anser att STS-värdepapperiseringar¹⁹ ska undantas mot bakgrund av att dessa skyddar investerare och skapar en stabilare marknad som är mer motståndskraftig mot störningar, vilket minskar risken för att investerare lämnar marknaden under stress.

4.5.3 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 där kredittagarna varken har något behov av eller någon förväntan om att fortsatt finansiering efter förfall. Eftersom varken kredittagarna eller banken i dessa fall förväntar sig att krediterna förlängs eller förnyas vid värdepapperiseringstransaktionens förfall kan återflödesrisken bedömas vara låg. Förväntningarna om refinansiering kan även vara varumärkeskopplade. Det kan till exempel bedömas vara låg återflödesrisk när kredittagarna inte på något vis förknippar sina krediter med en bank. I sådana fall finns det mindre incitament för en bank att skydda sitt varumärke genom att ta över kreditrisken vid refinansiering. 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

¹⁹ STS-värdepapperisering är värdepapperiseringar som uppfyller kraven för enkel, transparent och standardiserad (STS) värdepapperisering enligt värdepapperiseringsförordning.

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.

Svenska Bankföreningen har framfört att så kallade STS-värdepapperiseringar bör undantas från metoden. FI instämmer med Bankföreningen att STS-ramverket upprättades för att skapa en mer stabil marknad. Principiellt är dock en STS-värdepapperisering för enskilda banker, förknippad med samma återflödesrisker som andra värdepapperiseringstransaktioner. Därför bedömer FI att STS-värdepapperiseringar inte bör undantas från metodens tillämpningsområde.

4.6 Exempelberäkningar

Exempelberäkning A

Bank A:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter utgör 10 procent av dess totala exponeringsvärde i exponeringsklass företag. Bank A uppfyller därmed inte villkor 2. Bank A är en systemviktig bank och omfattas därför av systemriskbufferten och O-SII-bufferten i sitt kapitalkrav.

Det gällande kapitalkrav för beräkning av ett särskilt kapitalbaskrav för återflödesrisker vid värdepapperisering antas uppgå till 14,5 procent. Kapitalkravet består av 8 procent minimikrav, 3 procent systemriskbuffert, 1 procent O-SII-buffert samt 2,5 procent pelare 2-krav, varav 1 procent tillgångsspecifika pelare 2-krav kopplade till krediter med säkerhet i kommersiella fastigheter. Den värdepapperiserade kreditportföljen består helt och hållet av krediter som träffas av det tillgångsspecifika pelare 2-kravet.

Exempelberäkning A	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Exponeringsvärde _{värdepapperisering}	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Exponeringsvärde _{aktuell exponeringsklass}	600,0	600,0	600,0	600,0	600,0	600,0
REA _{innan värdepapperisering}	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
REA _{efter värdepapperisering exkl. återflöden}	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0	90,0
REA _{ack. återflöden}	0,0	0,0	0,0	3,3	6,7	10,0
Kapitalbas	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Total kapitalrelation _{innan värdepapperisering}	20,00 %	20,00 %	20,00 %	20,00 %	20,00 %	20,00 %
Total kapitalrelation _{efter återflöden}	22,22 %	22,22 %	22,22 %	21,43 %	20,69 %	20,00 %
Återflödeseffekt på total kapitalrelation	2,22 %	0,00 %	0,00 %	-0,79 %	-0,74 %	-0,69 %
Villkor 1 (0,50 %)	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja
Villkor 2 (15 %)	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
P2R _{återflödesrisker villkor 1}	0,35	0,00	0,00	0,13	0,12	0,10
CR _{innan värdepapperisering}	17,00					
CR _{efter värdepapperisering}	15,65					

Ovan illustreras beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering för Bank A under fem framtida tolv månaders perioder. Beloppen anges i miljoner kronor.

Bank A uppfyller villkor 1 vid tre tolv månadersperioder (år 3, 4 och 5). Därför beräknas ett kapitalkrav för återflödesrisk vid värdepapperisering.

Det särskilda kapitalbaskravet för återflöden uppgår till:

- år 3 0,13 miljoner kronor ($3,3 * [29/79] * 75 \% * 14,5 \%$)
- år 4 0,12 miljoner kronor ($3,3 * [24/74] * 75 \% * 14,5 \%$)
- år 5 0,10 miljoner kronor ($3,3 * [19/69] * 75 \% * 14,5 \%$).

Sammanlagt blir det särskilda kapitalbaskravet 0,35 miljoner kronor.

Vi antar att det totala kapitalkravet är 17 procent. Efter värdepapperiseringen blir därmed det totala kapitalkravet, inklusive det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker, 15,65 miljoner kronor ($90 \text{ miljoner} * 17 \text{ procent} + 0,35 \text{ miljoner kronor}$).

Exempelberäkning B

Bank B:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter är 24 procent av dess exponeringsvärde i exponeringsklass företag. Bank B är en icke systemviktig bank.

Det gällande kapitalkravet för beräkning av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering antas vara 9 procent (8 procent + 2 procent - 1 procent). Kapitalkravet består av 8 procent minimikrav och 2 procent pelare 2-krav, varav 1 procent tillgångsspecifika pelare 2-krav. Inga krediter som träffas av ett tillgångsspecifikt pelare 2-krav ingår i den värdepapperiserade kreditportföljen.

Nedan illustreras beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering för Bank B under fem framtida tolv månadersperioder. Beloppen anges i miljoner kronor.

Exempelberäkning B	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Exponeringsvärde _{värdepapperisering}	120,0	120,0	120,0	120,0	120,0	120,0
Exponeringsvärde _{aktuell exponeringsklass}	500,0	500,0	500,0	500,0	500,0	500,0
REA _{innan värdepapperisering}	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
REA _{efter värdepapperisering exkl. återflöden}	88,0	88,0	88,0	88,0	88,0	88,0
REA _{ack. återflöden}	0,0	2,4	4,8	7,2	9,6	12,0
Kapitalbas	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
Total kapitalrelation _{innan värdepapperisering}	16,00 %	16,00 %	16,00 %	16,00 %	16,00 %	16,00 %
Total kapitalrelation _{efter återflöden}	18,18 %	17,70 %	17,24 %	16,81 %	16,39 %	16,00 %
Återflödeseffekt på total kapitalrelation	2,18 %	-0,48 %	-0,46 %	-0,43 %	-0,41 %	-0,39 %
Villkor 1 (0,50 %)	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Villkor 2 (15 %)	Ja					
P2R _{återflödesrisker villkor 2}	0,30					
CR _{innan värdepapperisering}	12,50					
CR _{efter värdepapperisering}	11,30					

Bank B uppfyller villkor 2, men inte villkor 1. Därför beräknas ett kapitalkrav för återflödesrisk vid värdepapperisering.

Totala återstående ackumulerade återflöden ökar det riskvägda exponeringsbeloppet med 12 miljoner kronor. Det särskilda kapitalbaskravet i pelare 2 för återflödesrisk vid värdepapperisering motsvarar då 0,30 miljoner kronor (12 miljoner kronor * [9/24] * 75 procent * 9 procent).

Vi antar att det totala kapitalkravet uppgår till 12,5 procent. Efter värdepapperiseringen blir därmed det totala kapitalkravet, inklusive det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker, 11,30 miljoner kronor (88 miljoner * 12,5 procent + 0,30 miljoner kronor).

Exempelberäkning C

Bank C:s samlade värdepapperiseringstransaktioner för företagskrediter utgör 35 procent av dess totala kreditgivning i exponeringsklass företag. Bank C är en systemviktig bank.

Det gällande kapitalkravet för beräkning av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering antas uppgå till 14,1 procent (8 procent + 3 procent + 1 procent + 2 procent + [0,5 procent * 20 procent]).

Kapitalkravet består av 8 procent minimikrav, 3 procent systemriskbuffert, 1 procent O-SII-buffert och 2 procent pelare 2-krav, varav 0,5 procent tillgångsspecifikt pelare 2-krav. Den värdepapperiserade portföljen består till 20 procent av krediter som träffas av det tillgångsspecifika pelare 2-kravet.

Nedan illustreras beräkningen av det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker vid värdepapperisering för Bank C under fem framtida tolv månadersperioder. Beloppen anges är i miljoner kronor.

Exempelberäkning C	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Exponeringsvärde _{värdepapperisering}	140,0	140,0	140,0	140,0	140,0	140,0
Exponeringsvärde _{aktuell exponeringsklass}	400,0	400,0	400,0	400,0	400,0	400,0
REA _{innan värdepapperisering}	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
REA _{efter värdepapperisering exkl. återflöden}	85,0	85,0	85,0	85,0	85,0	85,0
REA _{ack. återflöden}	0,0	0,0	1,5	6,0	13,0	15,0
Kapitalbas	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0	22,0
Total kapitalrelation _{innan värdepapperisering}	22,00 %	22,00 %	22,00 %	22,00 %	22,00 %	22,00 %
Total kapitalrelation _{efter återflöden}	25,88 %	25,88 %	25,43 %	24,18 %	22,45 %	22,00 %
Återflödeseffekt på total kapitalrelation	3,88 %	0,00 %	-0,45 %	-1,26 %	-1,73 %	-0,45 %
Villkor 1 (0,50 %)	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Nej
Villkor 2 (15 %)	Ja					
P2R _{återflödesrisker villkor 1}	0,81	0,00	0,00	0,29	0,53	0,00
P2R _{återflödesrisker villkor 2}	0,91					
CR _{innan värdepapperisering}	16,50					
CR _{efter värdepapperisering}	14,93					

Banken uppfyller villkor 1 vid två tolv månadersperioder (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.

Totala återstående ackumulerade återflöden ökar det riskvägda exponeringsbeloppet med 15 miljoner kronor. Det särskilda kapitalbaskravet i pelare 2 för återflödesrisk vid värdepapperisering motsvarar då 0,91 miljoner kronor (15 miljoner kronor * [20/35] * 75 procent * 14,1 procent).

Vi antar att det totala kapitalkravet uppgår till 16,5 procent. Efter värdepapperiseringen blir därmed det totala kapitalkravet, inklusive det särskilda kapitalbaskravet för återflödesrisker, 14,93 miljoner kronor (85 miljoner * 16,5 procent + 0,91 miljoner kronor).

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 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 utlåningsvolym 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 viktiga 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 det få svenska banker som har utfört värdepapperiseringstransaktioner och strävat efter att uppfylla villkoren om betydande kreditrisköverföring. Effekterna av denna uppdaterade metod 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 innebär att banker behöver kapitaltäcka för de tillkommande återflödesriskerna vid värdepapperisering över de brytpunkter som har satts av FI. Detta gäller för värdepapperiseringar vars underliggande krediter och struktur bedöms medföra återflödesrisker. Med anledning av att pelare 2-metoden minskar de kapitalkravsrelaterade effekterna utöver de brytpunkter som har satts av FI, skulle banker kunna välja att avstå från värdepapperiseringar som medför väsentliga återflödesrisker. 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 bedömning av 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 väsentliga återflödesrisker som omfattande värdepapperiseringar medför för den enskilda banken. Den justerade beräkningen i beslutspromemorian medför att banker har möjlighet att använda värdepapperiseringar i riskhanteringssyfte och som ett återhämtningsalternativ samtidigt som återflödesriskerna beaktas. 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.

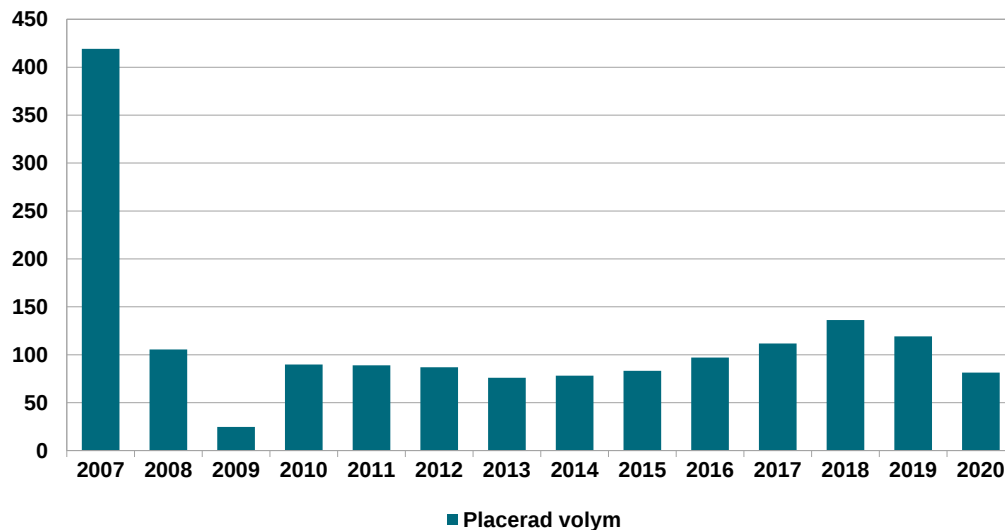
6.3 Konsekvenser för Finansinspektionen

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.

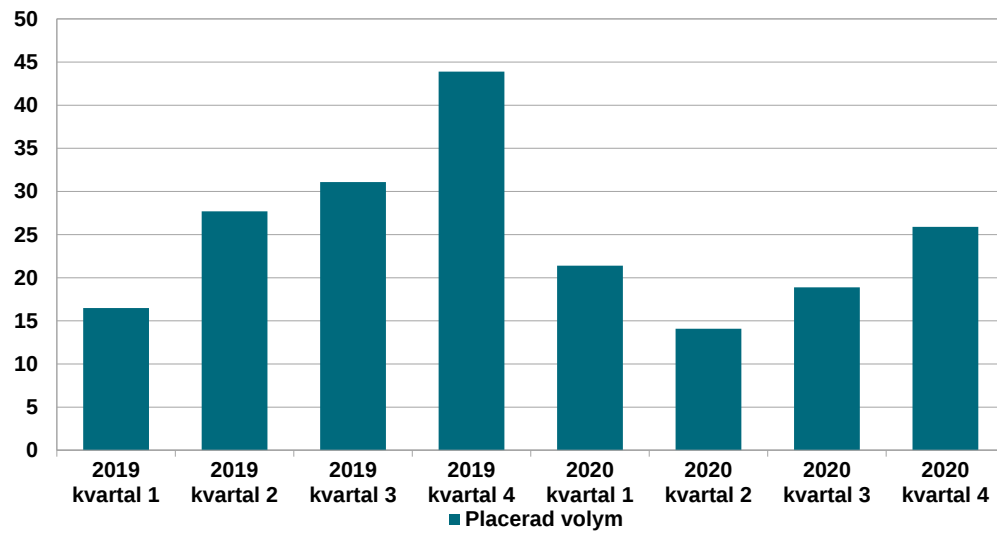
Diagram 1: Placerad volym i traditionella värdepapperiseringar utgivna i Europa sedan 2007 (miljarder euro)



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 med 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 utförs vanligtvis bilateralt eller med ett mindre antal motparter och med kontrakt som inte är så standardiserade. 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 värdepapperiseringar²⁰ samlat in data från den multinationella affärsbanken Bank of America²¹ och den internationella branschorganisationen International Association of Credit Portfolio Managers (IACPM)²² för att genomlysna den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar. Kommissionen förmedlade EBA:s rapport till Europaparlamentet och Europeiska rådet i juli 2020.²³

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 gjorda 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 EBA gör i sin rapport framgår det att syntetiska värdepapperiseringar i arbitragesyfte till stor del har försvunnit från den europeiska värdepapperiseringsmarknaden, se diagram 3. I stället har syntetiska värdepapperiseringar från bankers egna balansräkningar blivit den dominerande typen inom EU. Vidare framgår av diagram 3 och diagram 4 att

²⁰ EBA/OP/2020/07, Report on STS Framework for Synthetic Securitisations under Article 45 of Regulation (EU) 2017/2402, publicerad i maj 2020.

²¹ Data från Bank of America avser marknadsvolymer för både syntetiska värdepapperiseringar i arbitragesyfte och syntetiska värdepapperiseringar med tillgångar från bankers egna balansräkningar. Data avser perioden 2001–2009.

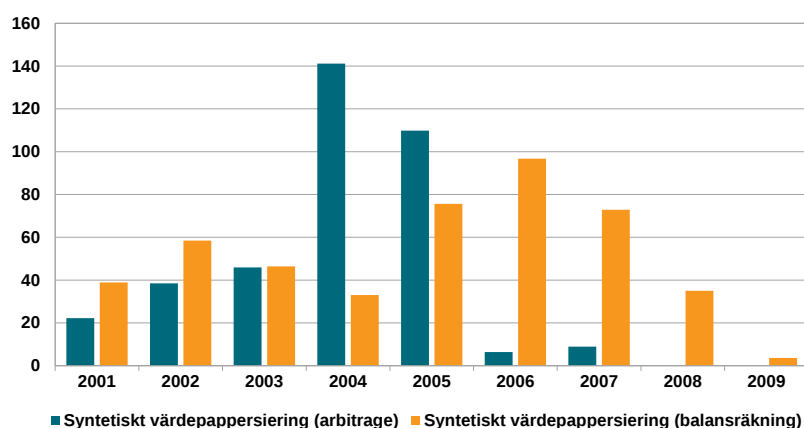
²² Data från IACPM avser marknadsvolymen för syntetiska värdepapperiseringar med tillgångar från bankers egna balansräkningar mellan 2008 och 2018. Data från IACPM utgår från de 22 banker som är mesta aktiva på den europeiska marknaden för syntetiska värdepapperiseringar.

²³ 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.

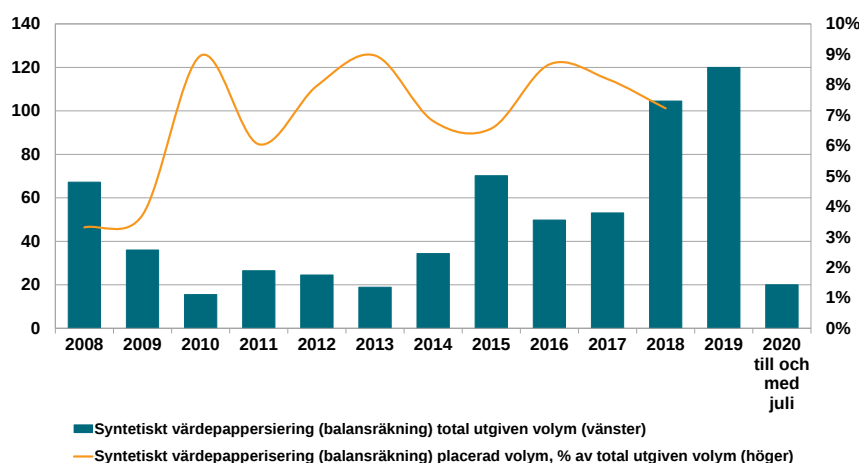
Under 2018 och 2019 skedde en skarp tillväxt av syntetiska värdepapperiseringar på den europeiska marknaden. Uppgifterna för 2020 är fortfarande inte kompletta, men volymerna indikerar en tillbakagång som en följd av coronakrisen. Marknadsdata över så kallade kreditspreadar för värdepapperiseringar tyder 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 kommer att hämta 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 bedöma återflödesrisken vid värdepapperisering enligt metoden i denna promemoria.

1. Uppgifter om återflöde för bankens samlade värdepapperiseringsverksamhet, uppdelade på transaktioner och framtida tolv månadersperioder.²⁴

	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 exponeringsklasser²⁵ och framtida tolv månadersperioder.

²⁴ Framtida tolv månadersperioder avser kalenderår.

²⁵ De exponeringsklasser som avses definieras i artikel 112 och 147 i tillsynsförordningen.