

Ändring av Pelare 2-metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för marknadsrisker utanför handelslagret¹

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) ändrar metoden för att bedöma kapitalpåslag inom pelare 2 för marknadsrisker utanför handelslagret. Den nya metodpromemorian (FI dnr 24-4186) ersätter promemorian Pelare 2-metod för bedömning av kapitalpåslag för marknadsrisker i övrig verksamhet (FI dnr 19-4434) som publicerades i december 2020.

FI remitterade den 14 februari 2024 en remisspromemoria med förslag om ändringar. Ändringarna avser främst förtydliganden av bedömningskriterierna för institutens interna metoder (metodpromemorian avsnitt 2.4). FI inför dessa förtydliganden eftersom vi har sett en stor variation i interna metoder för kapitalkravsbedömning. Syftet är att uppnå ökad öppenhet, förutsägbarhet och likabehandling. Utöver detta inför vi vissa justeringar för att anpassa metoden till nya unionsrättsliga tekniska standarder och Europeiska bankmyndighetens (EBA) nya riktlinjer.

Den här promemorian redogör för remissinstansernas synpunkter och hur de har beaktats av FI i den nya metodpromemorian. Ändringarna i förhållande till remisspromemorian gäller i första hand vilket datum den nya pelare 2-metoden träder i kraft och omfattningen av positioner för ränteriskberäkning.

¹ I denna promemoria används begreppet *marknadsrisker utanför handelslagret* i stället för som i den tidigare promemorian *marknadsrisker i övrig verksamhet*. Begreppen har samma innebörd och reflekterar de marknadsrisker som inte finns i handelslagret.

Innehåll

1	Introduktion	3
1.1	Bakgrund och syfte	3
1.2	Disposition.....	4
1.3	Ärendets beredning	4
2	Tillämpningsdatum	5
2.1	Inkomna synpunkter	5
2.2	Skälen till FI:s ställningstagande	5
3	Bedömningskriterier för institutens egna metoder	6
3.1	Inkomna synpunkter	6
3.2	Skälen för FI:s ställningstagande	7
4	Övriga synpunkter	9
4.1	Gaprisk inklusive NMD	9
4.2	Kreditspreadrisk	11
4.3	Basisrisk.....	11
5	Förslagets konsekvenser	13
5.1	Konsekvenser för instituten	13
5.2	Konsekvenser för Finansinspektionen	13

1 Introduktion

FI skickade den 14 februari 2024 förslag på remiss om ändringar utifrån promemorian Pelare 2-metod för bedömning av kapitalpåslag för marknadsrisk i övrig verksamhet (FI dnr 19–4434). Här beskrivs de svar som kom in, hur FI ställt sig till svaren och skälen för våra ställningstaganden. Bland remissvaren kom det också in synpunkter som berör ställningstaganden som FI redan har besvarat i samband med tidigare remisser. Några av dessa kommenterats i avsnitt 4, *övriga ändringar och synpunkter*.

Den metod som FI kommer att tillämpa efter de ändringar som beskrivs i remisspromemorian och i denna promemoria, beskrivs fullt ut i metodpromemorian (FI dnr 24–4186). Där har vi i enlighet med förslagen i remisspromemorian tydliggjort förutsättningarna för att FI ska basera ett särskilt kapitalbaskrav på en annan metod än schablonmetoden, se avsnitt 3 i denna ändringspromemoria och avsnitt 2.4 i metodpromemorian. FI har också beslutat om när de nya ändringarna ska börja gälla, se avsnitt 2. Utöver detta har FI gjort vissa ändringar i metodpromemorian i förhållande till remisspromemorian mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter. Dessa beskrivs vidare i avsnitt 4 och gäller bland annat hur räntetak och räntegolv hanteras i metoden för ränteriskberäkningar för gap-risk (se avsnitt 4.1). Några förändringar som inte är en konsekvens av remissvaren har också införts i metodpromemorian. Dessa är av språklig karaktär.

1.1 Bakgrund och syfte

I samband med att FI bedömt institutens interna metoder som ett led i att besluta särskilda kapitalbaskrav inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) har vi sett en stor variation, både när det gäller integrering av riskhantering och hur väl metoden mäter de relevanta riskerna. Vi har därför sett ett behov av att uppdatera bedömningskriterierna för de interna metoderna. Ett annat skäl till översynen är att EBA:s riktlinjer har uppdaterats och att nya unionsrättsliga tekniska standarder har börjat gälla. Utöver detta har metodpromemorian ändrats både redaktionellt och språkligt. FI ser vid behov över bedömningsmetoderna för kapitalpåslag i pelare 2 och de kan komma att justeras ytterligare.

1.2 Disposition

I denna promemoria presenteras remissinstansernas synpunkter, FI:s ställningstaganden och skälen för dessa. I metodpromemorian redogör FI för den metod vi avser att använda för att bedöma särskilt kapitalbaskrav för marknadsrisker utanför handelslagret. Det är i huvudsak i FI:s bedömningskriterier för institutens egna metoder att beräkna särskilda kapitalbaskrav (avsnitt 3) som ändringar har gjorts jämfört med den tidigare metodpromemorian (FI Dnr 19–4434). Till detta kommer ett ställningstagande som gäller FI:s förslag om när den reviderade metoden ska börja tillämpas (avsnitt 2). I avsnitt 4 redogör vi för vissa remissynpunkter som berör ställningstaganden som FI gjort redan i samband med tidigare remisser. Några synpunkter som inte avser remissens huvudsakliga frågeställning har lett till ändringar i metodpromemorian i förhållande till remisspromemorian, dessa behandlas också i avsnitt 4. Avslutningsvis redogörs för de konsekvenser som FI bedömer att den uppdaterade metoden får.

1.3 Ärendets beredning

I december 2020 publicerade FI promemorian Pelare 2-metod för bedömning av kapitalpåslag för marknadsrisker i övrig verksamhet (FI dnr 19–4434). Promemorian ersatte FI:s tidigare metoder för bedömning av enskilda risktyper inom pelare 2 (FI dnr 14–14414). Däremellan gjordes smärre förändringar genom ändringspromemorian *Förändringar av pelare 2-metod för bedömning av kapitalbaskravet: egen kreditspread inom ränterisk i bankboken* (FI dnr 17–1281).

Den 14 februari 2024 remitterade FI ett förslag till en uppdaterad Pelare 2-metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för marknadsrisker utanför handelslagret. Remissen skickades till åtta remissinstanser och publicerades på FI:s webbplats. Sista svarsdagen var den 6 mars 2024. Svar har kommit in från Finansbolagens förening (Finansbolagen), Riksgäldskontoret (Riksgälden), Sparbankernas riksförbund, Svenska bankföreningen (Bankföreningen), Sveriges riksbank (Riksbanken) och Swedish Fintech Association. Riksgälden och Riksbanken har anfört att de inte har något att invända mot i remissen. FI redogör i denna promemoria för hur vi beaktat de synpunkter som kommit in i remissvaren.

2 Tillämpningsdatum

FI:s ställningstagande: FI kommer att tillämpa den nya metoden i de ÖUP:er som påbörjats efter den 28 juni 2024.

FI föreslog i remisspromemorian att den nya metoden ska tillämpas i ÖUP-processer från det datum då den uppdaterade promemorian beslutas, preliminärt från den 30 april 2024.

2.1 Inkomna synpunkter

Bankföreningen och Finansbolagens förening har ifrågasatt det lämpliga i att den nya metoden tillämpas i översyns- och utvärderingsprocessen från det datum då den uppdaterade promemorian beslutas. Enligt dessa remissinstanser kan detta ifrågasättas utifrån ett rättssäkerhets- och förutsebarhetsperspektiv, eftersom det innebär att den nya metoden kommer att tillämpas retroaktivt i de översyns- och utvärderingsprocesser som pågår vid den tidpunkten. Om remisspromemorian tillämpas i ÖUP under 2024 efterfrågar föreningarna en övergångsperiod för de fall den nya metoden innebär andra eller längre gående krav än vad som framgick av den metodpromemoria som gällde vid tidpunkten för remissen. Detta gäller särskilt den del av promemorian som behandlar modellering utifrån beteendemässiga antaganden för inlåning utan avtalad löptid ("non-maturing deposits", NMD).

2.2 Skälen till FI:s ställningstagande

De ändringar som genomförs i och med den nya metoden innebär i stor utsträckning endast förtydliganden av hur bedömningskriterierna för institutens interna metoder ska tolkas. Dessa förtydliganden syftar till att öka öppenhet, förutsägbarhet och likabehandling. FI har beaktat remissinstansernas invändningar, särskilt när det gäller de delar där den nya metoden innebär nya eller ändrade kriterier. FI kommer därför att tillämpa den nya metoden i de ÖUP:er som påbörjats efter att den nya metoden beslutats. Det betyder att metoden kommer att tillämpas i de fall FI:s begäran om information inom ramen för ÖUP har skickats till instituten efter den 28 juni 2024.

3 Bedömningskriterier för institutens egna metoder

FI:s ställningstagande: Förutsättningarna för att FI ska basera ett särskilt kapitalbaskrav på en annan metod än schablonmetod förtydligas.

I detta avsnitt behandlas remissinstansernas synpunkter på remisspromemorians avsnitt *FI:s bedömning av institutens egna metoder*, (avsnitt 2.4). Här ingår *FI:s allmänna bedömningskriterier för interna metoder*, *FI:s särskilda bedömningskriterier vid modellering av beteendemässiga antaganden (NMD)* samt *FI:s särskilda bedömningskriterier för sVaR-metoder*. En del av dessa synpunkter behandlas dock i avsnitt 4.

3.1 Inkomna synpunkter

Bankföreningen framhåller att det är oklart om FI förväntar sig att institutens riskstyrning ska baseras på sVaR. Enligt föreningen skulle detta inte vara i linje med EBA:s riktlinjer för ränterisk i bankboken (IRRBB) och innebära en direkt påverkan på bankernas styrmått och affärsmodeller. Även Finansbolagen invänder mot detta. Bankföreningen och Finansbolagen efterfrågar dessutom ett förtydligande om vad *modellering* innebär och Bankföreningen menar att det är mycket utmanande vid omkalibrering av modellparametrar att inkludera alla data fram till tidpunkten som underlaget till ÖUP representerar. Bankföreningen och Finansbolagen ställer sig också frågande till hur bankens riskmätning ska stämma överens med kapitaltäckningsmetoden då den senare är föremål för FI:s begränsningar när det gäller NMD-modellering. Bankföreningen, Sparbankernas Riksförbund och Finansbolagen menar att promemorian skulle tjäna på att förtydliga omfattningen av utfallstest för de allmänna bedömningskriterierna för VaR.

Swedish Fintech Association påpekar att så som förslaget är utformat riskerar internmetoderna i praktiken att endast vara lämpliga för större banker, och att verksamheter som är mindre därmed tvingas välja mellan högre kapitalkrav, sämre riskuppföljning och tyngre administrativ börda. Detta riskerar enligt Swedish Fintech Association att ytterligare snedvrider konkurrensen på den svenska marknaden för finansiella tjänster.

3.2 Skälen för FI:s ställningstagande

3.2.1 Mindre komplexa verksamheters förutsättningar att nå upp till kraven

För att FI ska kunna utgå från institutens interna metoder vid kapitalkravsbedömningar behöver dessa nå upp till relativt höga krav, både för styrningsrelaterade kriterier och kriterier som rör riskmätning. Detta är nödvändigt för att säkerställa att de särskilda kapitalbaskrav som FI beslutar om grundar sig på rättvisande och välintegrerade riskmätningar. Det är framför allt verksamheter med högre grad av komplexitet som har förutsättningar att uppfylla kriterierna, även om inget hindrar att verksamheter med lägre grad av komplexitet uppfyller dem. Med anledning av Swedish Fintech Associations påpekande vill vi också tydliggöra att användning av interna metoder i stället för schablonmetoder inte automatiskt leder till lägre kapitalkrav.

3.2.2 Påverkan på institutens styrmått och affärsmodeller med mera

Med anledning av Bankföreningens synpunkter om påverkan på bankernas styrmått och affärsmodeller klargör vi följande. Metodpromemorian innehåller villkor som behöver vara uppfyllda för att Finansinspektionen ska kunna utgå från ett instituts interna metod för att beräkna särskilda kapitalbaskrav. Den handlar inte om vilka krav som ställs generellt på instituten att identifiera, mäta, styra, internt rapportera och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med, det vill säga vad som gäller för att uppfylla 6 kap. 2 § LBF. Vid beräkning av särskilt kapitalbaskrav för marknadsrisker utanför handelslagret finns liksom tidigare begränsningar i metoden för att säkerställa att kapitalkravet är tillräckligt, till exempel durationsbegränsningen på ett år för NMD-modellering. Bankföreningen och Finansbolagen ställer sig frågande till hur bankens interna riskhantering ska stämma överens med kapitalbedömningen i pelare-2 metoden mot beaktan av Finansinspektionens begränsningar av bland annat NMD-modellering. Finansinspektionen vill tydliggöra att myndigheten kan utgå från institutens interna metoder för att bedöma kapitalkrav om de är tillräckligt tillförlitliga och välintegrerade i deras verksamhet. Kravet på integrering innebär att samma grunddata och parametrar som institutet använder i metoden, ska användas i den interna riskhanteringen och den beslutsfattande processen etc. När FI utgår från institutets metod för att bestämma kapitalkrav applicerar vi olika begränsningar för att säkerställa att

kapitalkravet är tillräckligt. Det innebär inte att institutet behöver beakta FI:s begränsningar redan när den tar fram grunddata och parametrar.

När det gäller Bankföreningens och Finansbolagens fråga om vad FI menar med modellering, finns skäl att klargöra att FI utgår ifrån att modellering är en process där en modell används för att skatta framtida utfall baserade på data för historiska utfall. Modellering av beteendemässiga antaganden ska baseras på aktuella data, vilket betyder att de data som ingår i metoden ska relatera till den tidpunkt som underlaget till ÖUP representerar. Detta är nödvändigt för att beräkningarna ska baseras på aktuellt ränteläge.

Angående frågan om omfattningen av utfallstest anser FI att denna bör vara sådan att testet uppfyller sitt syfte att fortlöpande följa upp modellernas noggrannhet. Det är viktigt att det fortlöpande finns en sådan kontroll och inte bara då modellen införs.

4 Övriga synpunkter

Remissinstanserna har lämnat in ett antal synpunkter på ställningstaganden som inte omfattas av remisspromemorian och som har besvarats av FI i tidigare sammanhang. Sådana behandlas uppdelade på ämnesområde i detta avsnitt. Här redogör vi även för andra synpunkter som kommit in än de som behandlats ovan och som också lett till att metodpromemorian skiljer sig från remisspromemorian.

Slutligen tar detta avsnitt upp de konsekvenser för beräkningen av basisrisken som kan bli följden av att det tidigare undantaget av referensräntan 3-månaders STIBOR tagits bort, med anledning av att vi fått in synpunkter om detta. Se avsnitt 4.3.2.

4.1 Gaprisk inklusive NMD

Här hanteras synpunkter gällande gaprisk och NMD som inte direkt berör bedömningskriterier.

4.1.1 Inkomna synpunkter

Bankföreningen vill behålla exkludering av instrumentspecifika räntetak/golv då den anser att exkluderingen understödjer bankers säkring av räntenetton.

Bankföreningen vill också veta om kommersiella marginaler även gäller för skuldsidan, exempelvis NMD. I övrigt anser Bankföreningen att begrepp i promemorian bör förtydligas. Bland annat "stabil/icke-stabil" och hur detta presenteras i figur, "viktade genomsnitt på duration" och hur promemorians 1-årsbegränsning av viktade genomsnittet på durationen ska appliceras.

Bankföreningen anser också att begreppen i FI:s metodik inte bör hämtas ur EBA:s tekniska standard EBA RTS 2022/09 (numera antagen av kommissionen genom den delegerade förordningen 2024/857) eftersom den snarare är tänkt för institut med förenklade metoder. Bankföreningen menar att FI i stället överlag borde följa EBA GL 2022/14. Sparbankernas Riksförbund vill se en harmonisering särskilt när det gäller NMD mellan EBA:s och FI:s metoder. Swedish Fintech Association välkomnar förslagets tydliga regler för modellering av beteendemässiga antaganden för inlåning.

4.1.2 FI:s bedömning

FI konstaterar att beräkningarna av specifika räntegolv ännu inte är standardiserade nog för att säkerställa jämförbarhet mellan institut. För att uppnå mer jämförbara resultat mellan institut, vilket är ett av syftena med metodpromemorian, instämmer Finansinspektionen med Bankföreningen i synpunkten att specifika räntegolv behöver exkluderas från FI:s metod för kapitalkravsberäkning. Denna exkludering är därför införd i metodpromemorian. Detta skiljer sig från förslaget i remisspromemorian, och metodpromemorian är därmed inte ändrad från FI-dnr 19–4434.

För interna riskberäkningar ska hantering av räntegolv dock göras i enlighet med bland annat EBA:s riktlinjer. I syfte att skapa ökad tydlighet kring begrepp har också en benämning ("icke-räntekänslig stabil volym") strukits ur figur 1 jämfört med remisspromemorian.

När det i övrigt gäller synpunkter på definitioner i promemorian vill vi framföra att dessa till stor del grundar sig den delegerade förordningen 2024/857², för standardmetod, då denna är allmänt tillgänglig och innehåller definitioner inom detta ämne. När det gäller FI:s utformning av kapitalkravsmetod vill vi framhålla att den har ett annat syfte än både det SOT-test (Supervisory Outlier Test) som följer av den delegerade förordningen 2024/856³ och institutens interna riskmätningmetoder. Här har vi funnit begreppen i den delegerade förordningen 2024/857 ändamålsenliga. De önskemål om harmonisering som har framförts vill vi dels bemöta med att FI använder sig av liknande metoder som det SOT-test som följer av den delegerade förordningen 2024/856, men att syftena är olika och att harmoniseringen därför inte kan utföras fullt ut.

Gällande durationsbegränsningen finns det som Bankföreningen noterar ingen specifik metod i metodpromemorian för att fördela enskilda kassaflöden så att durationen inte överskrider begränsningen. Såväl i denna fråga som i frågan om kommersiella marginaler har FI inget nytt ställningstagande än de som är givna i pelare-2 promemorian (FI Dnr 19–4434).

² Den delegerade förordningen har antagits av Europeiska kommissionen efter förslag från EBA (EBA RTS/2022/09).

³ Den delegerade förordningen har antagits av Europeiska kommissionen efter förslag från EBA (EBA/RTS/2022/10).

4.2 Kreditspreadrisk

4.2.1 Inkomna synpunkter

Swedish Fintech Association anser att metoden ska baseras på en kortare innehavsperiod än 90 dagar då den menar att det typiskt sett är kortare likviditetshorisonter än så för värdepapper i vanliga likviditetsportföljer.

Bankföreningen anser att not 40 i stycket om bedömningskriterier för sVaR-metoden är oklar.

Sparbankernas riksförbund påpekar att beräkningsformeln i schablonmetoden för kreditspreadrisk kan leda till kapitalkrav som överstiger tillgångsvärdet.

4.2.2 FI:s bedömningar

Frågeställningen om innehavsperiod har behandlats tidigare, se avsnitt 3.2.1 i promemorian Pelare 2-metod för bedömning av kapitalpåslag för marknadsrisker i övrig verksamhet (FI-dnr 19–4434), och FI hänvisar i detta avseende till det som sägs där.

FI har sett över not 40 i stycket om bedömningskriterier för sVaR-metoden med anledning av Bankföreningens synpunkt och kommit fram till att den bör strykas ur metodpromemorian för att skapa ökad klarhet och då vi har bedömt att detta kan göras utan att ta bort väsentlig information.

Med anledning av Sparbankernas riksförbunds synpunkt har FI sett över schablonmetoden och kommit fram till att den bör ändras i förhållande till remissen så att så kallad full omvärdering tillåts. Detta för att på samma sätt som i den tidigare promemorian undvika att kapitalkravet blir större än tillgångsvärdet.

4.3 Basisrisk

4.3.1 Inkomna synpunkter på FI:s metod för basisrisk

Bankföreningen önskar förtydliganden kring vilka instrument som ingår i basisrisk och varför 3-månaders STIBOR nu inkluderas i basisriskberäkningen, samt vad konsekvensen blir av detta. Swedish Fintech Association välkomnar de undantag som kvarstår vilka enligt organisationen

understödjer ökad användning av de referensräntor som omfattas av undantaget.

4.3.2 FI:s bedömningar

För att kapitalkravet fullt ut ska ta hänsyn till de basisriskerna som bolagen har utanför handelslagret behöver även referensräntan 3-månaders STIBOR inkluderas i Finansinspektionens metod för bedömning av särskilt kapitalbaskrav för marknadsriskerna utanför handelslagret.

Denna förändring kan komma att påverka beräkningen av kapitalkravet. Kapitalkravet kan antingen öka eller minska, beroende på vilken totalposition som institutet innehar. Den historiska mätperiod som är den mest stressande för institutets position har också en inverkan. Den metod som institutet valt för att justera utfallsobservationerna till likviditetshorisonten, som kan vara till exempel att tidsskala 1-dagarsobservationer eller att använda överlappande 60-dagars avkastningar, spelar en stor roll i sammanhanget. FI bedömer att inkluderingen av 3-månaders STIBOR oaktat detta ger en mer rättvisande bild av risken än att lämna den helt utanför beräkningen.

Metodiken är i övrigt densamma som i tidigare promemoria och samtliga kassaflöden som styrs av referensräntor behandlas i metoden.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för instituten

Metoden för att beräkna kapitalbaskrav för marknadsrisk utanför handelslagret är i huvudsak desamma som innan de nu aktuella ändringarna. FI bedömer därför att konsekvenserna för instituten är begränsade i förhållande till vad som gäller enligt den tidigare promemorian (FI Dnr 19–4434). Konsekvenserna av att ta bort undantaget för 3 månaders STIBOR beskrivs under avsnitt 4.3.2.

Det är främst bedömningskriterierna för att använda de interna metoderna som ändras. Anledningen till ändringarna är att FI i bedömningen av institutens interna metoder i ÖUP för det första har funnit en stor variation både när det gäller integrering av institutens riskhantering och hur väl metoderna mäter riskerna på ett tillförlitligt sätt. Ett annat skäl till uppdateringen av den tidigare metoden är att EBA:s riktlinjer har uppdaterats och nya tekniska standarder har antagits. Vid sidan av detta har även metoden för att bedöma kapitalkrav för basisrisk uppdaterats på ett sätt som gör metoden mer riskkänslig.

De föreslagna förtydligandena av kriterierna syftar alltså till att tydliggöra vad de interna metoderna behöver uppfylla för att kunna användas av FI vid beräkningen av kapitalbaskrav för marknadsrisk utanför handelslagret. Ökad öppenhet och tydlighet om metoden, bedömningskriterier och hänvisningar torde vara positivt för branschen. Genom förslaget tydliggörs att kraven som ställs på de interna modellerna är relativt höga, både vad gäller styrningsrelaterade kriterier och kriterier som rör riskmätning, för att FI ska kunna utgå från dem vid kapitalkravsbedömningar. Det är framför allt i verksamheter med högre grad av komplexitet som det finns goda förutsättningar för att uppfylla kriterierna, även om inget hindrar att även verksamheter med lägre grad av komplexitet uppfyller dem.

5.2 Konsekvenser för Finansinspektionen

FI bedömer att de föreslagna ändringarna i metoden inte kommer leda till något nämnvärt merarbete för myndigheten. Därutöver kan ändringarna komma att förbättra genomlysningen av metodbedömningarna.

Ändringarna i metoden gäller framför allt bedömningskriterierna för att använda interna metoder. Det underlättar i sin tur myndighetens handläggning för att bedöma ÖUP.