

# År 2000 – en risk för den finansiella stabiliteten?

*Den finansiella sektorns förberedelser inför tusenårsskiftet förefaller i allt väsentligt fortskrida planerligt. Detta är ett viktigt område utifrån Riksbankens ansvar för ett säkert och effektivt betalningssystem. Under 1999 kommer Riksbanken att öka sitt engagemang i den finansiella sektorns förberedelsearbete. Detta följer naturligt av att det blir dags att testa hur olika delar av det finansiella systemet fungerar tillsammans.*

När man diskuterar stabilitetsriskerna i det finansiella systemet ligger oftast fokus på *finansiella* risker som kredit- och likviditetsrisker. Även olika *legala* risker har från tid till annan diskuterats, exempelvis när det gäller utformningen av nettningsystem. De risker som sammanhänger med den tekniska och administrativa infrastrukturen, de *operativa* riskerna, är dock mera sällan föremål för debatt. Med tanke på den höga tekniska komplexitet som idag präglar verksamheten i det finansiella systemet är detta på sätt och vis förvånande; dessutom finns konkreta exempel på tillfällen där operativa risker "slagit till" och med kännbara effekter. Det mest kända och tydliga exemplet torde vara krisen i Bank of New York hösten 1985, där ett datorhaveri gjorde att bankens kreditbehov växte lavinartat under loppet av en enda dag och framtvängde ett ingripande från Federal Reserve Bank of New York.

Med andra ord finns skäl för centralbanker och tillsynsmyndigheter att kanske mer än hittills analysera också det här slaget av stabilitetsrisker. Just nu finns likväl en speciell operativ risk som är föremål för intensiv aktivitet i finanssektorn och centralbanksvärlden; en risk med den unika egenskapen att den drabbar alla samtidigt och vid en på förhand given tidpunkt. Vad det handlar om är övergången till ett nytt årtusende.

## Innebörden av år 2000

Vid det kommande tusenårsskiftet kan problem uppstå om det skulle inträffa att olika IT-faciliteter inte rätt kan tolka den nya årtalsciffran. Detta problem är i sig inte komplicerat. Problemen ligger i den stora och svåröverskådliga mängd dataprogram som berörs och i det faktum att tiden fram till 2000 är knapp. Svårigheten att överblicka omfattningen och säkert diagnosticera problemen ligger bland annat i att de så kallade chips som numera återfinns i en mängd tillämpningar, exempelvis i maskiner, sjukvårdsutrustning, hemelektronik och hissar, ofta innehåller datumstyrda så kallade inbäddade funktioner. Att spåra och diagnosticera alla dessa kretsar är ett tidsödande arbete – och tiden är en knapp resurs i detta fall.

Bland företagen på finansmarknaden har omställningsarbetet inför 2000 pågått i flera år. Arbetet börjar nu gå in i den fas där kopplingar och funktioner gentemot olika externa system ska testas och utvärderas. Finansinspektionen har sedan drygt ett år på regeringens uppdrag nära och aktivt följt omställningsarbetet. Man har också formulerat uttryckliga krav på instituten och deras styrelser när det gäller hanteringen av 2000-problematiken. På det internationella fältet har centralbanker och till-

synsmyndigheter inom G10 under 1998 påtagligt ökat sin aktivitet och har tagit initiativ till bildandet av ett särskilt forum – Joint Year 2000 Council – för dessa frågor. Sedan mer än ett år tillbaka har Riksbanken arbetat med analys och omställning av sina egna interna system. Även för Riksbankens system planeras tester tillsammans med externa deltagare; tester för RIX-systemet planeras äga rum i mars–april 1999.

Internationellt förs idag en omfattande diskussion om övergångsproblemen inför 2000 och mycket skiftande bedömningar görs av hur stora störningsriskerna är och vilka effekterna kan bli för enskilda sektorer och för samhällsekonomin i stort, såväl i ett nationellt som ett globalt perspektiv. Viss enighet förefaller råda dels om att den anglosaxiska världen har kommit längre i förberedelsearbetet än Kontinentaleuropa, dels att den finansiella sektorn har kommit längre än flertalet andra samhällssektorer. Däremot skiljer sig åsikterna starkt när det gäller omfattningen på effekterna; vissa bedömare talar i termer av depression och kaos. Andra, och som det förefaller flertalet, menar att effekterna visserligen kan bli klart märkbara på vissa områden, men fullt hanterbara och relativt snabbt övergående.

---

Tusenårsskiftet blir kostsamt både för enskilda företag och för nationella ekonomier.

---

Även utan att hänge sig åt domedagsprofeterande kan man konstatera att tusenårsskiftet under alla förhållanden blir kostsamt både för enskilda företag och för nationella ekonomier; tusenårsskiftet kan i ekonomisk mening ses som en "naturkatastrof" som förstör en del av kapitalstocken i ekonomin. Detta kräver ökade investeringsinsatser, inte för att öka eller förbättra produktionskapaciteten, utan för att behålla den intakt, och dessa kostnader föreligger alltså även om själva övergången blir störningsfri – vilket i sin tur till betydande del är avhängigt av att sådana ersättningsinvesteringar görs i tillräcklig omfattning och i tillräckligt god tid. Att i siffror försöka bedöma var de samlade kostnaderna hamnar är utomordentligt vanskligt. Vissa beräkningar har indikerat

kostnader på en till fyra procent av BNP, varierande för olika länder. I Sverige har 2000-kostnaderna för de svenska storbankerna bedömts vara i storleksordningen 2,5 miljarder kronor. Allt detta indikerar att det i alla händelser handlar om samhällsekonomiskt betydande belopp.

En liknande operationell risk kan uppkomma i samband med den konvertering av EMU-ländernas valutor till euro som ska ske vid kommande årsskifte. I samband med denna konvertering måste en mängd förändringar genomföras i olika finansiella system. Även om Sverige inte deltar i EMU måste de svenska bankernas system kunna hantera euron och det är också troligt att bankerna kommer att påverkas av eventuella problem i andra länder. Riksbanken har därför inlett en diskussion med banker och andra aktörer om detta och om nödvändigheten att ha en hög beredskap.

## Läget inför 2000

Som framgått har centralbanker och tillsynsmyndigheter världen runt under det senaste dryga året påtagligt ökat sin aktivitet i 2000-frågan. Det gäller på det nationella planet, men också, och inte minst, inom ramen för det internationella samarbetet. BIS-kommittén Joint Year 2000 Council arbetar med att samlar och sprida material, utforma riktlinjer för utvärdering, arrangera möten och seminarier och bygga upp kontaktnät i syfte att underlätta omställningen.

I Sverige har Finansinspektionen i år avgett två lägesrapporter till regeringen i frågan, baserade på bland annat enkäter till de finansiella företagen. Den första rapporten publicerades den 31 mars och den andra den 1 oktober.

I dessa framgår att framför allt de större instituten har kommit ett gott stycke på väg i anpassningsarbetet; uppgjorda tidsplaner håller och instituten bedömer att man kommer att klara övergången till det nya årtusendet. Vissa mindre institut har dock, konstateras i rapporten, kommit igång sent med

arbetet och dessa kan få problem i samband med övergången. Skulle detta inträffa är det dock inte troligt att detta skulle utgöra något hot mot det finansiella systemets stabilitet, eftersom de aktörer som är aktuella spelar en relativt marginell roll på de finansiella marknaderna. Allmänt sett ser läget alltså bra ut. Dock gäller samtidigt att de samlade effekterna på det finansiella systemet inte kan bedömas med någonlunda säkerhet förrän de externa testerna, det vill säga tester mot andra institut och myndigheter, har genomförts. Detta kommer i huvudsak att ske under våren 1999. Finansinspektionen har därför i anknytning till rapporten uppmanat instituten att intensifiera förberedelserna ytterligare, analysera de finansiella risker man löper och upprätta beredskapsplaner. Finansinspektionen kommer också under hösten att på plats genomföra undersökningar i de institut som bedöms ha nyckelfunktioner för att i detalj kunna följa och utvärdera anpassningsarbetet.

## Riksbankens roll

Riksbanken ska, med riksbankslagets formulering, främja ett "säkert och effektivt betalningsväsende". Det innebär att Riksbanken ska se till att infrastrukturen på finansmarknaden fungerar väl och att säkerställa de finansiella transaktionskanalerna i ekonomin, något som också är avgörande för de praktiska möjligheterna för Riksbanken att bedriva penningpolitik. Till detta kan läggas att omfattande störningar till följd av 2000-problemen också skulle inverka negativt på den reala ekonomin i vid mening

---

Riksbankens roll handlar om att medverka till att samordna insatser, sprida information och att verka som katalysator för att underlätta omställningen.

---

Allt detta gör det naturligt att Riksbanken dels tar en aktiv roll för att kartlägga och värdera läget för det samlade finansiella systemet när det gäller omställningen inför 2000, dels att detta görs nu, när de systemmässiga aspekterna snart börjar kunna

utläsas mer tydligt. Avsikten är att medverka till att de problem som kan finnas kvar och som har relevans för det finansiella systemets funktionsförmåga identifieras och blir lösta. Det handlar både om att förebygga risker och att bygga upp beredskap för att hantera sådana störningar som trots allt kan komma att uppstå.

Riksbankens roll visavi finanssektorn i detta sammanhang är av i grunden samma slag som den Riksbanken iklätt sig när det gäller förberedelsearbetet inför EMU. Det handlar om att medverka till att samordna insatser, sprida information och att verka som katalysator för att underlätta omställningen.

## Några huvudfrågor

Vad som händer i finanssektorn när 1999 blir 2000 beror i grunden på två saker:

- hur instituten tar hand om sina egna system och rutiner samt
- i vad mån och på vilket sätt de drabbas av 2000-störningar utifrån – från kunder och leverantörer, från finansiella företag och marknader utanför Sverige och från störningar i den allmänna infrastrukturen (exempelvis el, tele och transporter) samt eventuella störningar i olika myndighetsfunktioner.

De störningar som kommer utifrån är i sin tur av två slag. Det ena är direkta störningsimpulser som vidarebefordras genom de tekniska systemen. Det andra är indirekta störningar som exempelvis uppkommer ur svårigheter att få information, lönsamhetsproblem hos lånekunder, oro hos allmänheten som verkar destabiliserande etc.

En bank som har en kraftig kreditexponering på företag som av produktionstekniska eller andra skäl är mer känsliga än andra för den här typen av störningar kommer då att ställas inför det faktum att man sitter med en högre kreditrisk i sin utlåning än

vad man från början tänkt sig. Detta kan innebära växande kreditförluster med åtföljande problem för banken, eller, om banken inte vill acceptera en ökad risknivå, leda till att ökade säkerheter krävs in av låntagaren eller att lånet omförhandlas eller sägs upp. Detta leder i så fall till problem för låntagarna, vilket i sin tur, om fenomenet skulle bli omfattande, leder till negativa effekter på den reala ekonomin. Ett liknande resonemang kan föras i termer av landrisker – om vissa länder kan antas ha större svårigheter än andra att klara omställningen, kommer ett institut med omfattande verksamhet i det landet eller de länderna, och/eller de aktuella länderna själva, att drabbas.

Störningsrisker av denna "exogena" karaktär kan man princip inte påverka från institutens sida; dock kan och måste dessa risker identifieras, så att man kan minska sin *exponering* mot dem, och utveckla beredskap och metoder för att hantera dem om de skulle materialiseras. Detta gäller även för sådana exogena störningar som sammanhänger med den allmänna infrastrukturen som elförsörjning och telekommunikationer. Här torde dock möjligheterna att påverka riskexponeringen vara mycket begränsade.

De risker man direkt kan och måste påverka – och som naturligen står i fokus för Riksbanken – är sektorns och institutens funktionalitet i främst tre avseenden, som alla innefattar såväl den faktiska funktionsförmågan som förtroendeaspekterna.

#### ■ *Att säkra inlåningen och kontohållningsfunktionen*

Om allmänheten befarar att konton kan komma att raderas ut vid tusenårsskiftet (eller i varje fall bli oåtkomliga för en tid) kommer de sannolikt att vilja ta ut sina pengar. Handlar det om tillräckligt många människor och tillräckligt stora belopp kan detta leda till likviditetsproblem för bankerna och till att stabiliteten i det finansiella systemet påverkas.

Det är därför viktigt att bankerna är helt klara över att några sådana problem inte ska uppstå och att kommunicera detta på ett övertygande sätt till allmänheten.

#### ■ *Att säkra interbanksystemen för handel, clearing och avveckling*

Det andra området som är av särskilt intresse för Riksbanken gäller funktionsförmågan hos den finansiella infrastrukturen. Bankers och andra instituts kontaktytor mot dessa system – Börsen, OM, VPC, BGC, Dataclearingen, RIX – måste fungera och fungera tillsammans.

#### ■ *Att säkra massbetalningssystemen*

Ett tredje huvudmål för Riksbanken är att motverka att betalningar över girosystem, med kontokort etc. för kortare eller längre tid ersätts av kontantbetalningar. Riksbanken har visserligen en god beredskap för att hantera en ökad sedelefterfrågan, men en kraftig ökning av kontantvolymen och kontanthantering innebär både kostnadsmissiga och säkerhetsmissiga problem som det är angeläget att söka undvika.