



ANFÖRANDE

DATUM: 2010-11-26
TALARE: Vice riksbankschef Barbro Wickman-Parak
PLATS: TCO, Stockholm

SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

■ Nytt internationellt regelverk för banker – en välkommen reform

De senaste tre till fyra åren har världen genomlidit den största finansiella krisen sedan depressionen på 1930-talet. Med krisens omfattning och katastrofala ekonomiska följder kom snabbt insikten om att något måste göras för att i möjligaste mån undvika upprepningar. Så fort finanskrisens värsta fas var över startade ett omfattande arbete för att rätta till de brister i regelsystemen som blev uppenbara under krisen. Reformarbetet bedrivs i många fora på både nationell och internationell nivå. Och inte minst på EU-nivå. Men idag ska jag fokusera på det reformarbete som sker i Baselkommittén där både Riksbanken och Finansinspektionen ingår. Kommittén är det internationella organ som sedan 1974 sätter ramar för hur banker ska regleras.

I takt med de senaste decenniernas internationalisering har banker i olika länder blivit mer och mer beroende av varandra. Det gäller även våra svenska banker som till stor del utnyttjar internationella marknader för sin finansiering. Både svenska banker och Sverige i allmänhet gagnas därför av att banker världen runt blir mer motståndskraftiga. För efter den senaste krisen kan det knappast undgått någon hur mycket vi påverkas av den finansiella utvecklingen i andra länder. Så det är ett stort framsteg att man nu på det internationella planet är överens om att tydligt skärpa regleringen av banker. Det reformpaket man kommit överens om betecknas Basel III och de regler som föreslås kommer att dyka upp i både EU-direktiv och svenska lagtexter och förordningar.

I korthet innebär Baselkommitténs förslag att reglerna skärps i fyra viktiga avseenden. För det första ska bankerna hålla *mer* kapital. För det andra ska kapitalet vara av *bättre kvalitet*. För det tredje införs minimikrav för bankernas likviditet och det här innebär helt nya krav. Några sådana regler har inte funnits tidigare. För det fjärde ställs stramare krav på bankernas riskhantering. Det är det här mitt tal här idag ska handla om.

Det har inte varit någon lätt match att komma överens om det här. Processen har kantats av förhandlingar och kompromisser in i det sista. Arbetet med att komma fram med ett reformpaket har ändå gått förhållandevis snabbt med tanke på frågornas komplexitet och de intressen som varit inblandade. För fort menar nog vissa. Men på Riksbanken välkomnar vi att arbetet kunnat

genomförs skyndsamt. När en kris seglar upp kommer krismedvetande först krypande och omfattas bara av ett fåtal, sedan blossar det upp och dramatik utspelar sig. När den akuta fasen är över bleknar minnet av krisen och intresset för krisförebyggande arbete och regler för krishantering falnar snabbt. Det gäller att smida medan järnet är varmt.

Det är en svår balansgång som Baselkommittén haft att gå. Regler behövs för att förebygga kriser men felkonstruerade eller alltför rigida regler kan påverka samhällsekonomin negativt om de innebär att det blir mycket dyrare eller svårare för hushåll och företag att få lån. Hela reformpaketet är ännu inte klart i bemärkelsen att alla detaljer är utformade. Men överenskommelser har nåtts i flera stora frågor och så här långt anser vi på Riksbanken att man hittat en rimlig balans i det presenterade förslaget.

Som en del av kompromissandet har implementeringsperioden för de olika delarna blivit långa. Vissa delar ska inte vara fullt införda förrän 2023. Det är rimligt att det blir en övergångsperiod för bankerna att anpassa sig. Men samtidigt kan man vara lite orolig för att den när det gäller vissa delar blir för lång. Det är viktigt att alla delar är på plats innan nya störningar eller rent av nya kriser uppträder i det finansiella systemet. Ju längre tiden går desto större är risken att intresset för att faktiskt införa regeländringar falnar.

Men vad kommer Baselförslaget egentligen innebära? Vilka konsekvenser kommer det att få? Hur påverkas våra svenska banker och hur påverkas svenska hushåll och företag? Men innan jag går in på dessa frågor vill jag lite kort redogöra för bakgrunden till reformpaketet.

Finansiella systemet nära total kollaps hösten 2008

Det globala finansiella systemet var nära en total kollaps hösten 2008. De stora räddningsaktioner som centralbanker och andra myndigheter världen över satte in lyckades förhindra en än värre ekonomisk kris än den vi genomlevt. Vad som hade hänt om inte räddningsaktionerna lyckats återställa förtroendet för bankväsendet vågar man nästan inte spekulera i. För utan förtroende blir utvecklingen okontrollerat snabb och dramatisk. Det mest klassiska är en så kallad bank run. Det innebär att bankens kunder blir oroliga för sina besparingar och rusar till banken för att plocka ut dem i tid. Men pengarna finns inte på banken, de är utlånade. Det är ju det som är bankens uppgift. Samtidigt kan bankerna inte förnya sina förfallande lån på marknaden, Banken kan alltså inte fullgöra sina åtaganden mot inlåningskunderna eller kreditörerna på marknaden och faller ihop som ett korthus. Och utan banker fungerar inte det finansiella systemet. Om inte ens de mest basala funktionerna kan upprätthållas blir folk utan löneutbetalningar och ingen kan betala sina räkningar. Det blir totalstopp i ekonomin.

Men även om man genom räddningsaktioner lyckades rädda det finansiella systemet har kostnaderna av krisen ändå blivit nästintill oöverskådliga. Skälet är att en kris i det finansiella systemet får vittgående konsekvenser för *hela* samhällsekonomin. Finanskrisen förorsakar stora produktionsbortfall, stigande arbetslöshet, ökade budgetunderskott när inkomster faller och utgifter ökar i lågkonjunktorens spår. Det är därför en stor skillnad ur samhällets perspektiv när banker hamnar i kris jämfört med när vanliga företag gör det. Det är just därför som särskilda regleringar av banker behövs.

■ För oss svenskar är det inget nytt att kriser är ofantligt dyra. Det räcker med en tillbakablick på nittiotalskrisen för att bli påmind. Men denna gång var krisen global. För första gången sedan andra världskriget har vi upplevt ett produktionsfall i världsekonomin. Det är uppenbart att världen kommer tvingas lida av sviterna under lång tid framöver. Men också vi svenskar har drabbats ordentligt även denna gång. Inte minst för att vi är en liten exportdriven ekonomi som påverkas starkt av utvecklingen i världshandeln. För när kreditkranarna stängs dras lagda order tillbaka och nya tillkommer inte. 2009 föll den svenska totalproduktionen, BNP, med strax över 5 procent - det största nedgången ett enskilt år sedan 1940-talet. Ett sådant fall i produktionsflödet innebär alltså ett hack i den långsiktiga utvecklingskurvan som är oåterkalleligt. Borta för evigt. Om man omvandlar det motsvarar det ungefär 20 tusen kronor per svensk invånare. Pengar som vi kunde ha använt till konsumtion och välfärd. Och man ska komma ihåg att detta bara är *en* av effekterna. Lägg till det förmögenhetsminskningen i form av sjunkande värden på företag, finansiella instrument och andra tillgångar.

Spridningseffekter i en globaliserad finansmarknad

Krisens upprinnelse var de amerikanska så kallade subprime-lånen. Svenska banker var i mycket liten utsträckning exponerade mot denna typ av tillgångar. Men ändå blev den finansiella krisen högst kännbar även för våra banker. Precis som den svenska ekonomin i stort är det svenska finansiella systemet nämligen starkt beroende av omvärlden. Exempelvis är bara hälften av bankernas finansiering inlåning från svenska privatpersoner, företag och institutioner. Resten lånar man upp på marknaden varav en stor del på internationella marknader. Dessutom sker större delen av finansieringen på ganska kort sikt. Det här är inget unikt för Sverige. Fördelarna är att det sänker bankernas finansieringskostnader, vilket i sin tur gör det billigare för hushåll och företag att låna pengar. Men det finns också nackdelar.

I och med att bankerna gjort sig mer beroende av omvärlden har de förstås blivit mer sårbara för problem som uppstår utanför Sveriges gränser. När de internationella penningmarknaderna tvärnitade hösten 2008 påverkades de svenska bankernas finansiering omedelbart. Inte minst eftersom man lånat upp pengar på kort sikt. Så till skillnad från nittiotalskrisen är den kris vi precis upplevt en till största delen *importerad kris*. Men även de svenska bankerna hade engagerat sig i verksamhet som visade sig vara riskfylld. Jag tänker då på deras utlåningsexpansion i de baltiska staterna. Dessa exponeringar påverkade också förtroendet för svenska banker under krisen.

Eftersom vi på ett mycket direkt sätt berörs av störningar på de internationella finansiella marknaderna ligger det i vårt intresse att det finns väl fungerande globala regler. Därför välkomnar vi Baselkommitténs förslag. Förhoppningsvis kommer de nya reglerna att bidra till att förebygga nya kriser i det finansiella systemet eller åtminstone lindra deras dramatiska effekter.

Mer kapital av bättre kvalitet ger större buffertar

Jag tänkte börja med att redogöra för de nya krav som kommer att ställas på bankernas kapital. För en stor del av de förändringar Baselkommittén enats om handlar just om det. Man kan likna kapitalet vid de pengar i botten på skattkistan som tillsynsmyndigheterna kräver att banken alltid ska ha.

Bankerna har sedan länge tvingats leva upp till speciella miniminivåer vad gäller storleken på sitt kapital. Det finns två huvudorsaker till det. För det första ska kapitalet minska kostnaden för staten om en bank går omkull. Även om Sverige varit relativt förskonat denna gång vet vi av erfarenhet från 90-talskrisen att sådana kostnader kan bli väldigt omfattande. Exempelvis kan staten tvingas ta över dåliga tillgångar eller tvingas betala ut pengar till insättare i enlighet med den statliga insättningsgarantin.

Men främst ska kapitalet minska risken för att en bank överhuvudtaget *går* omkull. När banken drabbas av förluster ska man ha en kapitalbuffert för att möta dem och därmed kunna fortsätta sin verksamhet. Precis som för oss alla andra handlar detta även för banker i slutändan om att se till att man tjänar mer pengar än vad man gör av med och att ha tillräckliga reserver för att klara av de perioder när man inte gör det. Bankerna hanterar detta genom att kontinuerligt bedöma risken för att låntagare får svårigheter med att sköta räntebetalningar eller betala tillbaka lån. Om risken ökar tar banken höjd för det genom att justera sin utlåning eller avsätta reserver för eventuella förluster. Men eftersom låntagarna påverkas av så många svårbedömda faktorer – exempelvis slår ju konjunkturväggar väldigt olika på olika branscher och geografiska områden - är det lätt att förlusterna för banken blir större än vad man räknat med. Det minimikapital som regelverket kräver ska vara en buffert mot just sådana oförutsedda förluster.

Att man är övertygad om en banks fortsatta överlevnad är nödvändigt för att banken inte ska gå omkull. Upplevs banken som osäker stryps tillförseln av pengar. Utan tillräckliga kapitalbuffertar kan förtroendet lätt sättas i gungning. Och det var precis vad som skedde när krisen tornade upp sig. Man blev osäker på hur illa ställt det var med bankerna. Ingen visste hur stora förlusterna skulle bli och om reservkapitalet skulle räcka. Finansiering tröt. För vilka finansiärer på marknaden vill ställa upp med lån till en bank som verkar vara i gungning? Eller vem vill ha pengar på sitt konto i en sådan bank? Ni kommer säkert ihåg bilderna på köerna utanför Northern Rocks bankkontor i Storbritannien (se bild nedan). För att förtroendet skulle återskapas tvingades staten och skattebetalarna i många länder att skjuta till kapital och gå in som ägare i bankerna. Det skulle kanske inte ha behövts om bankerna hade haft mer kapital när de mörka molnen tätnade sommaren 2007.

Baselkommittén har tagit fasta på det här. De nuvarande kapitalkraven höjs radikalt. Om jag får gå in på tekniska detaljer kräver de nya reglerna att bankerna minst ska ha ett primärkapital som motsvarar 6 procent av deras tillgångar, eller rättare sagt deras *riskjusterade tillgångar*. Riskjusteringen innebär att man för varje tillgång omräknar värdet beroende på om tillgångens värde kan antas vara osäker. En indikator på det kan exempelvis vara att tillgångens värde varierat mycket historiskt sett. Ju högre risk en tillgång anses ha med desto mer kapital behöver man alltså avsätta. I nuläget behöver bara primärkapitalet uppgå till 4 procent av summan av riskvägda tillgångar.

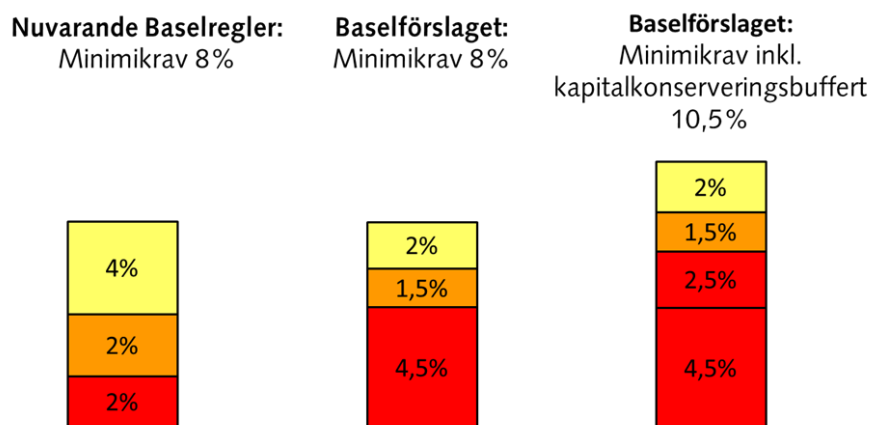
Men jämförelsen haltar på två sätt. För det första kommer man i det nya regelverket ställa mycket hårdare krav på vad som godkänns som primärkapital. I framtiden ska en mycket större andel av detta kapital vara av högsta möjliga kvalitet. Detta så kallade kärnprimärkapital utgörs av aktiekapital och innehållna vinster (den rödfärgade delen av staplarna i figuren nedan). Det här kapitalet kan omedelbart och utan några komplikationer användas för att täcka förluster. Därutöver ska man ha olika kapitaltillskott – så kallade övrigt primärkapital - av god kvalitet som också kan användas för att

■ möta förluster i den löpande verksamheten (orangefärgad del i figuren). Man ska också ha ytterligare kapital i form av exempelvis förlagslån (guldfärgad del i figuren). Den delen av kapitalet skiljer sig från de övriga två delarna på så sätt att det bara kan tas i anspråk när banken redan gått i konkurs.

För det andra kommer man också i större utsträckning utgå från att värdena på tillgångar är överskattade. Så de här riskjusteringarna av tillgångarnas värde jag talade om kommer bli mycket tuffare. Man kommer helt enkelt att anta att värdena för många tillgångsklasser är mer uppblåsta än vad man tidigare antagit.

Så trots att ökningen i Sverige landar på ungefär 2 procentenheter för primärkapitalet är det faktiskt en ordentlig skärpning av minimikravet. Men framförallt handlar det om att den globala miniminivån höjs rejält. Framförallt vad gäller kärnprimärkapitalet. Men inte nog med det. Bankerna ska dessutom hålla buffertar utöver minimikraven. En sådan buffert är den så kallade *kapitalkonserveringsbufferten*. Desto längre en bank ligger från att uppfylla kapitalkonserveringsbufferten, desto mer begränsas bankens förmåga att dela ut vinster till sina aktieägare. Skälet är att hindra bankerna från att strö manna över sina ägare i goda tider, för att sedan bli tagna på sängen när konjunkturen vänder. Läger man till den här bufferten är kravet på kärnprimärkapital 7 procent. Dessutom kommer nationella myndigheter att ha möjlighet att tvinga bankerna att bygga upp extrabuffertar under högkonjunkturer så att de lättare kan uthärda svårigheter när konjunkturen vänder. Den bufferten får vara mellan 0 och 2,5 procent. Om en sådan införs blir kravet på kärnprimärkapital 9,5 procent.

De svenska bankerna lever redan nu upp till de kapitalkrav som de nya Baselreglerna stipulerar. Och det är en viktig förutsättning att de ska kunna låna på marknaderna.



Procentsatserna anger andel av riskjusterade tillgångar

Likviditetsregler ökar motståndskraft när finansieringen när finansieringen krånglar

Men även om en bank är väl rustad i termer av kapital kan den ändå gå i stöpet om den inte har tillräckliga likviditetsbuffertar. Och det var precis vad som skedde för många banker under krisen. För att göra bankerna bättre rustade har Basalkommittén enats om att införa krav på bankerna när det gäller deras

likviditetshantering. Det här är helt nya regler- det har överhuvudtaget inte funnits några som helst regler på detta område tidigare.

Likviditet kan liknas vid förmågan att löpande kunna betala sina räkningar. Trots att du kanske har ett stort kapital innebär det inte att du har god likviditet. För bankerna är detta speciellt viktigt. Medan de tar emot pengar från insättare och lånar upp på marknaden på ganska kort tidshorisont, sker vanligtvis utlåningen på lång sikt – kanske 30 år eller mer för ett bostadslån. Det är att denna förmåga att förvandla kortsiktigt sparande till långsiktiga lån som är en central samhällsfunktion. Det möjliggör att företag kan investera och att hushåll kan köpa en egen bostad.

I normala fall är brist på likviditet inget större problem. Uttagen från bankkonton följer normala mönster och det har bankerna god kontroll på. Upptår behov kan bankerna hantera det genom att sälja tillgångar för att på så sätt få loss kontanter. I normala fall har bankerna också kunnat rulla sin korta upplåning utan problem. Men under krisen uppstod problem på många marknader. I vissa fall fanns helt enkelt inga köpare alls och marknadsfinansieringen slutade fungera. Och eftersom bankerna gjort sig beroende av kortsiktig upplåning fanns det inte mycket för dem att göra när bankernas finansiärer ansåg det vara säkrast att kräva tillbaka sina pengar. Pengar som bankerna inte kunde lösgöra.

I sådana situationer finns det inte så mycket en bank kan göra. Botemedlet brukar stavas likviditetsstöd från centralbanken. Men de flesta centralbanker ställer hårda krav på säkerheter för att låna ut pengar till banker med likviditetsbrist. Säkerheter bankerna i många fall saknade under krisen. I alla fall i tillräcklig utsträckning för att kompensera det enorma bortfallet av finansiering från de internationella kapitalmarknaderna många banker – i Sverige och utomlands - upplevde.

Så centralbankerna tvingades ändra reglerna så att banker kunde lämna säkerheter med mindre pålitliga värden i pant. Men det är ingen långsiktigt hållbar lösning, eftersom det utsätter centralbanken - och i förlängningen skattebetalarna - för oacceptabla risker. I praktiken innebär det nämligen att centralbanken tvingas agera slaskhink för dåliga tillgångar så fort det börjar blåsa snålt på finansmarknaderna. Sådana situationer vill man naturligtvis undvika i framtiden, och det är bakgrunden till Baselkommittén tagit fram ett antal regler som syftar till att göra bankernas mindre känsliga mot likviditetsproblem.

Så vad innebär reglerna? Framöver kommer man att kräva att viss del av upplåningen sker på längre sikt. Den ska dessutom komma från stabilare finansieringskällor. Rent konkret innebär reglerna att man multiplicerar det belopp banken lånar från varje typ av finansieringskälla med en stabilitetsfaktor - ungefär på samma sätt som man riskjusterar tillgångarnas värde när man beräknar kapitalkraven. Då får man fram en för varje institut stabilitetsjusterad finansieringsprofil som ska bättre matcha löptiden på bankens utlåning.

Man kommer också att kräva att en viss andel av bankernas tillgångar är likvida i bemärkelsen att de relativt enkelt kan omvandlas till kontanter. På så vis minskas bankernas sårbarhet mot plötsliga utflöden av insatta medel eller förfall av lån som inte kan rullas. Enkelt uttryckt kommer man att kräva att banken håller en likviditetsbuffert. Storleken på bufferten beräknas så att banken ska klara en 30-dagarsperiod med mycket stora uttag av inlåning och stora förfall av lån.

Tillsammans kommer dessa båda regler – likviditetsbuffertar och krav på stabilare finansieringskällor – innebära minskad risk för att bankerna ska bli tagna på sängen på samma sätt som under finanskrisen. Men framförallt kommer reglerna dämpa spridningseffekter på marknaderna. Med stabilare likviditetshantering minskar nämligen risken att oroligheter på enskilda marknader eller i enskilda banker snabbt fortplantar sig och skapar finansiella problem för andra banker.

Stramare riskhantering

Den tredje delen av Baselkommitténs reformpaket handlar om den kanske viktigaste grundpelaren för bankerna – hur de hanterar sina risker. För om riskhanteringen brister rejält hjälper det inte att man har gott om kapital eller en till synes god likviditetshantering.

Fremst handlar riskhantering om kreditrisker och marknadsrisker. Kreditrisk innebär att en låntagare inte kan betala tillbaka sitt lån. Marknadsrisk är risken att priserna på bankens tillgångar rör sig på ett annat sätt än vad man tänkt sig och därför gjort det svårt för banken att få loss kontanter utan förluster. Det kan exempelvis handla om ränte- och valutarörelser som påverkar tillgångarnas värde. Till dessa risker kommer också så kallade operativa risker. Det kan röra sig om att tekniska system slutar fungera men även om mänskliga misstag som utsätter banken för alltför stor risk. Några av er minns kanske hur den stora brittiska banken Barings kollapsade 1995 efter att en anställd tagit alltför stora risker i spekulationssyfte. Riskhantering handlar just om att skydda sig mot sådana oönskade och oförväntade utfall. Man vill kort sagt ta kalkylerade risker. Enligt tidigare överenskommelser i Baselkommittén har bankerna möjlighet att själva utveckla modeller för att beräkna storleken på sina risker och det är en möjlighet de flesta stora banker tillämpat. Över tiden har deras riskberäkningsmodeller blivit mer och mer sofistikerade.

Men under krisen visade det sig att inte ens de mest avancerade modellerna fångade de verkliga riskerna. Ibland var det inte modellen som brast, utan avsaknad av användbara data för att uppskatta risken. I många fall fanns helt enkelt inte tillräckliga historiska data eftersom de finansiella instrumenten var så pass färska uppfinningar. Ni kanske har hört talas om olika typer av komplicerade derivat som exempelvis CDO:er, CDS:er med mera. I andra fall förändrades de samband mellan priser och andra faktorer man kunnat observera historiskt. De beräknade sannolikheterna stämde helt enkelt inte överens med verkligheten.

Det är lätt att dra en parallell till Tage Danielssons klassiska sketch om sannolikheten för en kärnkraftsolycka: eftersom Harrisburg precis hade inträffat fanns absolut ingen risk för att historien skulle upprepa sig. Omvänt hade de komplicerade finansiella instrumenten varit förskonade från plötsliga prisfall, och därför kunde några prisfall inte heller förväntas ske framöver. Lite tillspetsat. Att underskatta risk och ta alltför stora risker är två sidor av samma mynt. Och det var ju alltså precis vad som skedde fram tills den amerikanska husprisbubblan brast och krisen var ett faktum.

Det är alltså tydligt att det finns ett behov att se till att riskhanteringen stramas upp och att bristerna i bankernas riskberäkningar rättas till. Baselkommittén kräver därför att bankerna utgår ifrån att många finansiella instrument – inklusive de derivat jag just nämnde – är betydligt mer riskfyllda än vad bankerna tidigare räknat med. Så under de nya reglerna måste bankerna ta

■ höjd för att rejäla förluster kan uppkomma när de köper och säljer riskfyllda instrument.

Dessutom introducerar Baselkommittén ett nytt riskmått – bruttosoliditet. Bakom denna tekniska term döljer sig ett ganska enkelt mått på risk som inte bygger på några avancerade riskberäkningsmodeller. Bankens kapital ställs helt enkelt i relation till bankens *samtliga* tillgångar, även de som ligger utanför balansräkningen. Och för att uppfylla kraven får kapitalet inte understiga en viss kvot. Man tar alltså inte hänsyn till historiska risksamband och andra aspekter som bankernas vanliga riskberäkningar bygger på. Bruttosoliditeten begränsar därmed risktagandet oavsett om bankernas modeller visar att deras risk är låg. Alternativt tvingas bankerna avsätta långt större kapitalreserver än i dagsläget. Annars hindrar bruttosoliditeten tillväxten i deras utlåning. På det viset fungerar bruttosoliditeten som ett extra skyddslager mot den typ av felaktiga antagande i bankernas modeller och mätningar som blottades under krisen.

Just tack vare att bruttosoliditeten är ett relativt okomplicerat mått blir det också svårare att manipulera eller missförstå. Sannolikheten att bankstyrelser, tillsynsmyndigheter, aktieägare och andra blir förda bakom ljuset eller på annat sätt misstolkar information minskar. I samband med detta kan jag passa på att nämna att Baselkommittén nyligen kom överens om ett antal principer som syftar till att tydliggöra styrelsens roll och ansvar och stärka riskkontrollens oberoende och kompetens.

Säkerhet och kostnader– en balansakt

En berättigad fråga är hur det hela kommer påverka bankerna och den svenska ekonomin. Olika företrädare för bankindustrin till exempel klagat på de nya reglerna om likviditet. De hävdar att det blir alltför kostsamt. Men det tillhör spelets regler. Faktum är att vi på Riksbanken har lagt ned åtskilliga timmar på att skatta effekterna av de regler som ska införas. I nästa vecka publicerar vi en del av våra uppskattningar av effekterna i vår finansiella stabilitetsrapport. Och våra beräkningar visar – även om de precis som alla uppskattningar är en aning osäkra – att de negativa effekterna blir ganska begränsade. Framförallt kan man förvänta sig något högre kostnader för bankerna. Det är trots allt dyrt att skapa nya system och etablera nya rutiner för att hantera risker och pengaflöden. Att hålla mer kapital innebär att man låser in pengar som annars kunde ha lånats ut och genererat ränteintäkter. Och att hålla mer likvida medel innebär också en kostnad i form av lägre ränteintäkter än man skulle ha fått om medlen i stället lånats ut.

En mindre del av dessa kostnader kommer bankerna sannolikt lämpa över på sina kunder i form av något högre låneräntor. Men vi talar här om förändringar i storleksordningen någon eller några tiondels procentenheter för den genomsnittlige kunden – kanske något högre för hushåll och något lägre för företag. Man kan nog också vänta sig en dämpande effekt på bankernas vinster och det är ganska naturligt att avkastningskravet på bankaktier blir lägre när bankerna blir mer säkra. Att bankerna ska ha mer lång finansiering är också förknippat med ökade kostnader. Men det borde till en del kompenseras av att bankerna blir mer säkra och att riskpremien på lån till banker därmed minskar. Även om våra beräkningar visar att kostnaderna för de nya reglerna är begränsade så är det tveklöst så att tuffare reglering medför kostnader av olika slag. Det ligger så att säga i regleringens natur.

■ Det viktiga är att man ställer dessa kostnader i relation till de vinster man kan förvänta sig i termer av ett stabilare banksystem. Och att de vinsterna är betydande råder knappast någon tvekan om efter vad världen upplevt sedan finanskrisen bröt ut. Jag talar alltså om den kraftiga nedgång i ekonomin jag nämnde inledningsvis.

Men trots allt är det viktigt att man inte skruvar åt tumskruvarna för hårt. Det skulle innebära att bankerna bara skulle låna ut pengar till de allra mest säkra kunderna och investeringarna. En massa bra investeringar skulle aldrig bli av. Många skulle inte kunna köpa bostad. Samhällets långsiktiga tillväxt skulle hämmas och vår totala välfärd minska. Vi får helt enkelt inte kasta så mycket grus i lånemaskineriet att bankerna minskar sin utlåning till alltför låga nivåer. När jag under 1970-talet och början av 1980-talet arbetade på Riksbanken förra gången var det under en period när kreditmarknaden var genomreglerad och det är inte en situation att önska sig tillbaka till.

Man ska heller inte bortse från att banker har en förmåga att kringgå regler och utnyttja kryphål i lagstiftningen. Och ju tuffare regler, desto större anledning har bankerna att försöka kringgå dem. Lyckas de har inget vunnits. Man riskerar snarare att bli invaggad i en bedräglig trygghet trots att riskerna endast flyttats eller maskerats under andra former. Det ska också tilläggas att oavsett vilka regler man har krävs fortlöpande en effektiv övervakning och tillsyn av det finansiella systemet i sin helhet och av enskilda institut

Beaktar man alla dessa aspekter tycker jag att Baselkommitténs förslag är en lyckad balansakt. Banksystemets uppgradering i termer av motståndskraft är betydande. Kostnaderna för bankerna och samhället små.

Lång infasningsperiod

De svenska bankerna är välkapitaliserade och kostnaderna för de nya kapitalkraven blir därför små eller inga alls. Men man ska komma ihåg för att många banker runt om i världen är situationen svårare. Tvingar man bankerna att omedelbart leva enligt den nya läran kommer man troligen försämra deras förmåga att erbjuda företag och hushåll lån. På så vis kan den ekonomiska återhämtningen äventyras. För trots att världsekonomin tycks repa sig så sakteliga är situationen fortfarande bräcklig. För att undvika detta har man i Baselsamarbetet kommit överens om en lång infasningsperiod. Först 2013 ska några av de nya reglerna börja gälla. Dessutom ska de flesta regler fasas in gradvis. Det kommer ta ytterligare ungefär tio år innan samtliga regler gäller fullt ut.

Även om man måste ge bankerna tid att anpassa sig och låta lagstiftningsprocessen ha sin gilla gång, kan det ändå tyckas att infasningsperioden blivit väl lång. På tio år eller mer kan mycket hända. Under det gångna decenniet drabbades finansmarknaden och världsekonomin av ett antal minst sagt omskakande upplevelser: Dotcom-bubblan som sprack, Subprime-krisen och inte minst den skuldskris några utsatta länder upplever nu. Vad är det som säger att vi inte kommer att uppleva liknade – och lika omstörtande – händelser de kommande tio åren. Genom att skjuta upp implementeringen riskerar man alltså att göra sig själv – och andra – en björntjänst. Men det ska samtidigt nämnas att flera länder har signalerat att de kommer att ställa tuffare krav än minimireglerna. Några talar också om att införa reglerna snabbare.

■ Ett steg i rätt riktning – fler behövs!

När kravet på kapital och likviditet nu ökar innebär det att fördelningen av risk mellan bankens ägare och samhället i stort ändras. Konsekvenserna av högt risktagande ska i högre grad belasta bankerna själva. Man kan därför vänta sig att bankerna faktiskt kommer ta mindre risker framöver. Detta i kombination med förstärkningen av bankernas motståndskraft minskar förstås risken att banker hamnar i problem. Men det innebär inte att bankerna blir immuna mot bekymmer.

För även om kapitalbuffertar blir långt större i det nya systemet, kan de utplånas på ett ögonblick om förluster växer sig stora. Trots likviditetskrav kan banker drabbas av en förtroendekris med överväldigande uttagsanstormningar och andra finansieringssvårigheter. Och riskhantering kan aldrig bli vattentät. Kort sagt kan vi alltså inte luta oss tillbaka. För även om vi stärker bankerna, kvarstår alltid risken att banker går omkull. Och faktum är att vi idag saknar verktygen att hantera en sådan situation på ett bra sätt.

Vi stödjer därför att Baselkommitténs reformarbete fortsätter inom detta område. Bland annat försöker man att se till att tillsynsmyndigheter får de rätta verktygen för att kunna hantera så kallade systemviktiga banker. Systemviktiga banker är banker som riskerar att hota hela det finansiella systemets funktion om de skulle fallera. Det kan exempelvis bero på deras storlek. Eller att de är involverade i ett stort antal affärer med andra banker eller aktörer på finansmarknaden. Det är nästintill omöjligt att förutse effekterna på det finansiella systemet och därmed kostnaderna för samhället om en sådan bank skulle gå omkull. Av det enkla skälet vågar man helt enkelt inte chansa. Och det här begriper ju både de systemviktiga bankerna och deras kunder. De litar på att staten skjuter till kapital eller ger någon annan form av stöd om det skulle knipa. På det viset drar de systemviktiga bankerna fördel av de implicita garantierna från staten. Exempelvis genom att fler kunder söker sig till dem eller att de kan betala lägre räntor till sina finansiärer. När mindre bankers överlevnad är hotat lämnas de däremot åt sitt öde. Det man nu diskuterar i Baselkommittén är att systemviktiga banker skulle få ett extra påslag på det kapitalkrav vi tidigare talade om. Det extra kravet skulle sättas in för att ytterligare öka dessa instituts motståndskraft eftersom problem hos dem i större utsträckning påverkar andra delar av det finansiella systemet. I Schweiz har man för övrigt beslutat sig om att införa sådana krav.

Men även här på hemmaplan måste vi arbeta vidare med att stärka det finansiella systemet. Vi måste till exempel se till att vi får ett fungerande regelverk för att på ett ordnat sätt avveckla banker i kris så att verksamheten kan fortsätta samtidigt som aktieägarna får stå för kostnaderna. Och det gäller inte bara stora systemviktiga banker. I HQ-krisens kölvatten har både Finansinspektionen och Riksgäldskontoret vädrat sitt missnöje med svårigheterna att hantera institut i kris. Riksbanken delar denna syn. Lyckligtvis pågår ett omfattande arbete inom EU med att skapa förutsättningar och verktyg som underlättar hanteringen av konkursmässiga banker.

Som jag nämnde tidigare är det bra att det via Baselreglerna kommer att ställas högre krav på bankernas likviditet. Men det säger ingenting om vilken beredskap som behövs av likviditet i utländsk valuta. Det här är en särskilt angeläget för oss i Sverige. Ungefär 50 procent av bankernas finansiering sker på marknaden och en stor del, cirka 2/3 sker på de internationella marknaderna. Det här ställer stora krav på att vi på Riksbanken kan tillföra

■ bankerna likviditet i utländsk valuta när finansieringen tryter. Vi måste alltså hålla likvida medel i valutareserven och det kostar pengar. Riksbanken tillhandahåller alltså en försäkring – en försäkring som bankerna vet att de kan utnyttja men inte betalar någon premie för. Den här typen av problem behandlas inte i Basel eller någon annanstans heller för den delen men det är något vi behöver diskutera här hemma.

Så även om jag hoppas jag klargjort att varken Finansinspektionen eller vi på Riksbanken - eller våra motsvarigheter runt om i världen – legat på latsidan, återstår mycket arbete för att göra banksystemet mindre sårbart och mer motståndskraftigt. Både globalt och här i Sverige. Och samtidigt måste vi hela tiden gneta på med vårt dagliga arbete för finansiell stabilitet. Vi på Riksbanken försöker hela tiden förfina vår analys för att tidigt upptäcka risker som, om de fortsätter att byggas upp, kan hota systemets stabilitet. Och vi måste vara tydliga i att kommunicera de risker vi ser. Vi stresstestar också bankerna för att mäta deras motståndskraft mot negativa händelser som slår ut i högre förluster. De här testerna är mycket viktiga i vårt arbete och även här sker ett utvecklingsarbete. När vi nästa vecka publicerar årets andra Stabilitetsrapport kommer ni att se exempel på det.