

Anförande

Riksbankschef Urban Bäckström

TORS DAGEN DEN 3 FEBRUARI 2000

Betydelsen av riskhantering

Risk Management Forum
ERNST & YOUNG

Låt mig börja med att tacka för inbjudan att delta i detta forum och diskutera framtidens riskhantering. Jag kommer att uppehålla mig vid de samhällsekonomiska aspekterna av finansiella risker och myndigheternas arbete med dessa frågor.

Varför är finanssektorn så viktig?

Hur kommer det sig att myndigheterna intresserar sig så för den finansiella sektorn? Varför riktas inte samma fokus mot t.ex. skogsindustrin, bilindustrin eller andra servicenäringar? Svaret är att den finansiella sektorn – och framför allt bankerna - spelar en alldeles speciell och central roll i den moderna samhällsökonomi.

Det är inte så att parlament, regeringar, tillsynsmyndigheter och centralbanker runt om i världen värnar speciellt om enskilda banker. Det är deras funktion i det moderna och sofistikerade kredit- och betalningsväsendet som står i centrum för intresset. I snart sagt varje transaktion som genomförs i en ekonomi används någon form av betaltjänst. Det kan vara sedlar, betalningar via konton eller med hjälp av en kredit. Allvarigare störningar i företags och hushålls förmåga att utföra betalningar kan därmed få förödande konsekvenser för den reala ekonomin. Störningar i kredit- och betalningsväsendet är alltså kostsamma för samhället och då tänker jag inte i första hand på den direkta effekt på statsbudgeten som olika stödåtgärder kan ha. Det väsentliga är de *indirekta* kostnaderna i form av fallande produktion och ökad arbetslöshet som kan orsakas av en kollaps av kredit- och betalningsväsendet. När betalningar och kreditgivning inte kan ske effektivt, fungerar även res-

SVERIGES RIKSBANK

Telefon
08-787 00 00

Telefax
08 - 21 05 31

E-post
registratorn@riksbank.se

ten av ekonomin dåligt. Det är det främsta skälet till att statsmakterna intresserar sig mer för banksektorn än för andra servicenäringar.

För att förstå vad som händer om kredit- och betalningsväsendet råkar ut för störningar behöver vi bara studera effekterna av de finansiella kriser som världsekonomin upplevt under 1980- och 1990-talen. Dessvärre finns det många exempel som illustrerar detta. Internationella Valutafonden har uppskattat att hela tre fjärdedelar av de omkring 180 medlemsländerna har upplevt allvarliga problem i banksektorn sedan 1980. Det har handlat om problem både i industriländer, som t.ex. Sverige i början av 1990-talet, och s.k. emerging markets.

Relativt liten kapitalbas i banker

Det finns en rad olika faktorer som skulle kunna framhållas som skäl till att dessa störningar uppstått. Den ekonomiska politiken har brustit, tillsynen varit undermålig och aktörerna har många gånger själva svarat för en dålig hantering av riskerna. Men problemen är i någon mån djupare än så.

I grund och botten är det finansiella systemet mycket sårbart för oväntade händelser. Detta kan illustreras med hjälp av soliditetsutvecklingen – andelen eget kapital i förhållande till balansomslutningen - i banksektorn. Den ligger nämligen endast på några enstaka procentenheter. Det ska i sin tur jämföras med soliditeten i icke-finansiella företag på 20, 30 eller rentav 40 procent. En enkel lösning på sårbarheten i banksektorn vore alltså att höja kapitalbasen till vad som gäller för andra företag. Då skulle bankerna stå bättre rustade inför oväntade störningar på finansmarknaderna.

Att hålla en hög buffert med eget kapital för oväntade händelser är dock kostsamt och dessa kostnader måste tas ut av någon. Alltså leder det till dyra krediter och låg ränta på bankinlåningen. Projekt som inte uppvisar en extrem lönsamhet kommer inte till stånd och sparandet i ekonomin hamnar på en låg nivå. Få investeringar och ett lågt sparande leder i längden till en svag produktionstillväxt och därmed till en långsam stegring av levnadsstandarden. Av detta är det enkelt att förstå att kostnaderna för alltför stränga kapitalkrav i banksektorn kan vara mycket höga för hela ekonomin.

Om det nu är kostsamt för hela ekonomin om banksystemet – frivilligt eller påtvingat – håller en omfattande kapitalbuffert kan man alltså säga att detta inte är en framkomlig väg för att säkra ett stabilt finanssystem. Frågan är hur man då kan förhindra att finansiella kriser uppkommer?

Den väg som valdes efter den världsomspännande 1930-talskrisen fram till 1970-talet – lite olika länge i olika länder - var regleringsvägen. Kredit- och valutaregleringar infördes återigen. I Sverige liberaliserades kreditväsendet i mitten av 1800-talet, men kom efter 1930-talet att återigen omfattas av regleringar. Genom en detaljerad styrning av den inhemska kreditgivningen och mer eller mindre förbud för kapitalrörelser över gränserna som inte direkt var relaterade till handeln med varor och tjänster motverkades risken för uppkomst av allvarliga finansiella kriser. Men med dessa regleringar motarbetades också en fortsatt utveckling av det finansiella systemet. Om vi kunde identifiera och uppskatta kostnaderna av den här regleringsperioden skulle vi sannolikt hamna på stora belopp.

Sammantaget kan man alltså säga att stränga kapitalkrav för bankerna är kostsamma inte bara för bankerna själva utan även för hela ekonomin, men samma sak gäller även för kredit- och valutaregleringar.

Successivt kom fler och fler länder till insikt om detta. Under 1970- och 1980-talet lades politiken om på det här området i allt fler länder. Regleringar slopades och inhemska kapitalmarknader öppnades för gränsöverskridande kapitalrörelser.

I många fall var dock de finansiella systemen inte mogna för en friare miljö. Regleringstiden hade invaggat många banker i en bedräglig säkerhet. Tillsynen inriktades också på fel saker och var långtifrån ändamålsenlig. Inte heller var det ekonomiska politiken underkastad de krav på disciplin som ett avreglerat finansiellt system förutsätter. Det strängt disciplinerade system för penningpolitiken som guldmynntfoten ledde till fanns ju inte heller. Nya kostsamma problem uppkom – de många bankkriserna runt om i världen under 1980- och 1990-talet vittnar tydligt om det.

Det är dessa erfarenheter vi bär med oss när vi nu steg för steg bygger en ny finansiell arkitektur som fungerar i en värld med relativt begränsade kapitalkrav för banker men samtidigt har ett tämligen fritt och öppet finansiellt system.

Ökad betydelse av riskhantering

Kapitalbasen i en bank fungerar bl.a. som en buffert som kan absorbera olika typer av störningar och risker. Ju sämre en bank kan identifiera de många olika typer av risker som karakteriserar finansiell verksamhet desto större måste alltså kapitalbasen vara. I annat fall kan banken snabbt hamna i en obeståndssituation om riskerna plötsligt ökar. Omvänt gäller att ju lägre kapitalkraven är för finansiell verksamhet desto viktigare är det att ha väl fungerande riskhanteringssystem.

Kapitalbasen i bankerna har dock ökat något under senare år. När Baselreglerna kom i slutet av 1980-talet med specificerade minimikrav för vilken kapitalbas som krävdes hördes protester, så även från svenska banker. Man talade om de höga kostnaderna som var förknippade med dessa regler. Idag har alla svenska banker frivilligt skaffat sig en starkare kapitalbas än vad Baselreglerna föreskriver. Så är fallet också i många andra länder.

Samtidigt har begreppet soliditet i banksektorn blivit mer och mer urvattnat. Många risker ligger utanför balansräkningen, varför ett mått på den totala riskexponeringen i förhållande till kapitalbasen är ett mer relevant begrepp.

I takt med att aktiviteten ökat på de finansiella marknaderna och de också blivit alltmer komplexa har både betydelsen av och viljan hos bankerna att kunna hantera risker i den egna verksamheten ökat. De senaste årens finansiella turbulens har också bidragit. Förmågan att förstå, övervaka och kontrollera de interna riskerna har således blivit en allt viktigare del av finansiella företags verksamhet.

En viktig del i detta arbete har varit att utveckla mer avancerade kvantitativa metoder för att mäta risker. Det är naturligt att utvecklingen kommit längst när det gäller *marknadsrisk*. Den omfattande handeln med finansiella instrument gör att det finns en god tillgång på prisstatistik, vilket väsentligt underlättar skattningen av marknadsrisker.

På många håll görs nu stora ansträngningar för att i modellform hantera också *kreditrisk*er bättre. Kreditrisk är alltså den i särklass största risken som en bank är utsatt för. Svårigheterna på detta område är dock mycket större än för marknadsrisk. Bristen på statistik gör att det är svårare att skatta viktiga parametrar till modellerna. Även om man kan göra hyfsade skattningar av individuella konkurs sannolikheter, kan det uppstå betydande svårigheter att kombinera dessa till en portfölj p.g.a. brist på data om hur olika variabler samverkar. Modellerna bygger därför ofta på ett stort antal förenklande antaganden baserade på subjektiva bedömningar.

Bland branschens aktörer finns det dock en stor målmedvetenhet och kreativitet när det gäller att övervinna dessa svårigheter. Diskussionerna vid den konferens om kreditriskmodellering som hölls i Stockholm i juni i fjol, på gemensamt initiativ av Riksbanken och Finansinspektionen, visade att utvecklingen på detta område går snabbt.

Den senaste tiden har man också kunnat skönja en del landvinningar när det gäller att beräkna *operativa risk*er, dvs. risker för att förluster uppstår p.g.a. av tekniska problem eller brister i de interna kontrollsystemen. De operativa riskerna har tidigare inte uppmärksammats på samma sätt som exempelvis kreditrisk och marknadsrisk. I takt med att bankernas verksamheter förändras har dock operativa risker kommit allt mer i fokus. Att de kan ha stor betydelse för en enskild institution visar inte minst fallet med Barings Bank.

Utvecklingen av kvantitativa metoder för att mäta risker är intressant och viktig och jag är säker på att många talare här idag kommer att tala om de tekniska aspekterna av dessa metoder. Just därför vill jag understryka vikten av att inte tappa helhetsperspektivet - att inte enbart förlita sig på statistiska modeller utan att även använda omdöme och sunt förnuft.

Det gäller att komma ihåg att modeller inte är något annat än starkt förenklade och begränsade spegelbilder av den riktiga världen. Just genom att vara enkla är modeller bra hjälpmedel i arbetet med att identifiera risker. Samtidigt är just enkelheten den kanske största nackdelen. Modellerna missar helt enkelt mycket av det som försiggår i en dynamisk och komplicerad värld.

Erfarenheterna från hösten 1998 och de problem som då uppkom i samband med krisen i den amerikanska hedgefonden LTCM är ett talande exempel på riskmodellernas begränsningar eller kanske snarare på brister i sättet de användes på.

För det första blev det uppenbart att det är svårt att behandla marknadsrisk och kreditrisk separat. Kraftiga rörelser i marknadspriserna gjorde att kreditrisk, som i utgångsläget verkat vara försumbara, plötsligt blev omfattande.

Ofta beviljas lån mot säkerhet i värdepapper. Värdepapperen belånas dock inte fullt ut. Det återstående värdet fungerar som buffert för oväntade händelser. Många gånger är dock denna buffert relativt liten. Det finns alltid möjlighet, resonerar man, att ta in tilläggsäkerheter om marknadsvärdet skulle ändra sig. Alternativt kan säkerheten realiseras.

Men ofta har man inte betraktat den potentiella kreditrisken i den här typen av arrangemang och de refinansierings- och likviditetsrisk som kan uppstå. Utvecklingen under förra hösten med LTCM visade att marknadsvärdet kan försämrast snabbare än vad man hinner begära och få in i tilläggsäkerheter. Inte heller gick

det utan vidare att sälja värdepapperet och därmed realisera säkerheten. Därmed uppstod en situation där marknadsrisken övergick till att bli en kreditrisk. I LTCM-fallet hade bankerna inte gjort en ordentlig kreditvärdering och granskning av sin motpart. Det hela slutade som vi vet med att bankerna fick gå in och ta över fonden och skjuta till nytt kapital.

För det andra påminnes vi om att Value-at-Risk och liknande mått måste användas med försiktighet. Nu i efterhand kan man konstatera att det funnits en övertro på skattningar som gjorts i vackert väder, och som inte visat sig vara vidare hållbara då vädret hastigt slagit om. De parametrar som ligger till grund för riskberäkningar - t.ex. standardavvikelse och korrelationer - skattas vanligtvis utifrån hur marknaden har utvecklats tidigare med något enkelt antagande - t.ex. normalfördelning - om den underliggande sannolikhetsfördelningen. När chocker av det slag som inträffade hösten 1998 uppkommer rämningar förutsättningarna bakom beräkningarna och Value-at-Risk blir följaktligen mindre meningsfullt som mått på den faktiska risk man tar.

Liksom all annan ny verksamhet finns här ett inslag av "trial and error", där vi måste försöka utveckla nya metoder och samtidigt försöka lära av misstagen.

Den dyrköpta lärdomen för både myndigheterna och marknadsaktörer – inte minst de verkställande ledningarna i finansinstitut - har varit att statistiska mått måste kompletteras med något mer för att vara användbara.

En viktig komponent som behövs för att bedöma riskerna är resultat av känslighetsanalyser eller - som de ofta kallas - stresstester. Dessa tester innebär att man bedömer vad en mer dramatisk händelseutveckling skulle innebära för den exponering man har. Här handlar det inte om de scenarier som är mest sannolika, utan om att identifiera de mest allvarliga scenarierna som skulle kunna inträffa. Detta är en mycket värdefull information för de som i slutändan måste göra en bedömning om vilken risk man ska välja att ta.

Myndigheternas arbete

Utvecklingen i det finansiella systemet påverkar självfallet arbetet hos myndigheter med ansvar för stabiliteten i det finansiella systemet. Det gäller såväl regelverk som tillsyn.

Det är viktigt att finansiell lagstiftning och reglering är så flexibel att den kan ta hänsyn till den snabba utvecklingstakten i den finansiella sektorn. Att ändra regler tar ofta betydligt längre tid än att skapa nya finansiella produkter. I botten måste dock finnas grundläggande minimikrav på exempelvis kapitalbas och riskhantering.

Men därutöver måste myndigheternas uppgift i allt högre grad bli att försäkra sig om att det i instituten finns en grundläggande kompetens och förståelse för de risker man har att hantera och att man har adekvata system för att hantera dessa risker, snarare än att ge detaljerade anvisningar om på vilket sätt riskhanteringen skall ske.

Det har alltså blivit viktigare att inspektera "system" – definierat i vid mening – än att titta på enskilda engagemang eller marknadsrisker. En del av övervakningen kan också göras med hjälp av marknaden. Med det menar jag att myndigheter kan både

föreskriva och uppmuntra till en mer öppen redovisning av institutets risker och lönsamhet inom olika områden. En sådan transparens ökar bankernas krav på varandra och kundernas krav på bankerna.

Utvecklingen ställer givetvis nya krav på kompetens och resurser hos myndigheterna. Att gå från en handläggande organisation till en organisation som inspekterar sofistikerade riskhanteringssystem i vid mening förutsätter näst intill en kulturrevolution. Det är också vad centralbanker och finansinspektioner arbetar med intensivt runt om i världen idag. En del har kommit längre medan andra har en bit kvar.

Grundläggande minimikrav på soliditet och riskhantering, en aktivare och mer riskfokuserad tillsyn samt ökad transparens tillhör också grundstenarna såväl i det förslag som kommit från Baselkommittén för banktillsyn som det som kommit från den svenska Banklagskommittén.

Jag vill i detta sammanhang särskilt lyfta fram det internationella arbete som Finansinspektionens generaldirektör Claes Norgren utför i egenskap av ordförande både i Baselkommitténs Capital Task Force, inom ramen för samarbetet i Bank for International Settlements, och i EU-kommissionens Banking Advisory Committee.

Claes Norgren kommer senare idag att berätta om förslaget till nya regler. Men låt mig ändå konstatera att arbetet med att få till stånd en så genomgripande reformering av de internationella kapitaltäckningsreglerna sannerligen inte är någon lätt uppgift. Alldeles bortsett från att sakfrågorna kan vara tekniskt oerhört svåra, är det inte alltid uppenbart hur man jämkar samman de politiska och kulturella skillnader som trots allt finns. Jag vet att Claes Norgrens internationella insatser har varit mycket värdefulla och uppskattade runt om i världen. Låt mig, så här avslutningsvis, få framför mina gratulationer till Finansinspektionens generaldirektör för hans framgångsrika arbete.