

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Riksgälden föreslår en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin som ger en god riskdifferentiering mellan instituten och som är baserad på en vedertagen metod. Riksgälden bedömer att den föreslagna modellen även uppfyller kravet på kostnadseffektivitet.

Betydande samordningsvinster mellan Riksgälden och Finansinspektionen (FI) uppnås genom informationsutbyte. Den finansiella information som de berörda instituten rapporterar till FI är detaljerad och i princip tillräcklig som underlag för en ny avgiftsmodell.

Riksgälden rekommenderar att en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin utgår från principerna i budgetlagen och den statliga garantimodellen. Det innebär att en avgift som motsvarar statens ekonomiska risk ska föras till en garantireserv. Vi vill betona vikten av att en löpande riskanalys görs av statliga garantier och att en riskavspglande avgift beräknas. Det möjliggör för staten att på ett ansvarsfullt sätt hantera risken i sitt åtagande.

En modell med riskavspglande avgifter för insättningsgarantin

Riksgälden har fått i uppdrag att lämna förslag på utgångspunkter för en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin. Modellen ska tydligare koppla avgifterna till risken i respektive institut.

I uppdraget ingår att undersöka enligt vilka kriterier instituten kan delas in i olika avgiftsklasser. Riksgälden ska även uppskatta tidsram och resursimplikationer av att ta fram och applicera en ny modell.

Möjligheten till samarbete med Finansinspektionen i framtagandet av en modell och i den löpande administrationen av avgiftsuttaget ska särskilt belysas i syfte att uppnå en hög kostnadseffektivitet i systemet.

1. Nuvarande avgiftsmodell har stora brister

I det nuvarande insättningsgarantisystemet fastställs den genomsnittliga avgiften i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Den uppgår för närvarande till 0,10 procent av garanterade insättningar. Mot bakgrund av att avgiften regleras i lag kan det ta relativt lång tid innan avgiften justeras till följd av en förändrad risknivå i banksystemet. Här avses inte konjunkturrelaterade förändringar utan förändringar av strukturell och mer bestående karaktär.

För enskilda institut ska avgiften ligga inom intervallet 0,06 – 0,14 procent av de garanterade insättningarna, något som också regleras i lagen. Nivån inom intervallet beror enbart på institutens kapitaltäckningsgrad – vid utgången av föregående år – i förhållande till varandra. Det innebär att förutsägbarheten är relativt låg i systemet. I praktiken kan ett institut från ett år till ett annat få en höjd avgift trots att det under samma period stärkt sin kapitaltäckningsgrad. Dessutom är avgiftsspannet smalt, vilket ger en relativt liten differentiering av avgiften.

Den nuvarande avgiftsmodellen har även andra svagheter. Dels är det inte lämpligt att fastställa risk baserat på ett enda nyckeltal. Istället bör ett antal olika faktorer analyseras – såväl finansiella nyckeltal som mer kvalitativa variabler – för att få med viktiga aspekter såsom lönsamhet, diversifiering, likviditets- och ränterisk. Det är dessutom viktigt att studera valda nyckeltal över en längre period för att fånga in utvecklingen över tiden.

Antagandet bakom befintlig avgiftsmodell är att lägre kapitaltäckningsgrad indikerar högre kreditrisk. Det är dock i stor utsträckning en felaktig ansats. I praktiken är det inte sällan som det omvända förhållandet gäller. Stora och väl diversifierade banker kan ofta tillåta sig en relativt låg kapitaltäckningsgrad eftersom de har en stabil intjäning. Ratinginstituterna har funnit att bankers kreditvärdighet är negativt korrelerad till kapitaltäckningsgrad, d.v.s. starkare banker tenderar att ha lägre kapitaltäckningsgrad än svagare banker.

Riksgäldens uppdrag är att lämna förslag på en avgiftsmodell som tydligare kopplar avgiften till risken i respektive institut. Som utgångspunkt för vår analys har vi listat de egenskaper, utöver en tydlig koppling till risk, som vi bedömer som viktiga hos en ny modell (avsnitt 2). Vi har därefter gått igenom ett antal alternativa modeller (avsnitt 3). Vår rekommendation är den modell som vi finner bäst svarar mot de uppsatta kriterierna. Modellen beskrivs i avsnitt 5. Därutöver har vi undersökt samordningsmöjligheter med Finansinspektionen (avsnitt 4), något som också varit en viktig faktor vid utarbetandet av vår rekommendation. Vi avslutar rapporten med en bedömning av tidsåtgång och kostnader för implementering och drift (avsnitt 6) samt kopplingen mellan en ny avgiftsmodell och den statliga garantimodellen (avsnitt 7).

2. Viktiga egenskaper hos en ny prissättningsmodell

Vi har identifierat ett antal kriterier som är viktiga att beakta vid utformningen av en ny avgiftsmodell.

1. Korrekt inbördes bedömning av risk – Institut med högre kreditrisk ska debiteras högre avgifter än institut med lägre kreditrisk.
2. Lämpliga incitament – Modellen ska ge incitament till de finansiella institutionerna att sänka sin kreditrisk.
3. Konjunkturoberoende avgifter – Avgifterna bör inte förstärka ekonomiska svängningar.
4. Fullständighet – Modellen ska kunna ta hänsyn till samtliga variabler, såväl kvantitativa som kvalitativa, som bidrar till att förklara kreditrisk.
5. Objektivitet – Modellen ska kunna replikeras av en annan part utan att resultaten uppvisar större systematiska avvikelser.
6. Enkelhet och transparens – Modellen ska vara begriplig för instituten och andra intressenter. Det gäller såväl analysvariabler som resultat.
7. Flexibilitet – Byte av analysvariabler och/eller deras inbördes vikt bör kunna ske när det är väl motiverat för att modellen ska ha bästa möjliga förklaringsvärde.
8. Fristående kreditriskbedömning – Resultaten från modellen bör ge en tillfredsställande bild av den löpande risken i insättningsgarantisystemet.
9. Kostnadseffektivitet – Modellen bör väljas utifrån kvaliteten i analysen, dock med beaktande av att kostnaden ska vara rimlig.

3. Alternativa modeller

Vi anser att de tre viktigaste kriterierna för en ny avgiftsmodell är att den

- (i) ger en korrekt inbördes ordning mellan instituten utifrån verklig risk, d.v.s. ju lägre risk desto lägre avgift,
- (ii) ger konjunkturoberoende skattningar av risk, och
- (iii) ger ett absolut mått på risk som kan ligga till grund för en riskavspeglande avgift.

Vidare anser vi att det är önskvärt att modellen är objektiv och att modellresultatet kan valideras mot oberoende, extern referensdata. Vid val av en lämplig modell bör dessa kvalitativa önskemål vägas mot kostnaden att ta fram och löpande använda modellen. I sammanhanget är det viktigt att poängtera att oavsett val av modell så skulle den sannolikt behöva utvecklas och kontrolleras löpande med hjälp av externa konsulter.

Det är värt att påpeka att modeller som uppfyller samtliga av dessa kriterier till fullo knappast existerar, utan målet är att hitta en modell som så långt som möjligt svarar mot våra önskemål.

3.1 Nyckeltalsbaserad modell

Det enklaste alternativet är att utveckla en nyckeltalsmodell. För varje institut beräknas ett antal nyckeltal och modellen ger ett betyg utifrån en vald sammanvägning av nyckeltalen.¹ En sådan modell uppfyller kraven på enkelhet och kostnadseffektivitet, då den i princip kan göras helt automatiserad. Ju fler nyckeltal den innehåller, desto mer rättvisande bör den relativa riskbedömningen av instituten bli. Den är också förenad med låga kostnader eftersom begränsad analyskapacitet behövs.

En fördel med en nyckeltalsbaserad modell är att den bör kunna producera en relativt rättvis inbördes ordning av instituten – utifrån de nyckeltal man valt att inkludera. En viktig begränsning är dock att modellen inte ger något mått på absolut risk (förväntad förlust). Ett absolut riskmått krävs för att kunna fastställa en riskavspeglande avgift och Riksgälden förordar en modell som utgår från förväntad förlust (kriterium 8 ovan) så att risken i systemet kan bedömas löpande.

En annan väsentlig begränsning är att kvalitativa variabler väljs bort *innan* man bedömt om sådana behövs, något som kan göra det svårt att uppnå en korrekt inbördes bedömning av risk. Målet vid val av modell bör först och främst vara att den ska ge en korrekt absolut och relativ bedömning av risk. Faktorer av mer kvalitativ karaktär, såsom diversifiering, marknadsposition, koncentrationsrisker och finansiell flexibilitet, kan vara betydande och bör därför inte uteslutas helt.

3.2 Modell baserade på optionsteori

Modeller som använder optionsteori² ger skattningar av sannolikhet för fallissemang utifrån marknadsdata (aktiekurs, aktiekursvolatilitet o.s.v.).

¹ Den modell som används idag använder ett enda nyckeltal (institutens kapitaltäckningsgrad).

² En tillämpning av denna ansats är den s.k. KMV-modellen vilken diskuteras i ”Reformerat system för insättningsgarantin” (SOU 2005:16).

Resultatet kan alltså sägas vara ett absolut mått på risken i institut. Modellerna är också relativt enkla att förstå och kan, teoretiskt, ge en rättvis inbördes differentiering av avgifter (svarar väl mot kriterierna 1, 6 och 8 ovan).

Modeller som baseras på optionsteori har däremot flera egenskaper som gör dem direkt olämpliga som utgångspunkt för en ny avgiftsmodell. Inslaget av marknadsdata riskerar att ge hög volatilitet i riskbedömningen, som i sin tur resulterar i volatila avgifter. Men även avsaknaden av redovisningsbaserade och kvalitativa variabler i modellen gör den mindre lämplig.

Kravet på tillgång till marknadsdata innebär också att metoden endast lämpar sig för börsnoterade bolag, och de utgör en mycket liten grupp bland de institut som omfattas av insättningsgarantin. För att använda modellen för institut som inte är noterade krävs långtgående antaganden om marknadsvärdet och dess volatilitet, vilket leder till osäkra modellresultat.

Optionsmodeller mäter kreditrisk på kortare sikt, vilket gör resultaten konjunkturberoende. Dessutom kan de bara användas för ett fåtal institut, varför vi sammantaget bedömer att de inte lämpar sig för insättningsgarantin.

3.3 Ratingmodell

Avsikten med en ratingmodell är att replikera ratinginstitutens egna bedömningar av bolag med hjälp av en standardiserad ansats. Tanken är att modellen ska ge korrekta skattningar av bolags kreditvärdighet, mätt med ett s.k. ratingsystem. Ett ratingsystem uttrycker relativ kreditrisk med en ordinal skala (se *Tabell 1*). Med hjälp av historisk statistik kan varje ratingkategori omsättas till en förväntad förlust över en given tidshorisont. Den rating som modellen levererar ska överensstämma med den externa rating som ett bolag har (eller skulle få).

Variablerna i modellen väljs utifrån deras förmåga att förklara förväntad förlust, och kan till skillnad från rena nyckeltalsmodeller inkludera såväl kvantitativ som kvalitativ information. Därmed ger modellen (i) en korrekt relativ bedömning av risk och (ii) ett absolut mått på risk (eftersom en rating svarar direkt mot en viss förväntad förlust).

En annan viktig egenskap hos ratingmodeller är att de avser att ge konjunkturoberoende skattningar av risken i ett institut, d.v.s. förändringar i ett instituts riskprofil, som beror på cykliska faktorer, ska inte fångas upp.

Eftersom det finns ett stort antal finansiella institutioner med en extern rating – mer än 1 000 institut globalt – kan en ratingmodell valideras mot extern data. På så sätt ger modellens inbyggda förklaringsvariabler robusta skattningar för de olika typer av institut som man vill analysera i modellen.

De ledande ratinginstituten har stor erfarenhet av att utveckla ratingmodeller för intern användning inom bl.a. bankers kreditavdelningar. Dessa modeller har blivit standardverktyg för kreditriskbedömning i finansiella institut, inte minst till följd av Basel II, vilket borgar för god förståelse och acceptans från instituten.

Ratingmodellerna kalibreras mot ratinginstitutens egna databaser som innehåller långa tidsserier över historiska fallissemang. Ett institut med en extern rating skulle därför i princip få samma rating om det analyserades med hjälp av en intern ratingmodell. Enligt de förfrågningar som vi gjort hos ratinginstituten kommer en sådan modell även att vara ett kostnadseffektivt alternativ (se vidare beskrivning i avsnitt 6).

Vid utgången av 2005 hade sju av de institut som omfattas av insättningsgarantin en extern rating från minst ett ratinginstitut, och dessa institut stod för drygt åttio procent av de garanterade insättningarna per 2005-12-31. Givet ratinginstitutens erfarenhet och analysresurser anser vi det både lämpligt och kostnadseffektivt att använda den externa ratingen som underlag för insättningsgarantiavgiften. Det skulle frigöra värdefulla resurser till att analysera de övriga instituten som omfattas av garantin. En förutsättning är dock att vi använder en konsistent ratingansats även för de institut som inte har en extern rating. En naturlig konsekvens av detta blir att den slutliga modellen bör vara kalibrerad så att ratingen av de stora instituten i modellen överensstämmer med deras externa rating.

Sammantaget anser vi att en ratingmodell bäst uppfyller våra krav på korrekt bedömning av risk och stabila avgifter. Den externa ratingen kan användas för de stora instituten och samma metod används för de mindre institut som inte har extern rating. Vi anser att modellen bör konstrueras så att den blir så automatiserad som möjligt (i likhet med en nyckeltalsmodell). Men för att modellen ska bli kostnadseffektiv krävs också hög kvalitet, varför man inte bara kan fokusera på kostnaden. Strävan efter automatisering måste balanseras mot kvaliteten i prissättningen.

4. Samordningsmöjligheter med Finansinspektionen

Riksgälden har i samråd med Finansinspektionen (FI) undersökt samordningsmöjligheter mellan avgiftsättningen av insättningsgarantin och FI:s verksamhet. Vi har undersökt (i) möjligheten att använda FI:s interna analysmodell som utgångspunkt för en ny avgiftsmodell till insättningsgarantin och (ii) hur den information som FI inhämtar om instituten skulle kunna användas i den nya avgiftsmodellen.

Enligt vår och FI:s gemensamma bedömning vore det inte lämpligt att utgå ifrån den modell som FI använder. Denna modell har ett helt annat syfte, nämligen att

identifiera de institut som kräver särskild övervakning. Modellen saknar därmed den exakthet som är nödvändig för en avgiftsmodell.

Däremot har FI stora mängder finansiell information som de berörda instituten rapporterar kvartalsvis. Den finansiella informationen är detaljerad och vi bedömer att den i princip är tillräcklig som underlag för en ny avgiftsmodell baserad på en ratingansats.

Att använda samma finansiella information som FI skulle innebära betydande samordningsvinster för staten. Det skulle också underlätta för instituten som då inte behöver rapportera till två olika myndigheter.

Utbyte av information på detta sätt är endast möjligt om det är förenligt med sekretesslagen. FI:s bedömning är att så är fallet, eftersom FI och Riksgälden omfattas av samma sekretessregler.

En annan viktig fråga med koppling till sekretessfrågan är möjligheten till överklagande av avgiftsbeslut. Vår bedömning är att individuella instituts avgift även i framtiden endast kommer att kommuniceras till det berörda institutet. På samma sätt så antar vi att endast det berörda institutet ska kunna överklaga sin egen avgift. Detta löser sekretessproblematiken kring avgiftssättning, eftersom den information som ligger till grund för beräkningen redan är känd för det berörda institutet.

5. Beskrivning av den föreslagna ratingmodellen

I detta avsnitt diskuterar vi först två viktiga ställningstaganden vid val av modell, (i) avgifternas konjunkturkänslighet och (ii) antal avgiftsklasser. Vi fortsätter sedan med att i stora drag beskriva den föreslagna ratingmodellen.

5.1 Konjunkturkänslighet i avgifter

En viktig principiell fråga är om man vill ha en modell som är procyklisk, d.v.s. ger en så korrekt mätning som möjligt av risken vid varje enskild tidpunkt (en s.k. "point-in-time"-modell), eller en modell som bortser från cykliska variationer i kreditrisk (en s.k. "through-the-cycle"-modell).

Staten har en långsiktig exponering mot de garanterade instituten. Det talar för att en längre tidshorisont är mer lämplig i riskanalysen, även om avgiften sedan tas ut årligen. Modellen bör så långt som möjligt ge avgifter som är konstanta över en konjunkturcykel, allt annat lika. Med en procyklisk modell blir avgifterna låga i högkonjunktur och höga i lågkonjunktur, vilket snarare bidrar till att öka sannolikheten för fallissemang vid ogynnsam konjunktur. Det motverkar systemets avsedda stabiliserande effekt.

5.2 Antal avgiftsklasser

En annan viktig fråga är hur många avgiftsklasser som är lämpliga. En ratingmodell kan producera lika många resultat på förväntad förlust som antalet institut. Men vi tycker inte att det vore ändamålsenligt med en sådan modell på grund av att det i praktiken är svårt att göra så exakta skattningar av kreditrisk.

Det mest vedertagna systemet för klassificering av kreditrisk är att den förväntade förlusten omsätts till en rating (kreditbetyg). De på marknaden existerande ratingsystemen ordnar bolag i ett tjugotal ratingkategorier från AAA (högsta kreditvärdighet) till D ("Default", d.v.s. ett bolag som redan har fallerat).

Riksgälden förespråkar att denna ansats används för insättningsgarantin. Med hjälp av en intern ratingmodell analyseras varje institut och tilldelas en rating. Samtliga institut med samma rating betalar samma avgift. Avgiften motsvarar då den förväntade förlusten för en given rating över en ettårig horisont.

Antalet avgiftsklasser skulle även kunna reduceras till exempelvis 5–7 kategorier. *Tabell 1* visar ett exempel där de ursprungliga kategorierna från Aaa till Caa³ omvandlas till sju kategorier, så kallade "hela ratingsteg".

En sådan ansats leder dock till att starka institut i varje avgiftsklass indirekt subventionerar de svagare i stor utsträckning. Dessutom ger en förflyttning från en avgiftsklass till en annan stora hopp i avgiften för ett enskilt institut. Det klassificeringssystem som används av ratinginstituterna innehåller betydligt mindre inslag av inbördes subvention och har bred acceptans på marknaden idag.

³ Vi har i exemplet valt att utesluta de lägsta kategorierna, Ca, C och D.

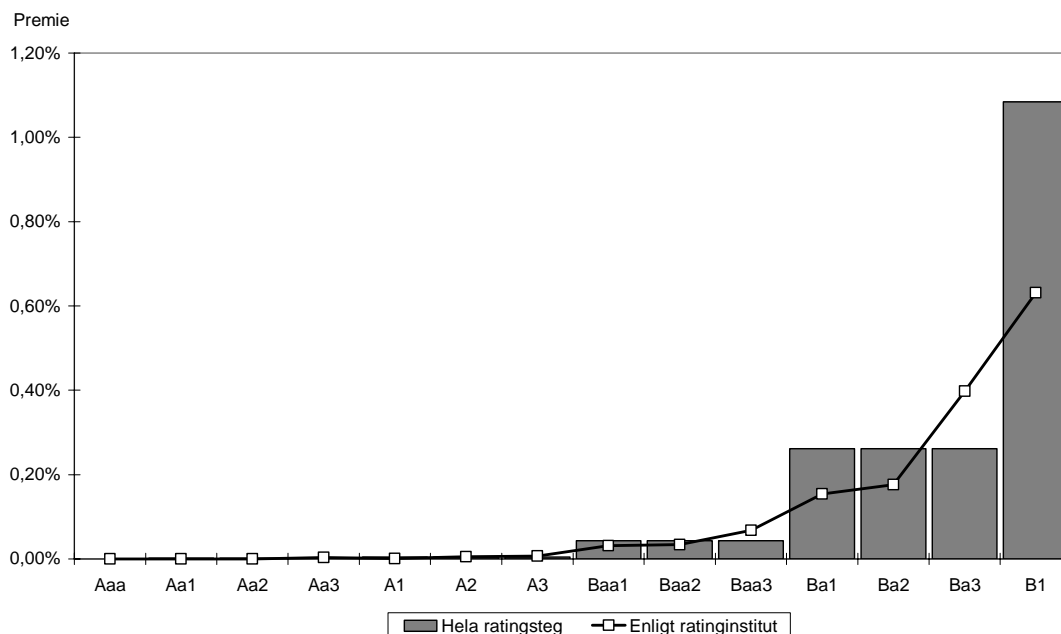
<i>Hela Ratingsteg</i>	<i>Moody's kategorier</i>	<i>S & P kategorier</i>
Aaa	Aaa	Aaa
Aa	Aa1	Aa+
	Aa2	Aa
	Aa3	Aa-
A	A1	A+
	A2	A
	A3	A-
Baa	Baa1	BBB+
	Baa2	BBB
	Baa3	BBB-
Ba	Ba1	BB+
	Ba2	BB
	Ba3	BB-
B	B1	B+
	B2	B
	B3	B-
Caa	Caa1	CCC+
	Caa2	CCC
	Caa3	CCC-

Tabell 1: Ratingkategorier.

Moody's och Standard & Poor's (S&P) kategorier omvandlas till sju hela ratingsteg.

Figur 1 nedan illustrerar hur utfallet kan bli om man skapar avgiftsklasser som motsvarar hela ratingsteg. Ett bolag som har Moody's rating Baa3 hamnar i avgiftsklassen Baa, och avgiften baserad på ettårig förväntad förlust blir då 0,04 procent⁴. Om ratingen sjunker till Ba1 blir den nya ratingen Ba enligt klassificering med hela ratingsteg. Avgiften höjs då till 0,26 procent, d.v.s. sju gånger högre (*Tabell A2* i Appendix återger förväntade förluster för hela ratingsteg). Det kan jämföras med en ökning från 0,07 procent till 0,15 procent – en fördubbling – om samtliga ratingkategorier används (*Tabell A1* i Appendix återger förväntade förluster för samtliga ratingkategorier). Exemplet illustrerar även subventionsinslaget i en modell med färre avgiftsklasser. Institutet i exemplet betalar först en för låg avgift relativt rating (0,04 procent jämfört med 0,07 procent) för att sedan efter en nedgradering betala för hög avgift (0,26 procent jämfört med 0,15 procent). Detta åskådliggörs i *Figur 1*.

⁴ Beräkningen av förväntad förlust som vi gjort i rapporten bygger på ett antal antaganden som vi anser är lämpliga för prissättning av insättningsgarantin. Vi har t.ex. justerat sannolikheten för fallissemang genom att exkludera fallissemang som bara innebär försenad eller utebliven betalning av ränta eller amortering utan vidare påföljd. Anledningen är att detta inte skulle leda till något infriande under insättningsgarantin. Om förväntad förlust beräknas utifrån alla typer av fallissemang kommer avgifterna till insättningsgarantin att överstiga den förväntade kostnaden i systemet. Avgiftsexemplen bör ses som indikativa eftersom en mer detaljerad analys är nödvändig inför en framtida avgiftssättning.



* Fallissemang exkluderar här sen eller utebliven betalning som inte lett till någon vidare påföljd.

Figur 1: Avgift för olika ratingkategorier

Mot denna bakgrund förordar Riksgälden att modellen baseras på det konventionella antalet ratingsteg. Det klassificeringssystem som används av ratinginstituten, omfattande ett tjugotal riskkategorier, har bred acceptans på marknaden – inte minst inom de institut som är föremål för avgiftssättning.

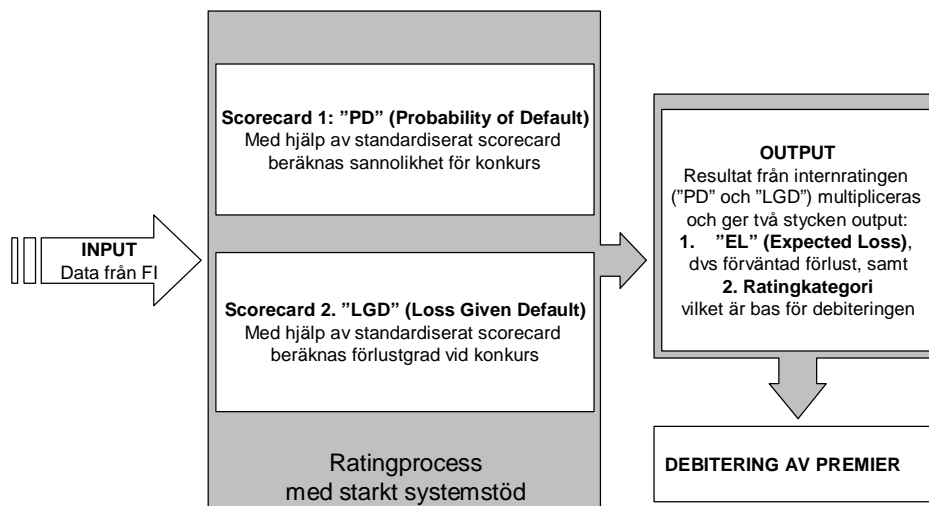
5.3 Beskrivning av modellen

Modellen är en s.k. ratingmodell som beräknar förväntad förlust utifrån finansiell information. I *Figur 2* visas den process för analys och debitering av avgifter som vi ser framför oss.

Indata: Som diskuterats i fjärde avsnittet gör vi bedömningen att den information som instituten redan rapporterar till FI utgör en tillräcklig grund för en bra modell. Det skapar stora samordningsvinster. Om FI:s data behöver kompletteras så föreslår vi att Riksgälden i samråd med FI beslutar hur det kan göras så effektivt som möjligt.

Givet det stora antalet institut som ska analyseras bör mängden kvalitativ analys begränsas i möjligaste mån. Men behovet av kvalitativa faktorer kan inte uteslutas om man eftersträvar en korrekt riskbedömning av instituten. Det är viktigt att betona att det som vi benämner kvalitativa variabler i princip omfattar all indata som inte kan beräknas helt automatiskt i modellen utan som kräver viss analys och klassificering. För sådana variabler måste det finnas en utförlig beskrivning

av hur indelning i klasser ska ske för att underlätta analysen och ge processen transparens och konsistens.⁵



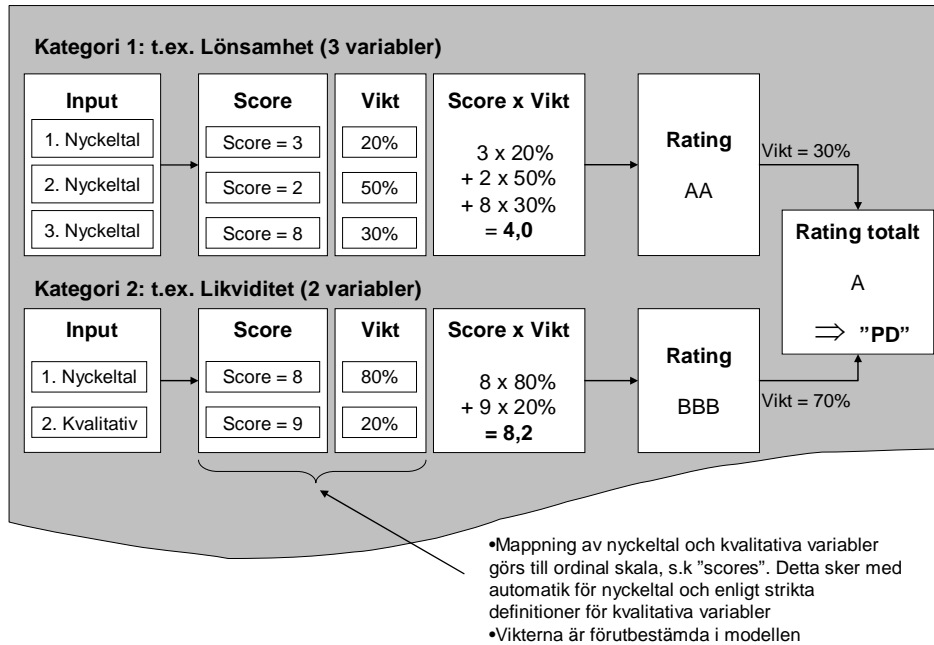
Figur 2: Process för debitering av angifter

Ratingprocess: Det som i *Figur 2* går under benämningen "Ratingprocess med starkt systemstöd" innehåller två "scorecards". I dessa översätts den finansiella informationen till en "score", d.v.s. till en ordinal skala (exempelvis 1–10 eller 1–20). Det görs för att ta fram (i) sannolikheten för konkurs, "PD", och (ii) förväntad förlustgrad vid konkurs, "LGD". I *Figur 3* illustreras hur det genomförs.

I exemplet innehåller vårt "scorecard" två kategorier, Lönsamhet och Likviditet, vilka i sin tur bedöms med hjälp av tre respektive två variabler (nyckeltal eller kvalitativa variabler). För kvantitativa variabler (t.ex. "kreditförluster som andel av totala lån") sker detta med automatik och för kvalitativa variabler (t.ex. "finansiell flexibilitet") efter strikta definitioner. Det är viktigt att poängtera att med hjälp av de fördefinierade kopplingarna mellan egenskaper hos de kvalitativa variablerna och en "score" blir processen transparent och konsistent.

⁵ Ratinginstituten har i våra diskussioner bekräftat att de standardmodeller som de utvecklat för kundföretag svarar väl mot dessa krav.

När samtliga variabler i alla kategorier givits en ”score” multipliceras dessa med förutbestämda vikter, vilket ger en rating inom varje kategori. Dessa viktas i sin tur till en rating för institutionen.



Figur 3: Exempel på hur ett scorecard för "PD" fungerar

I Figur 2 framgår vidare de resultat som ges av modellen. Nedan följer en något mer detaljerad beskrivning.

1. *Sannolikhet för fallissemang* ("Probability of default", PD): Eftersom insättningsgarantin har formen av en enkel borgen krävs det att ett institut går i konkurs för att garantin ska infräas och ersättning betalas ut. Det är alltså sannolikheten för konkurs som är relevant för att beräkna statens förväntade kostnad för insättningsgarantin. Det bör nämnas att ratinginstitutens definition av fallissemang fångar en mängd andra händelser, t.ex. en försenad betalning av ränta eller amortering, som inte skulle ge upphov till något infriande under insättningsgarantin. Modellen kan modifieras för detta utifrån tillgänglig statistik.
2. *Förlustgrad* ("Loss given default", LGD) = (1 – återvinningsgrad): Återvinningsgraden styrs av vilken prioritetsordning en fordran har i en konkurs, samt hur institutets kapitalstruktur ser ut. Ofta används ett historiskt medelvärde som antagande, då det kan vara svårt att dra några mer specifika slutsatser om ett givet instituts kapitalstruktur vid en eventuell framtida konkurs. Men det är möjligt – och kanske även

önskvärt – att utveckla en mer detaljerad modell för skattning av förlustgraden.

3. *Rating*. Resultaten från de två första momenten genererar en rating.
4. *Förväntad förlust*. Förväntad förlust uttrycks i procent av exponering (utlånade medel, eller som i vårt fall garanterade insättningar vid konkurstillfället). Förväntad förlust för ett institut framgår av tabeller över historiska förluster för olika ratingnivåer.
5. Slutligen beräknas *avgiften*. Den bör lämpligen baseras på förväntad förlust över den givna avgiftshorisonten, t.ex. ett år.

6. Tidsram och kostnader

De ratinginstitut som vi haft kontakter med har lämnat vissa indikationer om tidsåtgång och kostnad för utveckling, implementering och löpande kontroller av en ratingmodell:

Implementeringstid: Ratinginstituten har indikerat att en modell, liknande den som beskrivs i femte avsnittet, skulle ta 3 – 6 månader att implementera.

Initial kostnad: En viktig faktor för utvecklingskostnaden är hur många olika verksamhetstyper som de garanterade instituten behöver delas in i för analysen. För varje sådan verksamhetstyp – t.ex. banker respektive investmentbanker/värdepappersbolag – adderas utvecklingskostnader på grund av att det krävs olika nyckeltal och vikter för varje verksamhetstyp. De indikationer vi fått tyder på att det borde räcka med ett fåtal olika verksamhetstyper för vår avgiftsmodell.

En grundläggande initial kostnad är konstruktionen av ett system för att transferera data från FI till Riksgälden. Kostnaden för detta bedöms som relativt låg. En annan viktig faktor är valet av systemstöd. Önskas en webbaserad lösning, där man kan kommunicera resultat med instituten, ökar kostnaden jämfört med om man läser in data från FI till en enklare Excel-baserad modell.

Med hänsyn till dessa olika möjligheter är bedömningen att den initiala kostnaden totalt ligger i intervallet 2 – 4 miljoner kronor.⁶

Årlig löpande kostnad: Den årliga löpande kostnaden är något svårare att bedöma. I siffran ingår framför allt tillkommande personalkostnader för insättningsgarantiverksamheten (pga. en mer djupgående analys än vad som är

⁶ I utvecklingskostnaden ingår också utbildning för de analytiker som ska arbeta med modellen.

fallet med nuvarande avgiftsmodell) och kostnader för kontroll/kalibrering av träffsäkerheten i modellen med jämna mellanrum. Vår bedömning är att den föreslagna modellen skulle innebära en årlig kostnadsökning på 3 – 4 miljoner kronor.⁷ Siffran inkluderar 2 – 3 analytiker som arbetar med utveckling av modellen samt löpande analys och prissättning av instituten.

7. Den statliga garantimodellen

Riksgälden rekommenderar att en ny avgiftsmodell för insättningsgarantin utgår från principerna i budgetlagen och den statliga garantimodellen. Det innebär att en avgift som motsvarar statens ekonomiska risk ska föras till en garantireserv. Därmed skapas ett självfinansierande system. Garantireserven används för att täcka framtida infrianden.

Om man beslutar att ta ut avgifter som avviker från förväntad förlust – som är fallet i flertalet andra länder – är det viktigt att detta görs på ett sätt som är förenligt med garantimodellen. Mellanskillnaden mellan den riskavspeglande avgiften och den avgift som tas ut av garantiobjekten utgör en subvention som bör täckas av anslagsmedel. Alternativt kan subventionen tas ur den ursprungliga insättningsgarantifonden och föras till garantireserven. I bägge fallen synliggörs både subventionen och de kostnader som är förknippade med statens garantiåtagande.

Vi vill peka på två problem som uppstår om avgifterna justeras ned, t.ex. utifrån en koppling till storleken på nuvarande fond.

Om avgiften nedsätts när fonden överstiger en viss nivå, och höjs när fonden faller under denna nivå, blir avgiften procyklisk. Ett eller flera större infrianden, som får fonden att falla under den kritiska nivån, sker troligtvis i lågkonjunktur. Den ökade belastningen på instituten kan i ett sådant kritiskt läge framstå som alltför stor. En följd av detta är att det i praktiken kan visa sig vara svårt för staten att höja avgiften efter det att ett större infriande skett. Det finns därmed en risk för att systemet blir underfinansierat.

En annan konsekvens av en nedsättning av avgiften är att nya institut subventioneras trots att de inte betalt något till den fond som ligger till grund för subventionen. Detta kan upplevas som orättvist av de institut som under många år betalat en avgift för garantin. Ett alternativ är att knyta graden av avgiftsnedsättning till det antal år som respektive institut har betalat garantiavgifter till fonden. Men då åsidosätts ett av de viktigaste kriterierna för en

⁷ De tillkommande personalkostnaderna är beroende av hur den slutliga modellen ser ut, vilken indata som krävs, och i vilken utsträckning denna kan inhämtas direkt från Finansinspektionen.

ny avgiftsmodell; en korrekt inbördes ordning mellan instituten utifrån verklig risk. Nya institut skulle ges en konkurrensnackdel gentemot de institutioner som under åren betalat till fonden.

För att undvika snedvridning av konkurrensen anser Riksgälden att en eventuell nedsättning av avgiften bör göras med en fast procentsats av den fullt riskavspeglande avgiften. Den proportionella nedsättningen av avgiften skulle därmed vara lika för alla institut.

Slutligen vill vi understryka vikten av att en löpande riskanalys görs av statliga garantier och att en riskavspeglande avgift beräknas. Detta gör det möjligt för staten att på ett ansvarsfullt sätt hantera risken i sitt åtagande.

I ärendet har biträdande riksgäldsdirektören Pär Nygren beslutat, efter föredragning av Ann-Christine Hagelin. I den slutliga handläggningen har även chefsekonomen Lars Hörngren, avdelningschefen Magnus Thor och Bengt Pramborg deltagit.

Pär Nygren

Ann-Christine Hagelin

Appendix. Tabeller över förväntad förlust för respektive ratingkategori

Tabell A1: Förväntad förlust över en ettårig horisont utifrån Moody's statistik

Rating	Sannolikhet för fallissemang (PD) ¹	Justerad PD ²	Förväntad förlust (PD x LGD)
		= PD x (1-59%)	Förlustgrad = 50 % ³
Aaa	0,000%	0,000%	0,000%
Aa1	0,000%	0,000%	0,000%
Aa2	0,000%	0,000%	0,000%
Aa3	0,018%	0,007%	0,004%
A1	0,003%	0,001%	0,001%
A2	0,024%	0,010%	0,005%
A3	0,034%	0,014%	0,007%
Baa1	0,154%	0,063%	0,032%
Baa2	0,164%	0,068%	0,034%
Baa3	0,329%	0,136%	0,068%
Ba1	0,747%	0,308%	0,154%
Ba2	0,856%	0,353%	0,176%
Ba3	1,929%	0,795%	0,397%
B1	3,064%	1,262%	0,631%
B2	4,814%	1,983%	0,992%
B3	9,525%	3,924%	1,962%
Caa1	12,161%	5,010%	2,505%
Caa2	20,250%	8,343%	4,172%
Caa3	26,482%	10,911%	5,455%

PD = Probability of default. EL = Expected Loss. LGD = Loss Given Default.

Tabell A2: Förväntad förlust över en ettårig horisont utifrån Moody's statistik per ratingsteg (medelvärde av de ingående ratingkategorierna enligt Tabell A1)

Rating	Sannolikhet för fallissemang (PD) ¹	Justerad PD ²	Förväntad förlust (PD x LGD)
		= PD x (1-59%)	Förlustgrad = 50 % ³
Aaa	0,000%	0,000%	0,000%
Aa	0,009%	0,004%	0,002%
A	0,020%	0,008%	0,004%
Baa	0,208%	0,086%	0,043%
Ba	1,269%	0,523%	0,261%
B	5,262%	2,168%	1,084%
Caa	17,141%	7,062%	3,531%

PD = Probability of default. LGD = Loss Given Default.

¹ Källa: Moody's globala statistik över fallissemang 1983-2006

² Sannolikheten för fallissemang har rensats från fallissemang som enligt Moody's studier endast beror på försenad eller utebliven betalning, utan annan påföljd. Ett sådant fallissemang drabbar inte insättningsgarantin som är en enkel borgen och kräver konkurs för att ett infriande ska ske.

³ Vi har använt antagandet om 50 % förlustgrad, vilket även ratinginstitutet normalt gör.