

# Forsterker bankene konjunkturbølgene?

Frode Øverli, konsulent i Avdeling for finansiell analyse og struktur

**Kredittutviklingen i bankene viser ofte et syklisk forløp over tid. Bankenes kredittvekst er vanligvis høy i oppgangstider og gjerne lav i nedgangstider. Dels kan dette skyldes at bankvesenet har en prosyklisk adferd. Dette kan også bidra til at konjunktursvingninger blir forsterket. Internasjonalt har spørsmålet om prosyklisitet i det finansielle systemet fått økt oppmerksomhet i fag- og politikkmiljøer de siste årene. Problemstillingen er aktualisert med forslaget til nytt kapitaldekningsregelverk i Basel II, som enkelte hevder vil føre til økt prosyklisitet. Soliditeten i bankene er av betydning både for prosyklisiteten og stabiliteten i det finansielle systemet. Sammenhengene mellom prosyklisitet i banksystemet og finansiell stabilitet er temaet for denne artikkelen.<sup>1</sup>**

## 1 Innledning

Over tid vil det i større eller mindre grad være en gjensidig påvirkning mellom bankvesenet og konjunkturutviklingen. Konjunktorene har vanligvis stor direkte betydning for bankenes resultatutvikling, ikke minst som følge av endringer i kredittrisiko og påfølgende utlånstap over tid. Over konjunktursyklusen er samtidig bankenes kredittvekst ofte forholdsvis høy i oppgangstider og gjerne lav i nedgangstider. Bankvesenets prosykliske adferd kan føre til at konjunkturoppganger og -nedganger forsterkes, og at den økonomiske utviklingen over tid blir mindre stabil. I oppgangskonjunkturer med sterk utlånsvækst er det også en fare for at bankene er for optimistiske i vurderingen av kredittrisiko, noe som øker sannsynlighetene for tap og dermed bankproblemer når konjunktorene snur. Finansiell ustabilitet kan i verste fall gi store samfunnsøkonomiske kostnader – direkte, ved bankkriser som potensielt innebærer kostbare redningsaksjoner for myndighetene, og/eller indirekte ved at finansiell ustabilitet normalt svekker det finansielle systemets evne til å utføre viktige samfunnsøkonomiske funksjoner (som betalings- og kredittformidling).

Denne artikkelen drøfter enkelte sentrale problemstillinger fra den internasjonale debatten om finansiell stabilitet og prosyklisitet i banksystemet. Kapittel 2 illustrerer sykliske aspekter ved banksektoren i Norge. Kapittel 3 drøfter mulige drivkrefter bak prosyklisitet i banksystemer mer generelt. Kapittel 4 drøfter bankenes tilpasninger og reguleringspolitiske tiltak som kan motvirke prosyklisitet og bidra til robuste banker (og dermed finansiell stabilitet). Her behandles både tapsavsetningsregelverket, kapitaldekningsregelverket og Basel II, bankenes drift og risikosystemer, og myndighetenes rolle. Siste kapittel sammenfatter artikkelen.

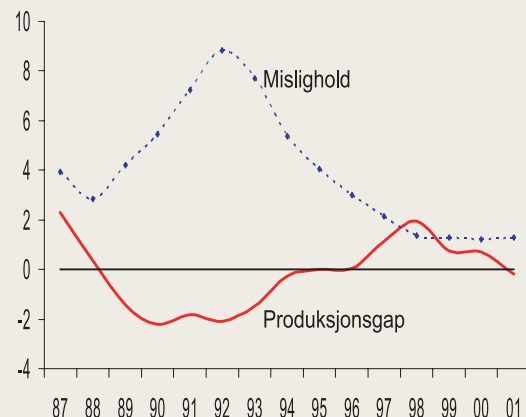
## 2 Syklisitet og prosyklisitet i banksystemet

Konjunktorene slår vanligvis direkte inn i bankenes inntjening og resultater. I nedgangstider opplever bedriftene svakere inntjening, og økt ledighet svekker

husholdningenes økonomiske stilling. Omfanget av misligholdte, tapsutsatte og nullstilte lån vil da normalt øke. Kombinasjonen av økte bokførte utlånstap og svakere inntekter fra kredittvirksomheten bidrar til en svakere resultatutvikling i bankene. Bankene eksponeres også ved at verdien på lånesikkerheter gjerne faller (for eksempel ved prisfall i bolig- og eiendomsmarkeder). I oppgangstider derimot, er gjeldsbetjeningsevnen i husholdningene og bedriftene normalt god, færre lån misligholdes og flere tidligere problemengasjementer friskmeldes. Lave utlånstap og økte inntekter fra utlånsvirksomheten styrker bankenes resultater. Variasjoner i kredittrisiko og utlånstap som følge av konjunkturforløpet er en viktig drivkraft bak resultatutviklingen i bankene over tid.

Figur 1 viser produksjonsgapet for Fastlands-Norge og utviklingen i misligholdte lån (i prosent av brutto utlån). Misligholdte lån og utlånstap (se figur 4) har svingt betydelig over tid og over skiftende konjunkturforhold. Tapene var særlig høye tidlig på 90-tallet, og historien om den norske bankkrisen er velkjent: I kjølvannet av kredittmarkedsliberaliseringen på midten av

**Figur 1** Misligholdte lån og produksjonsgap Fastlands-Norge. Prosent

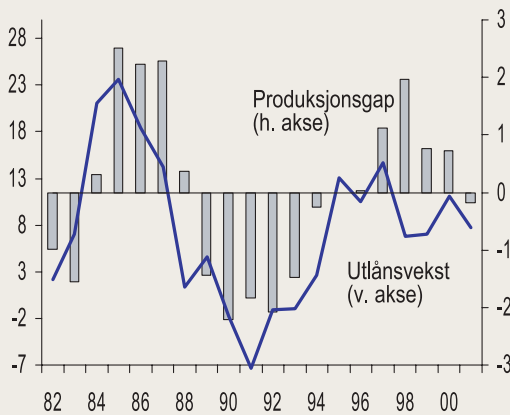


Kilde: Norges Bank

<sup>1</sup> Forfatteren takker Kjersti-Gro Lindquist, Bent Vale, Grete Øvre, Henning Strand, Kjell-Bjørn Nordal og Thorvald Grung Moe for nyttige kommentarer.

80-tallet var bankenes utlånsvekst svært høy over flere år. I løpet av lavkonjunkturen mot slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet økte misligholdte lån i bankene dramatisk, jf. figur 1. Den norske bankkrisen kulminerte i 1991 med svært høye utlånstap. I flere av de største norske bankene gikk egenkapitalen tapt. Det norske bankvesenet var den gangen langt fra robust nok til å tåle en så kraftig økning i mislighold og utlånstap. Først ble banksikringsfondene tømt, og så gikk staten inn og rekapitaliserte flere av de større bankene. Siden midten av 90-tallet har tapene vært lave, og misligholdsvolumet er gradvis blitt bygget ned til et lavt nivå mot slutten av 90-tallet. De lave utlånstapene har særlig sammenheng med at det i hovedsak har vært økonomiske oppgangstider, noe som har gitt lave løpende utlånstap og gjort det mulig å tilbakeføre tapsavsetninger fra bankkriseårene.

**Figur 2** Bankenes utlånsvekst og produksjonsgap Fastlands-Norge. Prosent

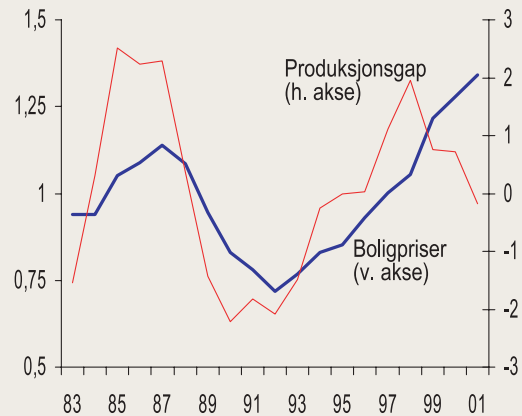


Kilde: Norges Bank

Figur 2 viser bankenes årlige utlånsvekst (venstre akse) og produksjonsgap for Fastlands-Norge (høyre akse) siden 1982. Kredittveksten fra bankene var særlig høy i høykonjunkturen på midten av 80-tallet. I de økonomiske nedgangstidene mot slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet var kredittveksten lav eller negativ. I store deler av andre halvdel av 90-tallet var utlånsveksten forholdsvis høy. Kredittveksten i bankene utviser i perioden således relativt klare sykliske tendenser. Hovedtrekket er at bankenes utlån vokser raskere når den økonomiske veksten er høy, og er mindre ekspansiv når den økonomiske veksten er lav.

Figur 3 viser den årlige prisutviklingen på boliger (venstre akse) og produksjonsgapet for Fastlands-Norge (høyre akse) siden 1983. Boligprisene var stigende i oppgangskonjunkturen på midten 80-tallet, men falt i de økonomiske nedgangstidene mot slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet. Siden 1993 har boligprisene steget vedvarende i det som fortoner seg som en lang

**Figur 3** Boligpriser (realpris, indeks 1997 = 1) og produksjonsgap Fastlands-Norge (Prosent)



Kilde: Eiendomsmeglerbransjen og Norges Bank

oppgangsperiode. Verdien på boliger og næringseiendom har spesiell betydning for bankenes kreditteksponering, da slike aktiva ofte benyttes som sikkerhet for lån.

Erfaringene fra mange land viser at kredittvekst og formuespriser ofte svinger i takt med konjunktorene. Perioder med høy økonomisk vekst er ofte forbundet med høy kredittvekst og stigende priser på formuesobjekter, som fast eiendom. I nedgangstider er derimot kredittveksten vanligvis forholdsvis lav og verdien på fast eiendom som boliger og næringseiendom gjerne fallende. Slike sykliske tendenser i kreditt- og formuesvariabler kalles ofte for *finansielle sykler*. Slike sykler kan også tenkes å få en selvforsterkende dynamikk i oppgangs- og nedgangsfaser, hvor blant annet stigende formuespriser i oppgangskonjunkturer bidrar til kredittvekst, samtidig som kredittvekst forsterker økningen i formuesprisene osv. Finansielle sykler kan virke destabiliserende på den realøkonomiske utviklingen i den forstand at konjunkturutslagene forstørres.<sup>2</sup>

Både forhold på etterspørsels- og tilbudssiden kan påvirke bankenes kredittvekst i oppgangs- og nedgangstider. Etterspørselen etter kreditt vil normalt øke i oppgangstider. For bedriftene vil høy etterspørsel etter varer og tjenester og god inntektsvekst bidra til økt investeringsaktivitet, slik at bedriftenes lånekapitalbehov stiger. Husholdningene vil i oppgangstider med høy sysselsetting, god inntektsutvikling og formuesoppbygging også etterspørre mer lån til bolig og/eller konsumformål. Forhold i bankvesenet og tilbudssiden kan samtidig bidra til at kredittveksten blir forholdsvis høy i oppgangstider og lav i nedgangstider. Hypotesen er at mange banker har en meget høy utlånsvillighet i oppgangstider, mens det motsatte gjerne er tilfellet i nedgangstider. En slik *kredittsyklus* gjør at «for mye» kreditt strømmer ut av bankene i oppgangstider, mens «for lite» bankkreditt er tilgjengelig i nedgangstider. Noen mulige drivkrefter bak prosyklusitet i banksystemet drøftes i neste kapittel.

<sup>2</sup> For en generell gjennomgang av faktorer som påvirker finansielle sykler og sammenhenger mellom disse, samt erfaringer fra ulike land, se Borio, Furfine og Lowe (2001a).

### 3 Mulige drivkrefter bak bankvesenets adferd

#### 3.1 Markedsdynamikk og konkurranseklima

Markedsdynamikk og konkurranseforhold kan medvirke til prosyklisitet. Kredittveksten kan dels bli drevet av at mange banker i oppgangstider konkurrerer om å oppnå nye markedsandeler i et marked med voksende kredittvolum. Bankene kan prioritere høy utlånsvekst som en måte å øke både markedsandeler og inntjening på, siden inntektsutsiktene også ser gode ut. Videre kan presset om å skape eier- og aksjonærverdier i et bankmarked preget av hard konkurranse og marginpress på tradisjonelle bankaktiviteter, påvirke hvilke strategiske valg banken gjør for å øke eiernes egenkapitalavkastning på kort sikt. I oppgangstider kan banken velge å påta seg større risiko i utlånsvirksomheten for å bedre inntjeningen<sup>3</sup>. Økt risikotaking i perioder med høy økonomisk vekst kan virke fordelaktig, ettersom det da normalt går bedre enn ventet med mange prosjekter. Bedrifter og husholdninger opplever god inntektsvekst, og gjeldsbetjeningsevnen synes god. Verdier på eiendom og verdipapirer, og dermed sikkerheter for nye lån, stiger. I en slik situasjon, når konkurransen også gjerne er hardest, er det en fare for at risikoen ved å yte lån undervurderes og ikke blir priset tilstrekkelig<sup>4</sup>. Det mest risikable lånet er trolig det som gis på toppen av konjunktursyklusen. Da har husholdninger og bedrifter ofte en forholdsvis høy gjeldsbelastning, og lån kan tas opp med sikkerhet i høye eiendoms- og formuespriser<sup>5</sup>.

Mens banken i oppgangsfasen med konkurranse- og inntjeningspress overstrekker kreditttytingen, kan banken i den påfølgende nedgangen bli tvunget til å konsolidere sin økonomiske stilling, som følge av en risikofylt vekst. Konsekvensen kan bli at bankenes kreditttyting og utlånspolitikk blir strengere.

#### 3.2 Markedspsykologiske forhold

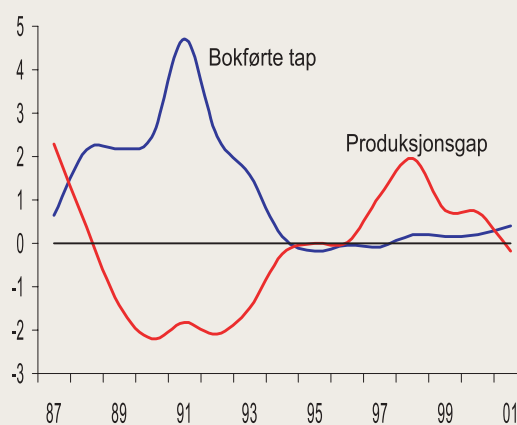
Prosyklisitet kan ha sammenheng med adferdspsykologiske forhold og svingninger i markedsaktørenes oppfatning av risiko over tid. I oppgangstider, når faktiske mislighold og utlånstap er lave, vurderes gjerne kreditt- risikoen som lav, og omvendt i nedgangstider. Vanskelighetene med å forutse endringer i konjunkturforløpet, blant annet hvor lenge en økonomisk fase vil vare, medvirker til at markedsaktørene ekstrapolerer fremtiden i vesentlig grad ut fra dagens situasjon og den nære historie<sup>6</sup>. Greenspan peker på at kredittgivingen i bankene ofte er blitt influert av periodiske skift i oppfatninger om risiko, som gjerne er initiert av tilstanden i økonomien.

Når økonomien går inn i en konjunkturoppgang, øker optimismen, risikokravene senkes og bankene blir mindre forsiktige i kreditttytingen. Sterk kredittvekst basert på høy grad av optimisme virker da forsterkende på konjunkturoppgangen. Når nedgangstidene kommer tilbake, fordemper optimismen, risikokravene skjerpes, og færre prosjekter virker attraktive når en observerer at tidligere inngåtte låneengasjementer blir misligholdt<sup>7</sup>. Bankene kan tolke stigende kredittproblemer som at risikoen ved nye prosjekter generelt har økt, mens det faktisk reflekterer at risiko er bygget opp over tid. Oppfatningen om økt risiko bidrar til en mer restriktiv utlånspolitikk og mindre kreditttilbud. Bankenes prosykliske adferd må sees i sammenheng med at risiko ved utlån overvurderes i nedgangstider og undervurderes i oppgangstider<sup>8</sup>. En slik prosyklisk orientering vil også kunne forsterkes av risikomålesystemene som brukes i kredittprosessen, jf. avsnitt 4.2.

#### 3.3 Reguleringspolitiske aspekter

Tapsregelverket vil kunne medvirke til prosyklisitet ved at regelverket bidrar til å forsterke syklisiteten i bankenes resultatutvikling over tid. Bankene er pliktig til jevnlig å gjøre verddivurderinger av sine eiendeler, som i stor grad består av utlån. Ved kredittproblemer skal nødvendige avsetninger for påregnelige tap gjøres. Tap kan som regel bare kostnadsføres når kredittproblemer har inntruffet, eller når de med relativt høy sannsynlighet vil inntreffe. Tendensen blir gjerne at tapsavsetningene faller i oppgangsperioder og økes i nedgangstider med stigende kredittproblemer i utlånsmassen. Tapsregelverket får derved en prosyklisk innvirkning på

Figur 4 Bokførte tap og produksjonsgap  
Fastlands-Norge. Prosent



Kilde: Norges Bank

<sup>3</sup> Moralsk hasard (adferdsrisiko) kan også forsterke bankenes risikotaking over tid, som følge av at bankinnskudd er forsikret i sikringsordninger og hvis det forventes at sentralbanken gjennom lender-of-last-resort (LLR) og staten vil gå inn og redde banker som får problemer.

<sup>4</sup> I en oppgang kan også etablerte banker bli presset av nye aktører som prøver å få fotfeste i markedet, dersom sistnevnte opererer med kunstig lave risikopremier i prisingen av lån.

<sup>5</sup> Gjedrem (2001), s. 194.

<sup>6</sup> Se Goodhart (2002a) og Banque de France (2001).

<sup>7</sup> Greenspan (2002), s. 2-3.

<sup>8</sup> Se Crockett (2000) og Borio (2001a).

bankenes resultatutvikling, som videre kan forsterke en prosyklisk oppfatning av risiko, jf. avsnitt 3.2.

Figur 4 viser produksjonsgapet for Fastlands-Norge og banksektorens årlige bokførte tap på utlån og garantier i prosent av brutto utlån. Normalt vil bokførte tap i hovedsak bestå av tapsavsetninger. Avsetningene var høye under lavkonjunkturen mot slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet, mens de var lave i oppgangstidene utover i 90-årene. Tapsavsetningene har hatt en viktig innvirkning på bankenes resultatutvikling i perioden.

Kapitaldekningsregelverket kan også virke prosyklisk<sup>9</sup>. Bankene må til enhver tid tilfredsstillte et lovpålagt minstekrav til ansvarlig kapital på 8 prosent. Kravet sees i forhold til et beregningsgrunnlag bestående av bankens eiendeler på balansen og poster utenom balansen<sup>10</sup>. Minstekapitalkravet vil kunne virke begrensende på bankenes utlånsmuligheter i en nedgangsfase, der høye tap og svake driftsresultater gjør at kapitaldekningen faller nedover mot minimumskravet. Bankene kan i en slik situasjon bli tvunget til å redusere utlånsveksten i den grad den ikke klarer å hente inn ny kapital, noe som ofte er vanskeligere i nedgangstider. Dersom slik kredittskvis eller kredittørke (credit-crunch) oppstår i banksystemet, vil det virke forsterkende på konjunkturedgangen. Hvis bankene har bygget opp en tilstrekkelig soliditet over minstekravet i den forutgående oppgangsfasen, vil imidlertid faren for dette være mindre.

Figur 5 viser bankenes utlånsvekst og kapitaldekning i perioden 1995-2001. Kapitaldekningen har samlet sett ligget godt over minstekravet i hele perioden. For de fleste bankene har trolig ikke minstekapitalkravet vært begrensende på mulighetene til å yte kreditt i denne perioden<sup>11</sup>. God inntjening og høy kapitaldekning som

følge av konjunkturoppgang har derimot gjort det mulig for mange banker å holde en relativt høy kredittvekst uten at kapitaldekningen er blitt nevneverdig redusert.

## 4 Hvordan motvirke prosyklisitet og bidra til finansiell stabilitet

### 4.1 Tapsregelverket og soliditeten i bankvesenet

Ifølge Smith-kommisjonen, som utredet årsaksforhold ved den norske bankkrisen, var en av lærdommene at soliditet bør bygges opp i gode tider og i forkant av problemer oppstår. God soliditet er viktig for bankenes evne til å bære forutsette og uforutsette tap uten å gå over ende eller true stabiliteten i det finansielle systemet<sup>12</sup>. I litteraturen om kreditt risiko er det ofte vanlig å skille mellom *forventet* og *uventet tap*. Forventet tap betraktes gjerne som det «typiske» nivået tapene tenderer mot over tid («snittet»), mens uventet tap har med hvor store tapene potensielt og i verste fall kan bli. Forventet tap vurderes ofte som en forretningsmessig kostnad ved å drive bankvirksomhet, som skal tas over bankens drift. Forventet tap skal (i prinsippet) dekkes gjennom rentemargininntekter, siden forventet tap presumptivt er priset inn i lånets utlånsmargin. Hvis banken har en mangelfull risikoprising av utlån, er det derimot en større fare for at banken vil gå med underskudd i enkelt år og dermed må belaste egenkapitalen. Uventede tap kan for eksempel være større uforutsette tapshendelser som skjer fra tid til annen og/eller at tapene konsentreres i bestemte tidsperioder hvis for eksempel en økonomisk nedtur blir verre enn ventet. Kapitaldekningen skal sikre at banken, opp til et gitt konfidensnivå, vil kunne dekke tap utover forventet tap<sup>13</sup>.

Fra myndighetenes side er et viktig formål med det lovpålagte kapitaldekningskravet å verne om innskytternes krav mot banken. Faller kapitaldekningen under dette minstekravet, vil tilsynsmyndighetene sette i verk ulike sanksjoner mot banken. Når banken normalt ønsker å holde en margin utover dette minstekravet, er det blant annet fordi de vil redusere sannsynligheten for at banken blir utsatt for slike sanksjoner, og også unngå markedsdisiplinære kostnader som kan følge av svak soliditet (som lavere kreditt rating og dyrere markedsfundingvilkår). En margin over minstekravet bidrar til at banken i større grad vil kunne tåle svingninger i resultater og tap uten at den får problemer med å tilfredsstillte de formelle kapitaldekningskravene.

Bankene bygger normalt opp reserver mot tap for å redusere sjansene for at variasjoner i framtidige tap vil kunne true bankdriften. Prinsipielt kan reservedannelsen

**Figur 5** Bankenes utlånsvekst og kapitaldekning. Prosent



Kilde: Norges Bank

<sup>9</sup> Se Blum og Hellwig (1995) og Jackson (1999).

<sup>10</sup> Kapitaldekningen kan uttrykkes slik:  $\text{Ansvarlig kapital/Beregningsgrunnlag} = \text{Kapitaldekning}$  (minimum 8 prosent). Ansvarlig kapital består av kjernekapital og tilleggs-kapital. Beregningsgrunnlaget er en vektet sum av bankens eiendeler, der vektene gjenspeiler at ulike eiendeler har ulik antatt kreditt risiko. Vektene ved gjeldende regelverk antar i hovedsak fire ulike verdier (0, 20, 50 og 100 prosent), og høy risiko innebærer en høy risikovekt.

<sup>11</sup> Hovedregelen om 7 prosent kjernekapitaldekning i forbindelse med opptak av tidsbegrenset ansvarlig lånekapital kan imidlertid virke begrensende.

<sup>12</sup> Smith-kommisjonen (1998), s. 270-71.

<sup>13</sup> I statistisk forstand representerer forventet tap vanligvis gjennomsnittlige tap i en tapsfordeling. Uventede tap er svingningene rundt nivået på forventet tap. For å bestemme kapitalbehovet mot uventet tap må banken vurdere hvor store tap den vil tolerere med en gitt sannsynlighet over en gitt horisont.



tenkes å skje på ulike måter. Reserver mot tap kan bygges opp i form av tapsavsetninger eller andre fondsavsetninger mot framtidige tap, og i form av egenkapital som overskrider det lovpålagte minstekravet til ansvarlig kapital. Hvordan reserver eller soliditet mot framtidige tap bygges opp, avhenger både av den aktuelle regelutformingen vedrørende adgangen til å foreta fondsavsetninger mot fremtidige tap og av hvordan tapsregelverket mer generelt kan praktiseres. Dessuten er det også av betydning hvordan bankene velger å tilpasse egenkapitalbehovet over tid<sup>14</sup>. Tapsavsetninger kan ha ulik utforming og egenskaper. De kan eksempelvis være generelle eller spesifikke<sup>15</sup>, statiske eller dynamiske og de kan ha ulike skattemessige virkninger. I rammen nedenfor diskuteres disse ulike egenskapene med referanse til såkalte dynamiske tapsavsetninger. I den internasjonale debatten nevnes ofte

*dynamiske tapsavsetninger* som et virkemiddel for å motvirke bankenes prosyklisitet.

Reservedannelsen i form av egenkapital blir særlig viktig i den grad horisonten på tapsavsetninger er kort-siktig og tapsregelverket gir lite rom for å bygge opp fondsavsetninger mot fremtidige tap. Hva som er et passende kapitalbehov for den enkelte bank, avhenger i hovedsak av dens risikoprofil. Risikoprofilen vil særlig komme til uttrykk i bankens balansestruktur og kvalitet på dens utlånsportefølje, hvor diversifisert og syklisk avhengig banken er, og andre forhold knyttet til virksomheten. Bankens risikoprofil vil kunne forandres over tid og vil blant annet reflekteres i utlånstapenes variasjon over tid. Tidsdimensjonen i tilpasningen av kapitalbehovet er viktig. Dess lengre horisont framover som legges til grunn, jo vanskeligere blir det i en oppgang å basere seg på at de gode tidene vil fortsette, og desto

## Dynamiske tapsavsetninger

Dynamiske tapsavsetninger kalles også *framoverskuende* tapsavsetninger. Hovedprinsippet er at banken foretar fondsavsetninger mot fremtidige tap i perioder når faktiske tap er lave. Dette er fremtidige tap av forventet karakter som ikke har inntruffet enda, men som erfaringsmessig vil finne sted over konjunktursykelen.<sup>16</sup> Utgangspunktet er gjerne at banken ved inngåelse av nye lån priser forventet tap inn i lånets risikopremie. I oppgangstider, når risikoen for mislighold og tap er lav, vil banken normalt ha en høy rentenetto, lave tap på utlån og gode driftsresultater. Motstykket her er at banken i denne fasen gjør avsetninger mot forventet tap. Når behovet for spesifiserte avsetninger på enkeltlån øker senere, kan disse avsetningene føres mot denne reserven. Dynamiske tapsavsetninger virker dermed utjevne på bankenes resultatutvikling over tid. Prosykliske effekter kan også dempes, siden faren er mindre for at bankens egenkapital i stor grad blir påvirket av sykliske variasjoner i utlånstap. I en nedtur blir også sjansene lavere for at bankene må begrense utlånsvæksten som følge av svak soliditet. I en opptur kan det medvirke til at bankene ikke overdriver kredittveksten som følge av sterk resultatutvikling, jf. diskusjonen i 3.2. Sensitiviteten i bankenes utlånspolitikk for konjunktursykelen kan dermed bli moderert.

Spania har innført en variant av dynamiske tapsavsetninger, kalt «statistiske avsetninger». Bankene i Spania er pålagt å belaste resultatet (etter skatt) med en statistisk tapsavsetning utover spesifiserte og generelle tapsavsetninger. Bankene beregner et årlig samlet «latent» eller forventet tap for utlånsporteføljen (gjennomsnittlig tap over tid). Størrelsen på avsetningen avhenger av type

utlån og fastsettes enten ved hjelp av bankens egne systemer eller ut fra standardiserte retningslinjer. I beregningen av «latent» tap har eksempelvis kredittkort og forbrukslån, pga. større risiko og høyere forventet tap, en høyere vekt enn godt sikrede boliglån eller lån til offentlig sektor. I hvert kvartal belastes bankens resultat med en dynamisk avsetning som utgjør differansen mellom beregnet forventet tap fra ulike utlånsporteføljer og nettokostnadsføringen av spesifiserte tapsavsetninger. Når avsetningsfondet er stort nok, kan spesifiserte tapsavsetninger føres mot denne reserven. I perioder med lave tap bygges det statistiske fondet opp, mens i perioder hvor spesifiserte tapsavsetninger er større enn de dynamiske avsetningene, bygges fondet ned. Systemet virker således utjevne på resultatutviklingen fra år til år<sup>17</sup>.

I mange land er tapsavsetningene bestemt av nasjonale regnskapsregler og ikke basert på et begrep om fremtidig forventet tap. Tapsavsetningene kan sies å være statiske eller bakoverskuende i den forstand at avsetninger er forbundet med *faktisk* tap og ikke *fremtidig* tap. Kredittproblemer må ha inntruffet, enten ved at et lån allerede er misligholdt eller at det er høy sannsynlighet for tap på lån, før tapsavsetninger kan gjøres. Verdijusteringer på utlån skal gjøres ut fra regnskapsmessig forsvarlige vurderinger. Dersom det er skattemessige virkninger ved slike avsetninger, kan det også være andre hensyn enn soliditet som vil motivere bankene til å foreta slike avsetninger. Siden denne typen reserveordninger reiser problemstillinger både i forhold skattereglene og regnskapsregelverket, er det uklart i hvilken grad dynamiske avsetninger vil få en større utbredelse internasjonalt.

<sup>14</sup> For en gjennomgang av sider ved tapsavsetningsregelverket, se Borio og Lowe (2001b) og Hoggarth og Pain (2002).

<sup>15</sup> Spesifiserte avsetninger er knyttet til et enkelt problemengasjement. Generelle/uspesifiserte tapsavsetninger er knyttet til påregnelige tap på ikke-identifiserte lån. Sistnevnte må ikke her forveksles med dynamiske avsetninger.

<sup>16</sup> *En-bloc fondet* som eksisterte i Norge fram til 1991, hadde egenskaper som kan minne om dynamiske avsetninger. For en omtale av en-bloc fondet, se for eksempel Smith-kommisjonen (1998), s. 91-94.

<sup>17</sup> Se Jaudoin (2001) og Borio og Lowe (2001b).

viktigere blir det å prioritere soliditetshensyn selv i oppgangsfaser. Dette taler for at bankenes soliditet bør bygges opp i oppgangstider, når inntjeningen er god, tapene er lave, og kapitaltilgangen er relativt god. Kapitaldekningen over minimumskravet bygges da opp ved at en tilstrekkelig andel av overskuddet tilbakeholdes og ved eventuell ekstern tilførsel av egenkapital. Bankens evne til å dekke tap i påfølgende nedgangstider blir da mer robust. At soliditetshensyn vektlegges i oppgangsperioder, bør samtidig virke modererende på prosykliske effekter. Spørsmålet om langsiktighet i tilpasning av bankenes kapitalbehov er derfor av betydning både for finansiell stabilitet og prosyklisitet.

#### 4.2 Basel II, bankenes risikostyring og myndighetenes rolle

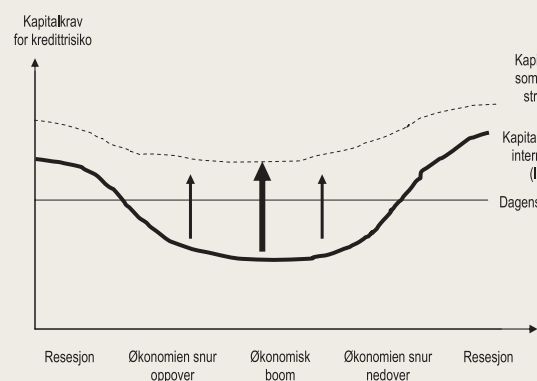
I regi av Basel-komiteen for banktilsyn revideres for tiden dagens kapitaldekningsregler, som etter hvert vil kunne ut i den såkalte Basel II. Basel II er forankret i tre pilarer, som er minstekapitalkrav, tilsynsmessig oppfølging («supervisory-review») og markedsdisiplin.<sup>18</sup> Med iverksettelsen av *the New Basel Capital Accord* i 2006 er det en fare for at prosyklisiteten i kapitaldekningsregelverket blir forsterket. I det nye regelverket får bankene anledning til å bruke kreditt-rating basert på egne risikostyringssystemer til å beregne minstekapitalkravet for kredittrisiko i utlånsporføljen, såkalt *intern rating*<sup>19</sup>. En intern rating har typisk en relativt kort framoverskuende horisont, gjerne ett år fram, og karakteriseres ofte som en øyeblikks-evaluering (point-in-time) av kredittrisikoen ved et låneengasjement<sup>20</sup>. Vurderinger av kredittrisiko vil derfor i vesentlig grad reflektere rådende konjunkturførhold og låntagerens nåværende kredittkvalitet. Virkningen blir at kreditt-rating generelt vil bedres i oppgangskonjunkturer, noe som gir banken lavere egenkapitalkrav (en høyere kapitaldekning). En høyere kapitaldekning gir igjen bankene grunnlag for å øke utlånene. Kreditt-rating vil derimot generelt svekkes i nedgangskonjunkturer, noe som gir banken høyere egenkapitalkrav (en lavere kapitaldekning). En svakere kapitaldekning kan begrense bankenes muligheter til å yte kreditt<sup>21</sup>. Det prosykliske elementet i kapitaldekningsregelverket, jf. avsnitt 3.2, vil derfor kunne bli forsterket med de nye kapitaldekningsreglene.

Basel-komiteen har erkjent faren for økt prosyklisitet

som følge av intern rating og foreslått visse tiltak for å motvirke dette. Institusjonene som benytter intern rating skal blant annet pålegges å gjennomføre såkalte *stresstester*. En stresstest skal beregne i hvilken grad kapitalkravet for kredittrisiko ved bruk av intern rating vil kunne øke gjennom et stress-scenario. Banken må selv designe og utføre stresstesten, og et krav vil være at testen skal bygge på konservative forutsetninger<sup>22</sup>. I prinsippet kan ulike stressvariabler tenkes, for eksempel et scenario med en generell nedgradering av kreditt-rating som følge av et negativt makroøkonomisk sjokk etc. Ved den nye tilsynspilaren i Basel II vil banker og tilsynsmyndigheter bruke stresstestresultatene som et virkemiddel for å sikre at bankene holder store nok buffere over minstekravet.

Figur 6 illustrerer prinsippet med en stresstest som spenner over en konjunktursykel. Minstekapitalkravet for kredittrisiko ved intern rating viser et syklisk forløp (heltrukken linje). Det anslåtte kapitalbehovet faller når økonomien går mot oppgangstider og er på sitt laveste under høykonjunkturen, for så å øke når de økonomiske utsiktene svekkes og økonomien går inn i en ny resesjon. Gjennom stresstesten blir kapitalkravet mindre prosyklisk (stiplet linje)<sup>23</sup>.

Figur 6 Stresstester og kapitalbehov over konjunktursykel



Kilde: Le Pan (2002)

Med det nye Basel II-regimet vil ventelig et økende antall banker ønske å bruke egne risikovurderingssystemer

<sup>18</sup> Se Basel Committee on Banking Supervision (2001a) for en beskrivelse av de tre pilarene. For en drøfting av mulige virkninger av Basel II, se Karlsen og Øverli (2001).

<sup>19</sup> Bankene kan benytte en grunnleggende (foundation) eller avansert (advanced) intern ratingmetode, og vil måtte søke tilsynsmyndighetene om godkjenning for å benytte slike til å beregne kapitalkravet.

<sup>20</sup> Se Basel Committee on Banking Supervision (2000). Dette er i motsetning til en mer langsiktig vurdering, der kredittrisikoen ved et lån vurderes gjennom en hel konjunktursykel (through-the-cycle).

<sup>21</sup> Et sentralt aspekt ved Basel II er at kapitalkravet for kredittrisiko ved intern rating er fastsatt (kalibrert) ut fra både forventet og uventet tap (altså skal dekke totale kreditttap). En begrunnelse for dette er at generelle reserveavsetninger blir regnet som en del av den ansvarlige kapital i nåværende Basel I, og i en del land godkjennes slike fondsavsetninger (som gjerne har karakter av å være avsetninger mot forventet tap). Et annet forhold er at i de fleste land er definisjonen på en tapsavsetning bestemt av nasjonale regnskapsregler og ikke basert på et begrep om fremtidig forventet tap, som nevnt i avsnitt 4.1. Se Basel Committee on Banking Supervision (2001b), særlig s. 34-41. Basel-komiteen har foreslått at den delen av kapitalkravet som er relatert til forventet tap, skal korrigeres. Se Basel Committee on Banking Supervision (2001c).

<sup>22</sup> Se Basel Committee on Banking Supervision (2002).

<sup>23</sup> Andre virkemidler for å avdempes prosyklisitet er at risikovektfunksjonen, som bestemmer kapitalkravet for lån til foretak, er blitt nedjustert og flatet ut sammenlignet med tidligere forslag. Veiledningen for hvordan prosessen med å tildele kreditt-rating (intern rating) gjennomføres, vil også modifieres. Hensikten er å oppmuntre bankene til i større grad å ta hensyn til usikkerheten som er knyttet til hele konjunktursyklusen. Se Basel Committee on Banking Supervision (2002).

mer til å beregne kapitalkrav i årene framover. De fleste banker av en viss størrelse benytter allerede i dag risikostyringssystemer og -modeller i en eller annet variant. Systemene brukes blant annet til å beregne behov for økonomisk kapital, til å kvantifisere kreditt risiko og fastsette rentebetingelser for enkeltlån, til styring og overvåking av den samlede utlånsporteføljen og/eller til måling av risikostyrt inntjening på virksomheten. Mer generelt vil utvikling av og bruk av risikostyringssystemer kunne ha positive driftsmessige konsekvenser for bankene. Systemene kan bidra til at banken i større grad bevisst kan velge sin egen risikoprofil og prise utlån deretter. En robust kredittkultur forankret i risikosystemer kan redusere faren for at risiko ved utlån systematisk underpriser, og for at konkurransepress tar overhånd i kredittprosessen. Selv om risikomodeller aldri vil kunne erstatte erfaring og god dømmekraft, bidrar systemene til å organisere og forsterke vurderingsevnen i kredittprosessen. En sterkere risikobevissthet og god risikostyring kan redusere sjansene for at banker får problemer. Sunn risikoprising og bankdrift vil også kunne virke stabiliserende på bankens resultatutvikling over tid, som igjen kan virke dempende på syklisiteten så vel som prosyklisiteten i bankene<sup>24</sup>.

Det er nok urealistisk å vente at utvikling av risikostyringssystemer vil gjøre bankene vesentlig bedre i stand til å se langt inn i fremtiden og/eller fange opp hendelser som vil forløpe langt framme i tid. Ikke minst er det ofte vanskelig å forutsi konjunkturskifter med stor treffsikkerhet – eller ekstremhendelser, som gjerne er uventet. Denne usikkerheten tilsier at bankene bør legge til grunn et langsiktig perspektiv i tilpasningen av kapitalbehov, og at kapitaldekningen helst bør bygges opp i oppgangstider. Ved planleggingen av kapitalbehovet er det nyttig om banken kan benytte tidligere konjunktursykler og erfaringer med både forventet og uventet tap. Slike erfaringer kan gi en viss pekepinn om hvor mye risikofaktorer og tap faktisk kan svinge over tid. Bruk av stressscenarioer i vurderinger av kapitalbehov kan også være nyttig, særlig hvis et tilstrekkelig historisk erfaringsmateriale mangler.

Myndighetenes mer direkte oppfølging av og virkemiddelbruk mot bankvesenet, som kan gi seg utslag i direkte tiltak overfor enkeltbanker eller i praktiseringen av regelverket for bankvesenet som helhet, er også relevant når det gjelder å avdempe prosyklisitet og bidra til finansiell stabilitet. Forslag om en «supervisory-review-process» i Basel II innebærer at det er en vik-

tig rolle for tilsynsmyndigheter å vurdere om bankens kapitaldekning er forsvarlig sett i forhold til dens risiko-profil, og om de interne systemene og rutinene for risikokontroll er robuste nok. Basert på en samlet vurdering vil tilsynsmyndighetene ha adgang til å stille høyere minstekrav til kapitaldekning<sup>25</sup>. Prosyklisitet kan også modereres dersom tilsynsmyndighetene medvirker til at institusjonene tilpasser sitt kapitalbehov i et langsiktig perspektiv<sup>26</sup>. Tilsynenes oppfølging av stress-tester i kapitaldekningen i forbindelse med banker som bruker intern rating, kan blant annet bidra til at kapitalbehovet baseres på mer langsiktige betraktninger. Et langsiktig perspektiv er også viktig for banker som ikke bruker de avanserte risikostyringssystemene<sup>27</sup>.

Sentralbankene har generelt mindre fokus mot enkeltinstitusjoner og mer oppmerksomhet rettet mot det finansielle og økonomiske systemet som helhet. En kjerneoppgave for sentralbanker er å sikre monetær stabilitet. En pengepolitikk som tar sikte på å stabilisere den økonomiske utviklingen og sikre nominell stabilitet, vil normalt bidra til at det bygges opp mindre risiko i finansiell sektor i oppgangstider og således lette situasjonen i nedgangstider<sup>28</sup>. Sentralbankene vektlegger også gjerne sammenhenger mellom makroøkonomisk utvikling og finansiell stabilitet, og overvåker utviklingstrekk og risikoforhold i det finansielle systemet. Analysene sammenfattes i form av rapporter om finansiell stabilitet som publiseres jevnlig. Rapportene diskuteres med markedsaktører og andre myndighetsorganer, og kan bidra til større bevissthet om mulige risikoforhold og tendenser til ubalanser i det finansielle systemet.

## 5 Avsluttende observasjoner

Vanskelighetene med å se inn i fremtiden medvirker trolig til at mange banker legger forholdsvis mye vekt på det rådende økonomiske klima og den nære historie i kredittprosessen og utlånspolitikken. Dette kan bidra til prosyklisitet og et forsterket syklisk preg i kredittutviklingen over tid. Siden det alltid vil være usikkerhet forbundet med fremtiden, vil prosyklisitet neppe kunne elimineres og mulighetene for bankproblemer forsvinne. En sunn bankdrift og langsiktig soliditetstilpasning bør derimot redusere sjansene for at finansiell ustabilitet oppstår, og samtidig motvirke tendensene til at bankene utviser en prosyklisk adferd over tid, noe som er viktig for så vel finansiell som økonomisk stabilitet.

<sup>24</sup> Se Crockett (2002) og Greenspan (2002).

<sup>25</sup> Se Basel Committee on Banking Supervision (2001a), s. 104-111.

<sup>26</sup> Karlsen og Øverli (2001), s. 164.

<sup>27</sup> Goodhart foreslår også eksempelvis at myndighetene i større grad bør innrette reguleringspolitiske virkemidler mot vekstratene i sentrale variabler, relativt til deres langsiktige trender, istedenfor i variabelenes nivåer. Myndighetene bør da eksempelvis kreve strengere belåningsgrader (lån-verdi forhold) ved lån til eiendom jo høyere eiendomsprisveksten (over «trend») har vært de siste årene. Tilsvarende, jo høyere bankenes utlånsvekst har vært (over «trend»), dess strengere kapitaldekningskrav bør pålegges institusjonene. Se Goodhart (2002b), s. 3-4.

<sup>28</sup> Norges Bank (2000), s. 9.

## Referanser

- Banque de France (2001): «The financial cycle – Factors of amplification and possible policy implications for financial and monetary authorities». *Banque de France Bulletin no. 95*, November, s. 5-27.
- Basel Committee on Banking Supervision (2000): «Range of Practice in Banks' Internal Ratings Systems». *Discussion paper*, nr. 66.
- Basel Committee on Banking Supervision (2001a): «The New Basel Capital Accord». <<http://www.bis.org/publ/bcbsca03.pdf>>. (Nedlastet 17. januar 2001).
- Basel Committee on Banking Supervision (2001b): «The New Basel Capital Accord: The Internal Ratings Based Approach». <<http://www.bis.org/publ/bcb-sca03.pdf>>. (Nedlastet 17. januar 2001).
- Basel Committee on Banking Supervision (2001c): «Working Paper on the IRB treatment of expected losses and future margin income», (Nedlastet august 2001).
- Basel Committee on Banking Supervision (2002): «Basel Committee reaches agreement on New Capital Accord issues». <<http://www.bis.org/press/p010625.htm>>. (Nedlastet juli 2002).
- Blum, Jurg og Martin Hellwig (1995): «Macroeconomic implications of capital adequacy requirements for banks». *European Economic Review*, 39, s. 739-749.
- Borio, Claudio, Craig Furfine og Philip Lowe (2001a): «Procyclicality of the financial system and financial stability: issues and policy options». *BIS Papers no. 1 Marrying the macro- and microprudential dimensions of financial stability*, s. 1-57.
- Borio, Claudio og Philip Lowe (2001b): «To provision or not provision». *BIS Quarterly Review*, september, s. 36-48.
- Clerk, Laurent, Drumetz, Francoise og Oliver Jaudoin (2001): «To what extent are prudential and accounting arrangements pro- or countercyclical with respect to overall financial conditions?». *BIS Papers nr. 1 Marrying the macro- and microprudential dimensions of financial stability*, s. 197-210.
- Crockett, Andrew (2000): «Marrying the macro and micro prudential dimensions of financial stability», *BIS Speeches*, september.
- Crockett, Andrew (2002): «Reflections on the Capital Accord, risk management and accounting». *BIS Speeches*, februar.
- Gjedrem, Svein (2001): «Er det finansielle systemet stabilt?». *Penger og Kreditt* nr. 4/2001 (årg. 29), s. 191-197.
- Goodhart, Charles (2002a): «Basel and procyclicality». I *Bumps on the road to Basel: An anthology of views on Basel 2*, SUERF nr. 50, januar.
- Goodhart, Charles (2002b): «Changes in risk through time: measurement and policy responses». Innlegg gitt på 38th *Annual Conference on Banking Structure and Competition*, Federal Reserve Bank of Chicago, 8.-10. mai.
- Greenspan, Alan (2002): «Cyclicality of banking regulation». Tale gitt på 38th *Annual Conference on Banking Structure and Competition*, Federal Reserve Bank of Chicago, 8.-10. mai.
- Hoggarth, Glenn og Darren Pain (2002): «Bank Provisioning: the UK experience», *Financial Stability Review*, juni, s. 116-127.
- Jackson, Patricia (1999): «Capital requirements and bank behaviour: The impact of the Basel Capital Accord». *Basel Committee on Banking Supervision Working Papers*, nr.1.
- Jaudoin, Oliver (2001): «Dynamic Provisioning». *Banque de France Bulletin* nr. 95, November, s. 91-101.
- Karlsen, Harald og Frode Øverli (2001): «Nye kapitaldekningsregler: Mulige virkninger av Basel II for banker, myndigheter og det finansielle systemet». *Penger og Kreditt* nr. 3/2001 (årg. 29), s. 157-166.
- Le Pan, Nicholas (2002): «Presentation to the 38th Annual Conference on Banking Structure and Competition». Innlegg gitt på 38th *Annual Conference on Banking Structure and Competition*, Federal Reserve Bank of Chicago, 8.-10. mai.
- Norges Bank (2000): *Finansiell Stabilitet*. Nr. 2/2000.
- Smith-kommisjonen (1998): «Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å gjennomgå ulike årsaksforhold knyttet til bankkrisen». Dokument nr. 17 (1997-98).