

Risknytt nr 3-2004

Innehåll:

- Några rader från ordföranden, sid 1
- Risker i det finansiella systemet, sid 2
 - Riksbanken, sid 2
 - Bankerna, sid 3
 - Infrastruktur, sid 4
 - Operationella risker, sid 5
 - Krishantering, sid 6
 - Forskning, sid 6
- Kriterier för tolerabel risk – behövs det? sid 8
- Nya medlemmar, sid 9

Några rader från ordföranden

Detta nummer av Risknytt innehåller främst dokumentation från de två seminarier som genomfördes under våren 2004.

För det första av dessa seminarier hade styrelsen valt en inriktning som hittills inte hade behandlats i Riskkollegiets regi, nämligen en diskussion om risker på det finansiella området. Temat formulerades *Risker i det finansiella systemet*. Här presenterade företrädare för *Riksbankens avdelning för finansiell stabilitet* olika risker i betalningssystemet och hur Riksbanken arbetar för att säkerställa att systemet fungerar. Det är fråga om ett system som vi alla är beroende av och de flesta tar för givet. De närvarande fick en god inblick i den del av Riksbankens arbete som är till för att säkerställa att det finansiella systemet som helhet ska vara stabilt – och därmed säkerställa vår vardagstillvaro.

I samband med årsmötet i april 2004 anordnades ett seminarium på temat *Kriterier för tolerabel risk – behövs det?* I fokus stod användningen av kvantitativa riskuppskattningar som underlag för beslutsfattande inom olika områden. Frågor som behandlades – och som visade sig kräva fortsatta diskussioner – var

- Vilka möjligheter finns att fastställa kriterier för vad som kan anses vara en tolerabel risknivå?
- Vilka grundläggande principer kan styra sådant arbete?
- Vilka problem medför avsaknaden av kriterier för tolerabel risk inom olika områden?

En av de viktigaste uppgifterna för Riskkollegiets styrelse är att planera och genomföra seminarier. Detta arbete är stimulerande, men samtidigt både tids- och tålamodskrävande. Inte sällan spricker goda uppslag på praktiska svårigheter vid genomförandet. Under år 2004 har det uppstått åtskilliga sådana svårigheter. Det ledde till att jag i Risknytt 2-2004 (augusti 2004) tvingades konstatera att datum och ämnen för höstens evenemang inte kunde anges. Kort därefter klarnade emellertid sikten något.

Med seminariet *Humiliation as Psychological Risk Factor for Terrorism?* av Dr.med. Evelin Gerda Lindner, Founding Manager of Human Dignity and Humiliation Studies med anknytning till Columbia University och till Oslo universitet, introducerades den 12 oktober Riskkollegiets medlemmar i ett för de flesta helt nytt ämnesområde. Nästa nummer av Risknytt kommer att innehålla ett referat från dagen.

Tisdagen 7 december är *Rädsla och riskbedömningar hos Sveriges regering under andra världskriget* temat för en presentation av professor Sverker Oredsson, Lunds universitet. Arbetet pågår med att även engagera andra medverkande till detta seminarium.

riskkollegiet

svensk förening för riskvetenskap

Jag vill avslutningsvis nämna några uppslag som styrelsen arbetar vidare med. Ett förverkligande kan dock sannolikt inte ske förrän in på nästa år. Det gäller

- En fortsättning på seminariet i april 2004 om tolerabel risk
- Mätning av folkhälsokonsekvenser
- Genusrelaterade risker
- Kemikaliekontroll
- Doktoranddag om att vara forskarstuderande i riskvetenskaper.

Olof Söderberg

Risker i det finansiella systemet

Riskkollegiet anordnade, i samarbete med Riksbanken och Centrum för riskforskning vid Handelshögskolan i Stockholm, den 18 februari 2004 ett seminarium på temat *Risker i det finansiella systemet*.

Genom det svenska betalningssystemet passerar varje dag ca 450 miljarder kronor. Säkerhet och effektivitet är nyckelord. En större störning skulle kunna innebära allvarliga konsekvenser för samhällsekonomin.

Vid seminariet medverkade företrädare för *Riksbankens avdelning för finansiell stabilitet* med presentationer om riskerna i betalningssystemet och hur Riksbanken arbetar för att säkerställa att systemet fungerar. Därefter gav professor *Lennart Sjöberg* en överblick kring den forskning som sker kring riskuppfattningar, med särskilt hänsyn till ekonomiska förhållanden.

I det följande sammanfattas huvudinnehållet i de olika presentationerna¹.

Riksbanken och finansiell stabilitet

Per A. Mattsson redovisade Riksbankens uppgifter när det gäller finansiell stabilitet. Utgångspunkten finns angiven i Riksbankslagen, där det stadgas att Riksbanken ska "främja ett säkert och effektivt betalningsväsende". Ett annat stadgande i samma lag ger Riksbanken befogenhet att, om det finns synnerliga skäl, bevilja krediter till bankerna i likviditetsstödande syfte och på särskilda villkor (s.k. nödkrediter).

En viktig skillnad mellan Riksbankens och Finansinspektionens uppgifter är att banken koncentrerar sig på att övervaka stabiliteten i *hela* det finansiella systemet, medan Finansinspektionen granskar alla de olika instituten på finansmarknaden (inklusive bankerna). *Riksbankens systemansvar* för den finansiella stabiliteten medför dock att man nära följer verksamheten hos de fyra storbankerna, eftersom problem hos någon av dessa aktörer skulle kunna hota stabiliteten i hela systemet.

¹ De presentationer som gjordes av företrädarna för Riksbanken var baserade på ett antal OH-bilder. Intresserade kan från Riskkollegiets kansli få kopior av dessa bilder per e-post.

Den tolkning som Riksbanken har gjort av sitt uppdrag innebär att arbetet ska inriktas på att minska sannolikheten för en bank-/betalningssystemkris genom att identifiera sårbarheter i banksystemet och den finansiella infrastrukturen på lång eller kort sikt. Olika tidsperspektiv kan då ge olika ingreppsmöjligheter i en glidande skala. Och om en bank-/betalningskris uppstår, så ska Riksbanken minska konsekvenserna genom att ha en väl förberedd krisorganisation.

Avdelningen för finansiell stabilitet har följande fem konkreta arbetsuppgifter, nämligen att:

- följa utvecklingen i banksektorn, främst i de fyra storbankerna
- övervaka den finansiella infrastrukturen
- arbeta internationellt och nationellt för att påverka regler och riskhantering
- utarbeta rapporten "Finansiell stabilitet" (två gånger per år)
- planera för krisberedskap

Rapporten "Finansiell stabilitet" innehåller som regel en analys av hushållens och företagens förmåga att betala sina skulder – den analysen är betydelsefull för bankernas analys av sin egen finansiella situation. Ett andra viktigt inslag i rapporten är en genomgång av de stora bankernas lönsamhet, tillgångskvalitet och finansiering. Ett tredje återkommande inslag utgörs av en analys av hur finansiella problem kan spridas i banksystemet genom betalningssystemet ("motparts- och avvecklingsrisker").

Bankerna och finansiell stabilitet

Patrick Nimander belyste frågan om bankernas roll för den finansiella stabiliteten.

Det finns tre huvuduppgifter för det finansiella systemet: att möjliggöra betalningar, att omfördela sparande till investeringar och att tillhandahålla riskomfördelning mellan olika aktörer. Vem kontrollerar då riskerna i detta system?

Sammanfattningsvis gäller att de *finansiella företagen* (inte minst banker) hanterar risker i företagen med hänsyn till sina aktieägare, *Finansinspektionen* bedriver allmän tillsyn av finansiella företag och *Sveriges Riksbank* ansvarar för att det finansiella systemet i Sverige fungerar.

Att skydda sig mot alla tänkbara risker skulle varken vara företagsekonomiskt eller samhällsekonomiskt försvarbart. För Riksbankens del koncentrerar man sig på att minska risken för störningar i det finansiella systemets funktion på grund av att

- problem i ett finansiellt företag skulle kunna spridas till andra, eller att
- flera finansiella företag skulle drabbas av samma typ av problem.

Inriktningen är att noga följa utvecklingen hos de fyra storbankerna, eftersom svagheter hos dessa skulle kunna utvecklas till hot mot den finansiella stabiliteten. Riksbanken måste vara väl informerad om deras verksamhet, eftersom snabba beslut måste kunna fattas om det skulle bli aktuellt med nödkrediter. Som följd av storbankernas internationalisering följer Riksbanken också noga utvecklingen i större banker i hela Norden.

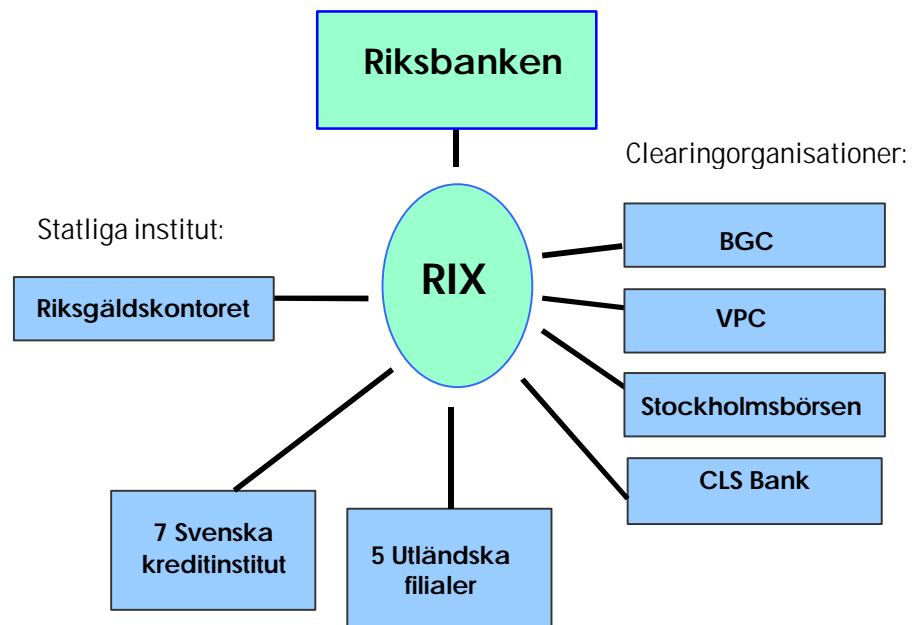
Finansiell infrastruktur

All ekonomisk aktivitet förutsätter ju betalningar. *Johanna Lybeck* påpekade att dessa görs genom den finansiella infrastrukturen, dvs. "betalningsinstrument och de tekniska och administrativa system som möjliggöra flöden av finansiella tillgångar mellan olika institut och marknadsplatser". Den finansiella infrastrukturen omfattar

- betalningsinstrument
- systemviktiga betalningssystem
- massbetalningssystem och
- de finansiella marknaderna

De systemviktiga betalningssystemen är RIX samt VPC och Stockholmsbörsens derivatclearing. Massbetalningssystem är BGC (bankgirocentralen) och betalningsinstrument utgörs av kontanter, kort och girobetalningar. Sambanden illustreras av nedanstående bild. Varje dag hanterar RIX-systemet betalningar som omfattar drygt 450 miljarder kronor.

RIX - det centrala betalningssystemet



Vilka risker finns då i den finansiella infrastrukturen? Olika betalningar medför olika risker. Kontanta betalningar innebär välkända risker såsom rån och förfalskning, medan den främsta risken med kontobaserade betalningar är att de medför ett tidsglapp under den tid som betalningen genomförs. Under detta tidsglapp uppstår risker. Betalningar på stora belopp (vanligen mellan olika finansiella institut som banker) medför också väsentligt större risker än s.k. *massbetalningar*, dvs. betalningar på lägre belopp som normalt sker mellan hushåll och företag. En möjlig uppdelning på olika risker är följande:

- Legala risker
- Finansiella risker
 - Marknadsrisk
 - Full kreditrisk
 - Likviditetsrisk
 - Ersättningskostnadsrisk
- Operationella risker (diskuteras i nästkommande avsnitt)
- Systemrisker

Systemrisk innebär att problem i ett institut riskerar att sprida sig till andra institut så att betalningssystemets funktion kan hotas. Systemrisker kan uppstå genom bristfälligt utformade betalningssystem eller låg effektivitet i systemen. Eftersom systemrisken ökar med storlek och tid fokuserar Riksbanken på system för stora betalningar. Övervakningsstrategin blir därför att

- identifiera de systemviktiga systemen
- utvärdera systemen mot standards
- delta i internationella grupper som utarbetar standards
- föreslå åtgärder för att minska riskerna och öka effektiviteten.

Operationella risker

Svante Bågstam redovisade det arbete som sker inom Riksbanken med syfte att säkerställa att viktiga system kan fungera även i krissituationer, dvs. arbetet för att minska s.k. operationella risker i betalningssystemet.

Denna s.k. kontinuitetsplanering innebär bl.a. att man har skapat en ny krisorganisation, skaffat en reservplats för verksamheten med annan riskprofil för prioriterade system och uppgifter, att reservplatsen är permanent bemannad och att organisationen är dimensionerad för uthållighet under en viss tid. Målet är att få igång RIX-systemet inom 2 timmar efter ett avbrott, att krisorganisationen ska kunna genomföra penning- och valutapolitiska transaktioner, klara kontantmedelsförsörjningen samt kunna kommunicera med medier och marknader.

Sammanfattningsvis angavs följande punkter där ytterligare förbättringar borde ske:

- Samverkan mellan krisorganisationer
- Gemensamma övningar
- Testa kommunikationen mellan reservplatser
- Gemensamma principer och rekommendationer
- Undersöka "single points of failure"
- Infosystem vid störning

Krishantering i det finansiella systemet

Finansiella kriser är mycket kostsamma för samhället, konstaterade *Patrick Nimander*. Kriser i det finansiella systemet måste kunna hanteras snabbt av samhällets organ. Erfarenheterna från den svenska bankkrisen i början av 1990-talet visade att myndigheterna inte var tillräckligt förberedda. Det visade sig också finnas brister i lagstiftningen och bristande beredskap hos de finansiella företagen. Nu är ny lagstiftning på gång med syfte att på ett ordnat sätt kunna avveckla problembanker.

Det bör erinras om att olika aktörer har olika mål för sin krishantering. Sammanfattningsvis gäller nog följande:

- Riksbanken – bibehålla det finansiella systemets grundläggande faktorer.
- Finansinspektionen – rådgivande roll
- Regeringen – avgöra kostnaderna för samhället
- "Politiker" – minimera den politiska kostnader
- Banker i problem – minimera kostnaderna för aktieägarna
- Finansiella marknader – minimera problem och effekten på handeln
- Obligationsägare och insättare – få tillbaka sina pengar
- Låntagare – fortsatt tillgång till kapital

En utvärdering av de krisövningar som genomförts visar att vi har

- fått en effektivare krisorganisation
- utvecklat en krispolicy
- förbättrat informationshanteringen
- fått ett bättre samarbete mellan myndigheter och mellan länder
- ökat kunskapen hos personalen och krisledningen

Forskning om riskuppfattningar, med särskild hänsyn till ekonomiska förhållanden

Avslutningsvis redovisade professor *Lennart Sjöberg* något om resultaten från den forskning som pågår om riskuppfattningar. Av redovisningen, som byggde på en artikel som publicerats i tidskriften *Ekonomisk Debatt* (2003:6), framgick bl.a. att forskningen ännu inte har kartlagt om personer som arbetar inom den finansiella sektorn har en annorlunda uppfattning om risker än vad som gäller för befolkningen i allmänhet.

Med författarens medgivande återges här de avslutande slutsatserna i artikeln¹.

¹ Lennart Sjöberg: Riskperception och attityder, *Ekonomisk Debatt* 2003:6 s. 29-30.

”Det finns ett starkt ökande intresse för forskning om riskuppfattningar och riskanalyser. Skälet är lätt att förstå: debatter om risker är allt vanligare och krav ställs på samhällets ingripande mot risker, verkliga eller inbillade. Experters riskuppfattningar avviker ofta från allmänhetens och det gap som uppstår leder i värsta fall till social och politisk turbulens. Nya, högst verkliga, risker skapas av nya sjukdomar som aids eller nya former av terrorism, för att bara nämna ett par exempel.

Forskningen på området har visat att de första försöken att förstå riskuppfattningens mekanismer var överförenklade och missledande. Opposition mot t.ex. kärnkraft kan inte till någon betydande del förklaras av att det är ”ny och fasaväckande” teknik. Det som styr tycks vara föreställningar om tekniken som ”onaturlig”, kanske också omoralisk, och uppfattningar om att vetenskapen ännu ej utgör en helt pålitlig grund för riskanalysen. Detsamma kan sägas om allmänhetens reaktioner på gentekniken. Riskstudier behöver göras på ett mer nyanserat sätt än vad som vanligen skett; det är t.ex. vanligt att man bedömer risken för egen del som mindre än risken för andra. Det som är mest styrande för inställningen i risk-policy tycks vara konsekvenserna av olyckor eller andra oönskade händelser, inte aktiviteterna som leder fram till dem och inte sannolikheterna för sådana händelser.

Människor reagerar olika på risker, liksom de gör på nästan allting annat. Kvinnor är speciellt oroade över risker för andra. Utbildning och socioekonomisk status har en viss betydelse; de med högre utbildning bedömer de flesta risker som mindre. Nyandliga värden har också ett visst positivt samband med riskuppfattning, liksom personlighetsdraget neuroticism. Barn före puberteten är riskmedvetna, sedan utvecklas den typiska könsskillnaden, så att flickor blir bekymrade över risker, pojkar i mindre utsträckning.

De speciella grupper som undersökts har varit politiker och experter. Politiker tycks ha riskuppfattningar som liknar allmänhetens, medan experter oftast bedömer risker som mindre än vad allmänheten gör, förutsatt att riskerna ligger inom deras eget ansvarsområde. I den fortsatta forskningen är det angeläget att närmare studera hur riskuppfattningar påverkar företagens agerande och vilka restriktioner de skapar. Risk är viktigare än nytta.”

Olof Söderberg

Kriterier för tolerabel risk – behövs det?

I samband med Riskkollegiets årsmöte den 15 april 2004 hölls ett seminarium med temat "Kriterier för tolerabel risk – behövs det?". Efter ett initiativ från Räddningsverket hade representanter från Intressentföreningen för processäkerhet, IPS, bjudits in för att hålla ett inledande anförande och presentera sin syn på frågeställningen.

Av naturliga skäl kom anförandet att i stor utsträckning behandla frågor kring vilka risker omgivningen till processindustri och andra kemikaliehanterare (exempelvis transporter) kan utsättas för och i vilken utsträckning det är möjligt att avgöra huruvida dessa risker kan anses tolerabla eller inte. Efter en kort presentation av IPS verksamhet av ordföranden Sven Wejdling gav Anders Jacobsson en beskrivning av hur man från IPS sida har arbetat med problemställningen.

Under anförandet argumenterade Anders Jacobsson för att kriterier för tolerabel risk är nödvändiga för den typ av industriell verksamhet som nämns ovan samt att dessa kriterier måste kunna vara av olika slag beroende på vilken verksamhet etc. det är fråga om i det specifika fallet. Han framhöll vikten av att kriterierna standardiseras på ett nationellt plan, att man från samhällets sida måste ta ställning till vilka risker som kan tolereras för allmänheten kring exempelvis processanläggningar, samt att kriterierna på något sätt kopplas till handledningar för hur de riskanalyser som skall ligga till grund för bedömningen genomförs. Idag finns inga nationella kriterier för vad som kan anses vara en tolerabel risk i detta avseende (uttryckt i någon form av kvantitativt riskmått), dock har man på flera håll lokalt i landet, exempelvis i samband med större infrastrukturprojekt, fastslagit kriterier som skall gälla för det aktuella projektet.

Vidare presenterade Anders Jacobsson delar av det arbete som man inom IPS genomfört för att ta fram förslag på kriterier för tolerabel risk inom processindustriområdet. Man har utgått från tre huvudsakliga angreppssätt för att beskriva riskerna kring en anläggning; riskmatris, dimensionerande skadefall samt beräkning av individ- och samhällsrisk, och sedan kopplat olika typer av kriterier till dessa "riskmått". Han framhöll dock att det givetvis är samhället som måste ta ställning till denna typ av kriterier, detta är inte IPS uppgift.

Efter den mer principiella beskrivningen av frågeställningarna gav Stefan Lamnevik (IPS) ett exempel på ett verkligt fall där man använt sig av kriterier för tolerabel risk. Fallet handlade om planering av stadsbebyggelse invid transportstråk med farligt gods där man bl.a. med utgångspunkt i en kvantitativ riskanalys och med stöd av fastlagda kriterier för såväl individrisk som grupprisk kunde föra resonemang om vilka områden kring transportstråket som kunde vara lämpliga för olika verksamheter och olika fysisk utformning, exempelvis helt obebyggd mark, parkområden, olika typer av näringsverksamhet, bostadsområden etc. Han argumenterade för att en "fastlagd ribba" i form av kriterier för tolerabel risk ger ett gott underlag för sådan planering då den bl.a. möjliggör en konstruktiv dialog kring de risker kontra den nytta en viss verksamhet medför.

Risknytt

Nyhetsblad från
Riskkollegiet - svensk
föreningen för
riskvetenskap

Redaktion -
Kollegiets styrelse:

Ordförande och
ansvarig utgivare:
Olof Söderberg
Vice ordförande:

Ann Enander

Kassör:

Stefan Backe

Övrig ledamöter:

Niklas Möller (*dokto-
randombud*):

Peter Stern (*vice
sekreterare*)

Suppleanter:

Ulf Bäverstam

Marie Haag Grönlund

Dick Hedberg

Titus Kyrklund

Redaktör:

Marie Haag Grönlund

Kansli:

Sigbladh Administration

HB, Box 10022, 181 10

Lidingö

E-post:

riskkollegiet@riskkollegiet.nu

Tel: 08-731 43 95

Fax: 08-731 43 99

Postgiro: 63 58 95-6

Webbredaktör:

[marcus.abrahamsson@](mailto:marcus.abrahamsson@brand.lth.se)

brand.lth.se

Webplats:

www.riskkollegiet.nu

Den allmänna diskussion som följde på föredraget kom i stor utsträckning att handla om frågor kring rättvisaspekter, demokratifrågor etc. Vem skall/kan egentligen besluta om vilken risknivå en viss individ/allmänheten skall tolerera? En del uppmärksamhet ägnades även frågan om osäkerheter i de analyser som skall ligga till grund för bedömningarna. Flera internationella erfarenheter har visat att spridningen i resultatet ofta är mycket stor vid den typ av kvantitativa riskanalyser som avses, vilket givetvis kan leda till problem vid bedömning av huruvida en beräknad risknivå kan anses tolerabel eller ej.

I anslutning till den allmänna diskussionen presenterade Tomas Gell och Ulrika Postgård från Räddningsverket sina synpunkter kring frågeställningarna. Bland annat gav de en bild av hur denna typ av frågor hanteras i andra europeiska länder, där exempelvis Holland, Storbritannien och Schweiz valt att i hög utsträckning definiera kriterier för tolerabel risk medan exempelvis Frankrike och Tyskland har valt andra principer för att hantera problemen med risker kring exempelvis processanläggningar.

Ett bestående intryck från seminariet är att frågeställningen kräver fortsatta diskussioner i olika delar av samhället och Riskkollegiet kommer via styrelsen arbeta vidare med möjliga framtida seminarier kring ämnet.

Marcus Abrahamsson

En fylligare beskrivning av detta tema finns att läsa i ett dokument från 2002 av Anders Jacobsson, Stefan Lamnevik, Maria Fröberg och Sven Wejding. I dokumentet diskuteras olika typer av risker kring kemiska processanläggningar, principer för att beräkna risker samt exempel på vilka risker som bedömts som tolerabla av vissa utländska instanser. Vidare utvecklas de olika sätt att beskriva risker utanför fabriksområden som sammanfattats ovan. Dokumentet i sin helhet finns att läsa på Riskkollegiets hemsida www.riskkollegiet.nu.

Nya medlemmar

Ny medlem i Riskkollegiet är Per Wikman.