



Styret i Kommunalbanken AS  
Postboks 1210 Vika  
0110 OSLO

**VÅR REFERANSE**  
20/10673

**DERES REFERANSE**

**UNNTATT OFFENTLIGHET**  
Offl. § 13 1. ledd, jf. fvI. § 13  
1. ledd nr. 2  
Gjelder kun merkede avsnitt.

**DATO**  
24.03.2021

## Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte tilsyn i Kommunalbanken AS (heretter «KBN» eller «foretaket») 16. og 17. november 2020 der det spesielt ble lagt vekt på foretakets styring og kontroll av markeds- og likviditetsrisiko, risiko i tilknytning til foretakets finansiering/innlån samt eksponeringen mot annen markedsrisiko. Tilsynet ble gjennomført som et ledd i Finanstilsynets risikobaserte tilsynsvirksomhet. Tilsynet ble som følge av smitteverntiltak gjennomført digitalt.

Til grunn for tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige tilsynsrapport datert 16. desember 2020 og foretakets kommentarer til denne i brev av 22. februar 2021.

Finanstilsynet har følgende merknader etter tilsynet:

### **I. FORHOLD KNYTTET TIL ORGANISERING, STYRING OG KONTROLL**

#### **1. Organisering**

Finansforetak skal etter finansforetaksloven § 13-5 (1) organiseres og drives på en forsvarlig måte og ha en klar organisasjonsstruktur og ansvarsfordeling. Etter § 13-5 (2) skal et finansforetak ha uavhengige kontrollfunksjoner, herunder funksjoner for risikostyring og etterlevelse. Finansforetak som i henhold til CRR/CRD IV-forskriften § 30 er definert som systemviktige, må etter samme forskrift § 41 organisere de nevnte kontrollfunksjonene separat og med rapportering til daglig leder.

Finanstilsynet noterte i foreløpig rapport at foretaket etter forrige stedlige tilsyn hadde gjennomført flere endringer i organiseringen, og at dette medførte tydeligere skille mellom de operative forretningsenhetene og tilhørende støttefunksjoner i første linje og de uavhengige kontrollfunksjonene i andre linje. Finanstilsynet viste også til en senere endring der deler av oppgavene og ansvaret i uavhengig risikokontrollfunksjon – Middle Office (MO) under foretakets CRO – ble overført til en nyetablert MO-enhet under ledelse av direktør for Kapitalmarkedsavdelingen, mens en ny uavhengig risikokontrollfunksjon – avdeling Risikostyring – ble reetablert under ledelse av CRO. Bakgrunnen for denne endringen syntes for Finanstilsynet uklar. Det vises til Finanstilsynets samlede vurderinger av denne endringen og effektene for ansvars- og oppgavefordelingen for den samlet risikostyring i kapittel 3 nedenfor.

## 2. Styrende dokumenter

Finansforetak skal etter finansforetaksloven § 13-5 (1) ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å styre, overvåke og rapportere risiko. Herunder skal daglig leder etter § 8-11 (3) sørge for at det blir fastsatt instruksjoner som angir de ansattes arbeidsoppgaver og ansvarsforhold, samt rapporterings- og saksbehandlingsregler.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at flere av stillingsinstruksene var mangelfulle med hensyn til å konkretisere ansvar og oppgaver, herunder lederes ansvar for risikostyring og internkontroll, jf. krav i CRR/CRD IV-forskriften § 37. Finanstilsynet mener at det nevnte ansvaret og andre vesentlige oppgaver bør fremgå klart av stillingsinstruksjoner for lederne av vesentlige virksomhetsområder, og ba i foreløpig rapport om styrets kommentarer.

Finanstilsynet noterer fra styrets svar at det er viktig for KBN å sikre at ledernes og avdelingens ansvarsområder er tydelig definert, og at det vil bli foretatt en gjennomgang og videre konkretisering av stillingsinstruksene.

## 3. Oppgaver og ansvar for risikostyring og internkontroll

### Funksjoner og ansvar i første linje

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 37 (1) skal ledere av alle vesentlige virksomhetsområder løpende vurdere gjennomføringen av internkontrollen. Etter § 38 (1) følger indirekte et krav om god risikostyring, blant annet ved at enhetene skal identifisere, måle og rapportere alle vesentlige risikoer innen eget ansvarsområde.

Som vist til i kapittel 1 ovenfor, vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at bakgrunnen for flyttingen av Middle Office (MO), herunder overføringen av risikostyringsoppgaver fra andre til første linje, syntes uklar og stilte spørsmål ved om endringene medførte en hensiktsmessig arbeids- og oppgavefordeling av risikostyringen i avdeling Kapitalmarked.

Finanstilsynet noterer fra styrets svar at foretaket mener etableringen av en støttefunksjon for risikostyring i Kapitalmarkedsavdelingen har styrket kompetansen og kapasiteten i første linje i forbindelse med at avdelingen har fått det fulle ansvaret for forvaltningen og styringen av risikoene. For bedre å kunne oppfylle risikostyringsansvaret som er tillagt førstelinjen, er også nye løpende prosesser for overvåking av eksponeringen innført i første linje. Foretaket viser videre til at endringene er gjort for å ha en klar oppgavefordeling og tydelige ansvarslinjer, og uten at uavhengig risikokontrollfunksjon er svekket.

Etablering av en støttefunksjon i første linje, med ansvar for å måle, overvåke og rapportere risiko, kan etter Finanstilsynets syn skape uklarhet om hvem som faktisk har risikostyringsansvaret i første linje. Samtidig kan behovet for en slik støttefunksjon ses som et tegn på at systemer og verktøy for risikostyring i forvaltningsenhetene ikke er tilstrekkelige til å gi løpende og nødvendig styringsinformasjon til de som har ansvaret for å forvalte risikoene. I forbindelse med Finanstilsynets forventning i neste punkt om at styret gjør en ny vurdering av det samlede risikostyringsansvaret i andre linje, mener Finanstilsynet det vil være hensiktsmessig at fordelingen av risikostyringsoppgaver og ansvar i førstelinjen også inngår i en helhetlig vurdering av risikostyringssystemet.

### Risikokontrollfunksjonen i andre linje

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 38 skal risikokontrollfunksjonen sikre at alle vesentlige risikoer i foretaket er identifisert, målt og rapportert av de relevante organisatoriske enhetene.

Med henvisning til mer utdypende krav til den uavhengige risikokontrollfunksjonen i både kapitalkravsforordningen (CRR) samt i relevante retningslinjer fra Baselkomiteen (Corporate governance principles for banks – July 2015) og EBA (GL 2017/11), vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at omfanget av oppgaver som avdeling Risikostyring har ansvar for i KBN, ikke var tilstrekkelig omfattende, og forutsatte at avdeling Risikostyring får ansvar for mer omfattende og tettere oppfølging av virksomheten.

Finanstilsynet noterer fra styrets svar at foretaket, blant annet med referanse til CRR/CRD IV-forskriften § 38, forstår EØS-regelverket slik at risikokontrollfunksjonens oppgave er å sikre at alle vesentlige risikoer i foretaket er målt, men at det ikke er krav om at risikokontrollfunksjonen selv skal gjennomføre målinger. Styret bekrefter også i sitt svar at risikokontrollfunksjonen baserer sine vurderinger og rapportering av eksponeringene på målinger som er utført av enhetene i førstelinjen, men viser til at funksjonen har direkte tilgang til både finanssystemet og lånesystemet og øvrig datagrunnlag for alle risikomål. Styret viser videre til at det har lagt vekt på at risikoeiere i førstelinjen må ha god oversikt over og forståelse av de risikoene som de forvalter, og at de derfor bør ha en sentral rolle i måling og vurdering av disse risikoene.

Finanstilsynet deler styrets syn om at risikoeier i første linje må ha tilstrekkelig oversikt og forståelse av risikoene de forvalter, og at de dermed bør ha en sentral rolle i måling og vurdering av risikoene. En styrking av kompetanse og ressurser i første linje, slik KBN viser til, vil imidlertid ikke kunne være en erstatning for å utføre uavhengige kontrolloppgaver eller for å ha tilstrekkelig kompetanse og ressurser i risikokontrollfunksjonen i tråd med krav i regelverket. Finanstilsynet viste i foreløpig rapport blant annet til CRR artikkel 287. Det stilles både generelle krav til organisering av uavhengig kontrollfunksjon, tilsvarende kravene i CRR/CRD IV-forskriften, og mer spesifikke krav til oppgaver som uavhengig kontrollfunksjon skal ha ansvar for i foretak med godkjent internmodell for motpartsrisiko. For styring av øvrige risikotyper har forordningen tilsvarende krav når godkjente internmodeller anvendes. De samlede kravene til risikostyring i artikkel 287 er etter Finanstilsynets syn hensiktsmessige og nødvendige for foretak med omfattende og komplekse markedsrisikoaktiviteter, selv om modellene som foretakene anvender for risikostyring ikke er myndighetsgodkjente. Finanstilsynet legger til grunn at de samlede kravene bør danne utgangspunktet for utformingen og implementeringen av systemet for risikostyring i alle foretak med omfattende og komplekse aktiviteter, og det er særlig viktig for risikotyper der situasjonen kan endre seg raskt.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at avdeling Risikostyring ikke gjennomfører løpende måling, overvåking og rapportering av risiko i tråd med kravene vist til i CRR og i henhold til retningslinjer fra Baselkomiteen<sup>1</sup>. Det kan også henvises til EBAs beskrivelse av modellen med tre forsvarslinjer i EBA GL 2017/11. I dokumentets innledende kapittel om begrunnelsen og formålet med retningslinjene heter det i punkt 30 at risikokontrollfunksjonen i andre linje blant annet skal bidra i implementeringen av et forsvarlig rammeverk for risikostyring i hele foretaket og ha ansvar for ytterligere identifisering, overvåking, analyse, måling og rapportering om risiko, både for individuelle risikoer og for å formidle et helhetlig syn på alle risikoer.

---

<sup>1</sup> Corporate governance principles for banks – July 2015, retningslinje 105

KBN har svært omfattende bruk av derivater knyttet til sin finansiering, der markedsverdiene er betydelig eksponert mot endringer spesielt i valutakurser. Feil i handler eller feil knyttet til sikkerhetsstillelser kan få betydelige konsekvenser for KBN. Det er derfor svært viktig at risikokontrollfunksjonen i foretaket har nok ressurser og utfører kontroller daglig.

Finanstilsynet vil peke på at det for store og komplekse foretak forventes at risikokontrollfunksjonen har mer omfattende oppgaver enn det avdeling Risikostyring i KBN har ansvar for. Finanstilsynet mener at KBNs ansvars- og ressursfordeling medfører mangel på uavhengighet i viktige kontrolloppgaver og at det gir en unødvendig og uheldig ubalanse i fordelingen av de samlede risikostyringsressursene og kompetansen mellom første og andre forsvarslinje. Finanstilsynet forventer at styret gjør en ny vurdering av oppgaveomfanget som avdeling Risikostyring skal ha ansvar for, og at krav i relevante CRR-artikler og retningslinjer fra EBA og Baselkomiteen legges til grunn for foretakets vurderinger av utformingen av et helhetlig system for risikostyring og internkontroll. Finanstilsynet ber foretaket om en redegjørelse av vurderingene og av tiltak som iverksettes for å imøtekomme kravene innen 30. september 2021.

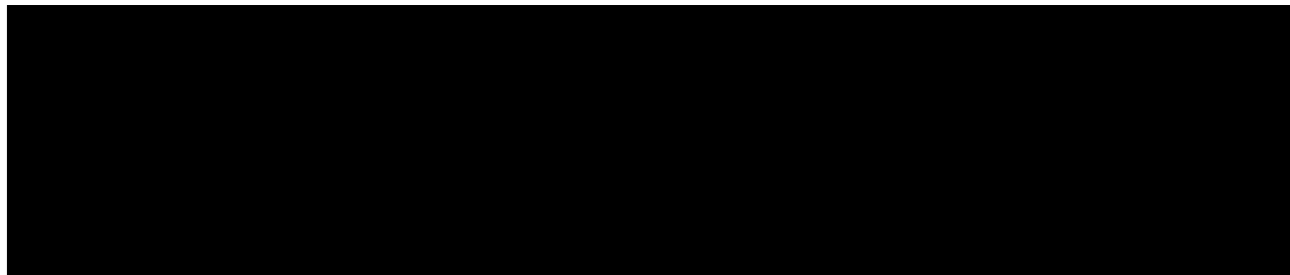
#### **4. Styrets risikotoleranse på likviditets- og kapitalområdet**

I styrets vedtatte dokument for risikoappetitt heter det at KBN skal ha "svært lav" likviditetsrisiko og "svært lav" kapitalrisiko.

Stor variasjon i mottatte og avgitte sikkerheter som følge av verdiendringer på sikringsforretninger utgjør en vesentlig likviditetsrisiko, slik foretaket opplevde under markedsuroen våren 2020. Videre vil soliditeten svekkes betydelig når det er vesentlige svekkelser i verdien av norske kroner. Dette skyldes to forhold; omfanget av mottatte sikkerheter øker og samtidig øker balanseposter i utenlandsk valuta målt i norske kroner. Foretaket opplevde som følge av en svekket krone en vesentlig svekkelse av soliditeten i første kvartal 2020.

Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved om den faktiske likviditets- og kapitalrisikoen i KBN kan vurderes å være innenfor styrets risikoappetitt, "svært lav" risiko.

I sitt svar skriver styret at KBN har en betydelig brutto likviditetsrisiko, men at netto likviditetsrisiko er svært lav. Styret skriver videre at risikoappetitten for kapitalrisiko er definert som risikoen for tap av kapital. Reduksjon av kjernekapitalandelen som følge av en økt balanse defineres ikke som en "økonomisk kapitalrisiko". Foretaket viser videre til at utslagene i valutakursen under koronakrisen var de største på 50 år. Bruddet på kravet til uvektet kjernekapital omtales som "uheldig", men styret mener dagens buffere viste seg tilstrekkelige og at kapitalrisikoen er "svært lav".



Selv om kronekursen før våren 2020 har hatt en mindre volatil utvikling, kan det ikke utelukkes hendelser og endringer i fremtiden som gir en tilsvarende styrking av den norske kronen som svekkelsen våren 2020. Finanstilsynet forutsetter at KBN planlegger for dette scenariet. Likviditetsrisikoen i KBN er etter Finanstilsynets vurdering ikke i samsvar med styrets uttalte risikoappetitt, "svært lav".

Kapitalrisikoen i KBN er etter Finanstilsynets vurdering ikke i samsvar med styrets uttalte risikoappetitt, "svært lav".

### **5. Etterlevelse av EBAs retningslinjer for måling av renterisiko i bankporteføljen (IRRBB)**

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 36 skal foretakets retningslinjer og rutiner for styring og kontroll av risiko blant annet omfatte renterisiko i portefølje for annen virksomhet enn handelsportefølje. EBA har i sine retningslinjer for måling av renterisiko i bankporteføljen krav om måling av risiko både på egenkapitalen (EVE) og på resultatet (NII). De to målemetodene skal sees i sammenheng for å gi foretaket en helhetlig vurdering av renterisikoen. Det skal unngås at bruk av de to målene fører til en overestimering ved at risiko måles dobbelt. Modellene som benyttes til å måle renterisikoen skal være robuste og fange opp alle deler av, og kilder til, IRRBB. Finanstilsynet forventer at foretakene følger retningslinjene så langt de er relevante for foretakets virksomhet. For nasjonalt systemviktige foretak som KBN er det krav om omfattende analyser av renterisikoen foretaket er eksponert for<sup>2</sup>.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at renteendringer påvirker store deler av et foretaks virksomhet både på kort og lang sikt. Påvirkningen er kompleks, og det samlede risikobildet blir derfor ikke fanget opp av ett enkelt mål. Med bakgrunn i EBAs retningslinjer for IRRBB ba Finanstilsynet i foreløpig rapport om styrets vurdering av enkelte punkter relatert til måling av IRRBB. KBN måler renterisiko både mot egenkapitalen og mot resultatet, og foretaket har risikorammer basert på risikoappetitt relatert til IRRBB som effekt på egenkapitalen. Finanstilsynet kunne imidlertid ikke se at KBN har rammer for effekt på resultatet. Foretakene skal utvikle egne metoder tilpasset virksomheten, i tillegg til å benytte standardstressene beskrevet i retningslinjene. Finanstilsynet kunne ikke se at egne modeller var utviklet, og heller ikke at den uavhengige risikokontroll-funksjonen (andre linje) følger opp og rapporterer total IRRBB-eksponering i foretaket eller at andre linje validerer modeller utviklet i første linje. Finanstilsynet kunne heller ikke se at det utføres en samlet IRRBB-analyse basert på begge målingene.

De interne rapportene som omhandler IRRBB skal sette ledelsen i stand til å forstå foretakets eksponering mot renteendringer, hvilke produkter, kundegrupper m.m. som er viktige for IRRBB, herunder bidrag til rentenettoen fra hhv. utlån og likviditetsporteføljen. Videre skal rapportene vise fordelingen på type renterisiko (gap/basis/opsjon) og følsomheten for modellforutsetninger. Internrevisjonen skal jevnlig vurdere prosessene for identifisering, måling, overvåking og kontroll av IRRBB. Finanstilsynet har ikke blitt forelagt dokumentasjon som tilsier at disse kravene etterleves.

<sup>2</sup> EBA/GL/2018/02, Annex II, Category 1 Institutions

I foreløpig rapport fremhevet Finanstilsynet videre at under NII-metoden skal alle vesentlige resultateffekter vurderes, også effekter som ikke inngår i rentemarginen. Eksempelvis skal verdiendringer på finansielle instrumenter medtas. Foretaket skal inkludere marginer i vurderingen av resultateffekter og bør også vurdere endringer i volumer som følge av renteendringer. Finanstilsynet forutsetter videre at resultateffekten som følger av at eiendelene er større enn gjelden (egenkapitaleffekten) hensyntas ved vurdering av renterisiko etter NII-metoden. EBA fastsetter at foretakene ved måling av risiko på resultatet skal se på en periode på 1-5 år. Finanstilsynet forventer at perioden som vurderes er lengre enn ett år.

I svaret sier styret at løpende beregning av IRRBB-eksponering utføres av MO. Andrelinjen følger opp eksponeringsnivået løpende og er ansvarlig for vurdering av nivået og månedlig rapportering til ledelsen. Risikorapportering utvikles parallelt med utvikling i eksponerings- og risikomål, og en samlet IRRBB-analyse er planlagt ivaretatt i forbindelse med utvikling av overordnede renterisikomål. Når det gjelder rentescenarioer, er vurderingen foreløpig at de regulatoriske scenarioene («supervisory outlier test») er relevante og tilstrekkelige for den risikoen de er ment å ivareta for KBNs renteeksponering (EVE). Rammeverk for validering er planlagt utarbeidet og implementert i 2021. Risikostyringsfunksjonen vil ha ansvar for rammeverket og for arbeidet med validering. NII-modellen har foreløpig blitt utviklet med bistand fra eksterne rådgivere, og gjennomgått internt, både av MO og risikostyring. Det har så langt ikke vært vurdert som hensiktsmessig å fastsette en ramme for renterisiko etter NII-metoden på samme måte som renterisiko målt etter EVE-metoden. I svaret sier styret videre at det har vært et systematisk arbeid de siste årene for å videreutvikle måling, rapportering og styring av risiko. Arbeidet vil fortsette de kommende to årene.

Finanstilsynet har meddelt EBA at retningslinjene for renterisiko i bankboken skal følges i Norge. Finanstilsynet legger til grunn at KBN følger disse så langt de er relevante. KBN har forbedret målingen av renterisiko de senere årene, men Finanstilsynet konstaterer at retningslinjene fortsatt ikke etterlevs i tilstrekkelig grad. Da KBN er et nasjonalt systemviktig foretak anses dette spesielt viktig. Finanstilsynet viser videre til at retningslinjene ble publisert allerede 18. juli 2018 og trådte i kraft 30. juni 2019. KBN bes redegjøre for status for etterlevelse innen 30. september 2021.

## **6. Klimarisiko**

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at såkalte ESG-risikoer, herunder klimarisiko, har fått forsterket oppmerksomhet de senere årene, og at finansforetak forventes å uttrykke ambisjoner, vedta mål og stille krav knyttet til ESG i sine styringsdokumenter. Av KBNs hjemmeside fremgår at foretaket siden 2010 har utstedt grønne obligasjoner og at disse i dag utgjør drøyt 4 prosent av KBNs samlede obligasjonsgjeld.

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at internrevisjonen våren 2019 påpekte flere svakheter og mangler ved dokumentasjonen for KBNs grønne prosjekter. Finanstilsynet noterer fra styrets svar på foreløpig rapport at dette ble fulgt opp med flere tiltak av KBN, og at internrevisors attestasjon fra januar 2021 ikke lenger inneholder momentene fra våren 2019. Finanstilsynet merker seg at det er styrets vurdering at foretakets prosess for tildeling av grønne lån nå gir god trygghet for at prosjektene som finansieres, imøtekommer kravene som styret har satt til grønne prosjekter.

Av styrets svar på foreløpig rapport fremgår at KBN i 2021 planlegger utarbeidelse av risikomål for klimarisiko for utlån til kunder, og at dette planlegges integrert i KBNs modell for vurdering og klassifisering av utlånskunders kredittrisiko. Når det gjelder utstedelse av grønne obligasjoner, noterer Finanstilsynet at KBNs nye rammeverk p.t. er til tredjepartsvurdering hos CICERO. Finanstilsynet har også merket seg at foretaket har et prosjekt for å vurdere hvordan ESG og

klimarisiko kan integreres i investeringsstrategien. Finanstilsynet viser videre til at foregår et betydelig internasjonalt arbeid med å definere retningslinjer, standarder og krav på området, jf. EUs taksonomi, og påpeker at KBN må følge dette nøye.

### **7. Beredskapsplan likviditet**

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 14 skal finansforetak ha en beredskapsplan for likviditetskriser vedtatt av styret. Planen skal inneholde prosedyrer for iverksettelse av tiltak for å håndtere bortfall av likviditet for foretaket spesielt og likviditetssvikt i markedet generelt.

KBN har valgt å la beredskap for likviditetskriser inngå som en del av foretakets gjenopprettingsplan. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport flere momenter til forbedring av KBNs gjenopprettingsplan, jf. kravene til beredskapsplan for likviditet i CRR/CRD IV-forskriften § 14. Av styrets svar til Finanstilsynets foreløpige rapport fremgår at styret har merket seg Finanstilsynets innspill. Finanstilsynet har mottatt KBNs oppdaterte gjenopprettingsplan med vedlegg, herunder beredskapsplan, etter behandling i KBNs styre 18. februar 2021.

Når det gjelder hva KBN kan iverksette av tiltak i beredskapssammenheng, viser planen til “reduisert utlånsportefølje”. Finanstilsynet viser imidlertid til formålet med KBNs virksomhet; “gi lån til kommuner, fylkeskommuner og selskaper som utfører kommunale oppgaver”. Det tilsier at KBN i mindre grad enn vanlige banker raskt kan redusere utlånsporteføljen for å lette foretakets finansieringsbehov ved en generell finanskriser. Stortingets ekstraordinære bevilgning av kapital til KBN i mars 2020 understreker eiers vektlegging av at KBN opprettholder aktiviteten også under urolige markedsforhold, jf. KBNs pressemelding 30. mars 2020.

### **8. Stresstester av likviditetsbehov**

I CRR/CRD IV-forskriften § 16 heter det at foretakene regelmessig skal gjennomføre stresstester for å vurdere likviditetssituasjonen. Stresstestene skal omfatte alternative scenarier med ulike tidshorisonter som dekker foretaksspesifikke hendelser, markedsrelaterte hendelser samt kombinasjoner av disse. Scenarier for likviditetsutviklingen skal dekke poster i og utenom balansen. Foretaket skal regelmessig vurdere forutsetningene som benyttes i analysene og erfaringene fra stresstestene skal hensyntas i likviditetsstrategi, retningslinjer og rammer for likviditetsrisiko, samt beredskapsplan.

KBNs forretningsmodell over mange år; dvs. innlån i valuta med swapper til NOK via en USD-dominert pool, gjør det svært viktig å følge den kortsiktige likviditetsrisikoen og hvordan likviditetsbufferen kan bli vesentlig større eller mindre på kort sikt pga sikkerhetsstillelse og/eller resetting av swapper. Det medfører imidlertid ikke at risikoen knyttet til balansen på lengre sikt bør overses av KBN.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at hendelsene våren 2020 tydeliggjorde at raske og store endringer i valutakursene representerer en vesentlig likviditetsrisiko for KBN. Finanstilsynet ba derfor styret vurdere om KBNs stresstester bør legge større vekt på de store utslagene som ble erfart våren 2020 som stressindikator i fremtidige tester, og at stress-scenarioene bør ta høyde for at NOK på kort tid både kan svekkes og styrkes betydelig.

I styrets svar opplyses at likviditetsporteføljens størrelse og foretakets såkalte “netto likviditetsrisiko” ble vurdert, blant annet i lys av valutakursutviklingen våren 2020, da rammeverk for likviditetsrisiko ble oppdatert høsten 2020. Styret besluttet imidlertid at rammene skulle

beholdes uendret. Styret opplyser at den oppdaterte likviditetsstresstesten, i likhet med den eksisterende, tar utgangspunkt i raske og hurtige endringer i valutakursene over korte tidshorisonter, og at valutakursendringene observert våren 2020 er planlagt inkludert i datagrunnlaget for den nyutviklede stresstesten.

Finanstilsynet viste til at KBN selv anser en betydelig kortsiktig styrking av NOK mot USD som foretakets største likviditetsrisiko siden det vil utløse krav om svært store overføringer av sikkerheter fra KBN. Finanstilsynet tar til etterretning styrets svar om at effekten på netto likviditetsrisikonivå for 3, 30 og 90 dager allerede beregnes og rapporteres daglig, og at disse stresstestene synliggjør at risikoen knyttet til endrede valutakurser og likviditetsrisiko tillegges stor vekt i risikostyringen i KBN.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til vedtaket i KBNs styre om at forventede innbetalinger pluss tilgjengelige likvide eiendeler skal være større enn forventede pluss uventede utbetalinger i minst 10 måneder i en normalsituasjon. I lys av vedtaket ba Finanstilsynet styret vurdere om dette overlevelseskravet bør utfordres i foretakets stresstest.

I styrets svar vises det til at KBNs største likviditetsrisiko er knyttet til utveksling av sikkerhetstillegg som har en kort risikohorison (tre dager). Styret skriver at kort risikohorison derfor har vært prioritert ved utvikling av stress-scenarioer for likviditetsrisiko. Styret skriver imidlertid at KBN i forbindelse med videreutvikling av rammeverket for likviditetsrisiko, vil analysere utviklingen og påvirkningen på det langsiktige risikomålet for likviditet i et stress-scenario med lengre risikohorison. Finanstilsynet tar svaret til etterretning, og viser til betydningen av at stresstesten også for den langsiktige likviditetsbeholdning tar høyde for styrking av kronen. Stresstest bør være kalibrert som et mulig, men lite sannsynlig scenario.

## **9. Rapportering til styret og ledelsen**

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 35 skal styret sikre seg tilgang til risikoinformasjon og fastsette omfang, format og frekvens for rapporteringen. I henhold til EBA GL 2017/11 pkt. 183 er det leder for risikokontrollfunksjonen som har ansvar for å gi helhetlig og tydelig informasjon som skal sette styret og ledelsen i stand til å forstå foretakets samlede risikoprofil. I tråd med pkt. 140 og 179 skal rapporteringen bygge på analyser som ser både bakover og fremover slik at også mulige fremvoksende risikoer tas hensyn til. Styret i KBN mottar en måneds- og en kvartalsrapport. Sistnevnte er mer omfattende, men begge er bygget over samme lest. Videre mottar ledelsen en ukesrapport og via KBNs intranett en dagsrapport med informasjon om status for alle styrevedtatte og administrasjonsbestemte rammer.

I foreløpig rapport ba Finanstilsynet om kvalitetssikring av informasjonen for å luke ut mulige feil som diskutert under tilsynet. I tillegg hadde Finanstilsynet innspill til måneds- og kvartalsrapportene, og Finanstilsynet ba styret vurdere en gjennomgang av kvartals- og månedsrapportene med det siktemål å vurdere om rapporteringen dekker styrets behov for informasjon om utvikling, aktuell status samt mulige fremvoksende risikoer.

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at KBN bør måle og rapportere hvilken effekt endringer i valutakurser har for likviditet og kapital. USD/NOK er oppført som "risikodriver" av KBN under både likviditet og kapital, men risikoen synes ikke målt og rapportert.

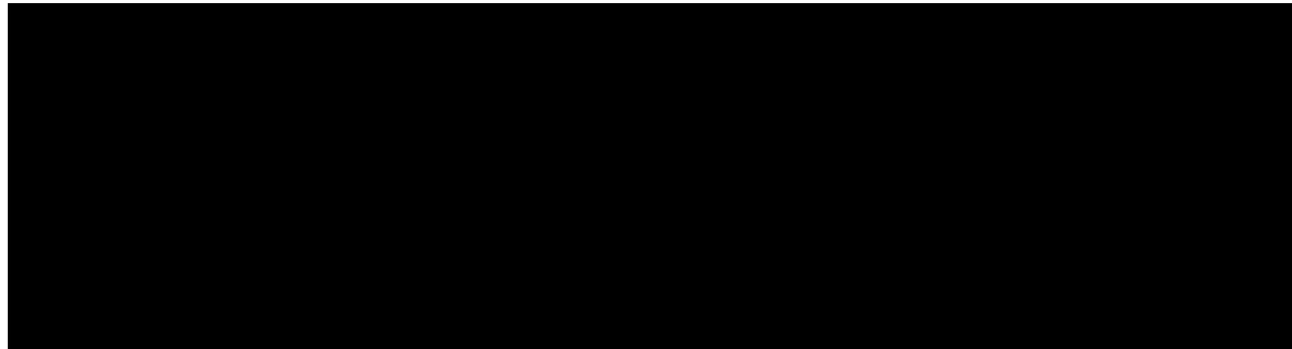


I svaret på foreløpig rapport skriver styret at utvikling av risikorapporter er et prioritert område, at rapportene skal gi et korrekt, helhetlig og lettfattelig bilde av foretakets risiko og at Finanstilsynets forslag vil bli tatt med i det løpende arbeidet med utvikling av rapportene. Mål på kredittspreadsrisiko er under utarbeidelse og vil bli inkludert i risikorapporten så snart det er implementert og kvalitetssikret. KBN vil også regelmessig oppdatere kapitalberegningene som ligger til grunn for ICAAP og innta beregningene i risikorapportene. Finanstilsynet tar orienteringen til etterretning, og ber KBN spesielt vurdere hvordan likviditets- og soliditetsrisiko knyttet til endringer i valutakurser rapporteres og styres.

## II. EKSPONERING

### 1. Renterisiko i bankporteføljen (IRRBB)


Foretaket måler eksponering både mot egenkapitalen (EVE-metoden) og mot resultatet (NII-metoden).



Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at foretakets måling etter EBAs stressscenario der rentekurven blir vesentlig brattere, samt målingen av effekt på resultatet (NII-metoden), begge viser en høyere risiko enn KBNs måling etter EVE-metoden basert på et parallellskift i renten. Finanstilsynet vurderte at beregningene kunne tilsi at renterisikoen var høyere enn lagt til grunn av foretaket, og ba om styrets kommentar.

Styret viser i sitt svar til at målinger ved EBAs stressscenarioer normalt ligger vesentlig lavere enn under de største markedsutslagene våren 2020, og at tilsvarende gjelder for gjennomsnittlig resultatrisiko (NII). Styret viser videre til at markedsuroen i forbindelse med koronakrisen representerer en helt spesiell situasjon og at datapunkter fra denne hendelsen ikke bør tillegges uforholdsmessig stor vekt.

Finanstilsynet vil presisere at utslag i den målte renterisikoen som de man så våren 2020 kan komme også i fremtiden, og KBN bør ta hensyn til dette i sin planlegging og rammesetting. Videre forutsetter Finanstilsynet at risikorammekontrollen ikke skal baseres på gjennomsnitt over en periode, men at rammene skal etterleves til enhver tid. KBN bør ved vurdering av renterisikoen hensynta andre scenarier enn parallellskift.



[REDACTED]

Etter Finanstilsynets vurdering er renterisikoen i KBN undervurdert i IRRBB-analysen.

## **2. Risiko knyttet til endring i valutakurser og basisspreader**

KBNs utlån er i sin helhet i norske kroner, mens nærmere 100 prosent av innlånene er i ulike utenlandske valutaer. Alle innlån swappes umiddelbart til KBNs basisvalutaer (NOK, EUR og USD) for å matche utlån (NOK) og valutaeksponering i likviditetsporteføljen, og det skal ikke tas aktive valutaposisjoner.

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at KBN påtar seg basisspreadrisiko i derivatene som benyttes i sikringsøyemed. Da nærmere 100 prosent av gjelden til KBN er swappet fra utenlandsk valuta, er omfanget av basisspreadrisiko betydelig.

[REDACTED]

Finanstilsynet forutsatte i foreløpig rapport at eksponeringen mot basisrisiko har høy oppmerksomhet og at denne risikoen sees i sammenheng med størrelsen på buffere i virksomheten, se også punkt II.5. Finanstilsynet understreker at målingen også må være tilstrekkelig konservativ.

I svar på foreløpig rapport fremhever styret at KBN overvåker, kontrollerer og rapporterer basisspreadrisiko daglig og at risikoen inngår i grunnlaget for fastsettelse av foretakets kapitalbuffere i ICAAP. Vurderingene er betydelig utvidet de senere årene, og styret har høy oppmerksomhet knyttet til KBNs eksponering mot basisspreadrisiko. Finanstilsynet tar foretakets svar til etterretning, og forutsetter at beregningene er tilstrekkelig konservative.

## **3. Kredittspreadrisiko**

KBN hadde ved utløpet av juni 2020 en likviditetsportefølje på ca. 139 milliarder kroner i flg. SRV-dokumentasjonen tilsendt Finanstilsynet. Porteføljens størrelse gjør at risikoen for tap pga. økte kredittspreader blir betydelig selv om store deler av porteføljen er konservativt forvaltet.

[REDACTED]

I foreløpig rapport ba Finanstilsynet om styrets kommentarer til at KBNs modell for beregning av kredittspreadrisiko er noe mindre konservativ enn Finanstilsynets modell og om det bør settes en ramme for tapsrisiko som følge av endringer i kredittspreader.

Styret opplyser at modell for daglig måling av kredittspreadrisiko er under utarbeidelse både for EVE og NII og at rapportering av de nye målene forentes å inngå i rapporteringen til styret i løpet av første halvår 2021. Det vil også vurderes å innføre en totalramme for kredittspreadrisiko. Finanstilsynet tar foretakets svar til etterretning, og forutsetter at beregningene er tilstrekkelig konservative.

#### 4. Motpartsrisiko i derivatavtaler

##### Risiko og sikkerhetsstillelser

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at Kommunalbanken ikke kan motta innskudd fra allmennheten og nesten utelukkende finansierer seg i utenlandske kapitalmarkeder. Rente- og valutasikringen forbundet med finansiering i utenlandske valutaer gjør at derivatposisjonene relativt til balansestørrelsen er store sammenlignet med andre finansforetak. De store posisjonene sammenholdt med en lav uvektet kjernekapitalandel gjør foretaket spesielt eksponert for risiko forbundet med derivatkontraktene.

Motpartsrisikoen reduseres betydelig vha. sikkerhetsstillelse og resetting av swapper, men ved store markedsbevegelser vil KBN i korte perioder kunne ha en betydelig eksponering som under markedsuroen i 2020. Finanstilsynet pekte på betydningen av at KBNs systemer løpende kan beregne motpartseksponeringer og derav resulterende krav til sikkerhetsstillelse for den store porteføljen av derivater, og at redusert oppgjørstid for utveksling av sikkerhet vil kunne redusere risikoen betydelig.

I svar på foreløpig rapport skriver styret at derivat- og motpartseksponeringen beregnes og avstemmes daglig, og at sikkerheter utveksles på basis av disse beregningene. Styret viser i sitt svar videre til at det gjennom 2020 er inngått avtaler med de største motpartene om intradag-utveksling av sikkerheter, og at den lengste oppgjørstiden KBN har for sikkerhetsstillelse er to dager. Det fremheves også at bestemmelser i avtalene om "Independent Amount" og innføring av "Initial Margin" i 2021 reduserer motpartsrisikoen.

Finanstilsynet tar orienteringen til etterretning, men vil igjen påpeke ovenfor styret at det er svært viktig med god risikostyring på dette området gitt den svært omfattende bruken av derivater i KBN.

##### Rammer

Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport på at KBN har krav til rating av motparter, og viste til at foretaket ved rammebrudd som følge av redusert rating etter inngåelse av forretningen ved flere anledninger har valgt å opprettholde eksponeringen. Finanstilsynet minnet om at motpartsrisikoen kan bli betydelig som følge av at avtalene kan ha en varighet på mer enn 10 år, og ba om styrets kommentarer.

Styret skriver i sitt svar at ved rammebrudd etter inngåelse av kontrakten, vil den som har delegert rammen gjøre en forretningsmessig vurdering av om kontrakten/investeringen skal termineres eller noveres (flyttes) eller om investeringen/kontrakten kan videreføres til forfall.

Finanstilsynet vil påpeke at med denne praksisen vil den som har delegert rammen ved rammebrudd i stor grad måtte basere seg på risikotakers vurderinger. Tillagt den lange løpetiden på mange kontrakter kan en praksis som beskrevet være problematisk. Finanstilsynet forutsetter at sikkerheten økes når motparter nedgraderes. Styret bør også vurdere om det bør settes en ramme for total motpartsrisiko, fortrinnsvis beregnet som et tapspotensiale.

### Omfang og måling av motpartsrisiko

Derivateksponering består av aktuell eksponering (CE) og et påslag for en potensiell fremtidig eksponering (PFE). Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det var store utslag i KBNs derivateksponering i første og andre kvartal 2020.

Etter Finanstilsynets forståelse hadde ikke KBN en samlet oversikt som viser daglig momentan motpartsrisiko, altså CE, over tid. Finanstilsynet anså at foretaket bør analysere utviklingen av CE over tid, samt vurdere utviklingen av CE opp mot beregnet PFE. Finanstilsynet påpekte også at tallgrunnlaget var preget av daglig sikkerhetsstillelse og at den reelle åpne eksponeringen under mislighold måtte forventes å kunne være betydelig større, blant annet som følge av det kan gå noe tid fra siste sikkerhetsstillelse til inngåelse av en erstatningskontrakt.

Styret fremhever i sitt svar at motpartseksponeringen følges opp tett og viser til de risikoreduserende tiltakene beskrevet under "Risiko og sikkerhetsstillelser" over. Styret opplyser videre at KBN vil vurdere å utvide rapportering og oppfølging av bankens motpartseksponering.

Finanstilsynet forventer at KBN analyserer utviklingen i aktuell eksponering daglig og over tid, samt vurderer utviklingen i aktuell eksponering opp mot beregnet potensiell fremtidig eksponering.

### Implementering av CRR 2 / CRD V

Ved implementering av CRR 2 / CRD V ("bankpakken"), blir det betydelige endringer i kapitalkravene knyttet til motpartsrisiko. I foreløpig rapport ba Finanstilsynet styret vurdere effekter implementeringen antas å få for KBN.

Finanstilsynet tar til etterretning styrets svar om at foreløpige beregninger tyder på at overgangen kan ha en betydelig negativ effekt på kapitaldekningen.

### Soliditetsrisiko knyttet til skattemessig behandling av finansielle instrumenter

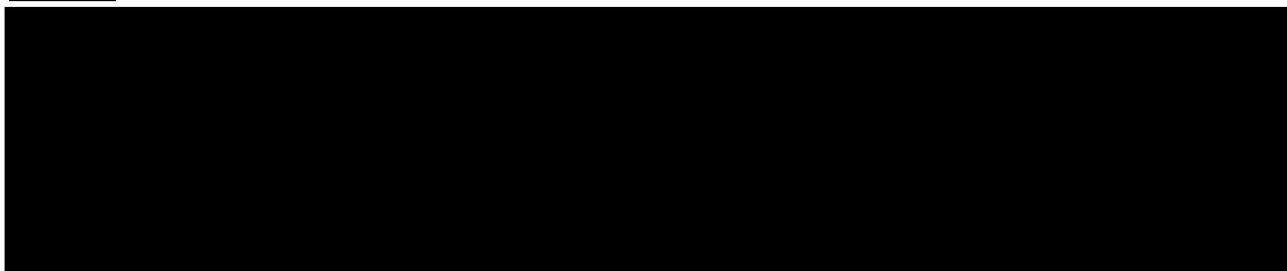
I den foreløpige rapporten skrev Finanstilsynet at det er knyttet usikkerhet til den skattemessige behandlingen av finansielle instrumenter, og KBN har i denne forbindelse en pågående sak med Sentralskattekontoret for storbedrifter.

I sitt svar skriver styret at dette ikke er en økonomisk risiko, men en risiko for KBNs regulatoriske kapitaldekning som følge av periodiseringsavvik mellom skatte- og finansregnskapet. Det er iverksatt tiltak for å redusere risikoen, og det er lagt vekt på denne risikoen ved fastsettelsen av den administrative bufferen for kapitaldekning. Finanstilsynet påpeker at krav til soliditet skal etterleves til enhver tid.


## **5. Vurdering av behovet for buffere**

Det fremgår tidligere i rapporten at forretningsmodellen til KBN etter Finanstilsynets vurdering eksponerer foretaket for vesentlig soliditets- og likviditetsrisiko. Foretaket må ha tilstrekkelige buffere til å håndtere risikoen.

### Soliditet




I foreløpig rapport reiste Finanstilsynet spørsmål om foretaket burde etablere en høyere buffer til uvektet kjernekapitalandel. Finanstilsynet pekte på at bufferens størrelse burde kalibreres i lys av erfaringene våren 2020. Det ble i foreløpig rapport for øvrig vist til at med CRR2 innføres pilar 2-krav også for uvektet kjernekapitalandel samt at tilsynsmyndighetene kan gi uttrykk for forventning til nivået på uvektet kjernekapitalandel ut over summen av minste- og pilar 2-krav (P2G LR).



Bufferen er tenkt å håndtere reduksjon nettopp grunnet markedsbevegelser av typen man så våren 2020. Styret mener erfaringen viser at bufferen er om lag tilstrekkelig til å håndtere slike ekstreme utslag.

Styret er opptatt av utviklingen i markedsvolatilitet og at underliggende endringer i markeds- og samfunnsstrukturer kan påvirke frekvensen og alvorligheten i fremtidige hendelser, og viser til at dette er et viktig tema i styrets vurdering av risiko. Styret vil gjøre en fornyet vurdering av den interne bufferen til kravet til uvektet kjernekapitalandel i forbindelse med ICAAP for 2021.



Finanstilsynet anbefaler at det gjøres en fornyet vurdering av hvor høyt over det regulatoriske kravet styrets ramme bør ligge og også at det gjøres en vurdering av retningslinjer for administrasjonens tilpasning til rammer fastsatt av styret. Finanstilsynet vil komme tilbake til dette i den samlede vurderingen av risiko og kapitalbehov.

### Likviditet

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at den overordnede risikoindekatoren for overlevelshorisont tidvis varierer betydelig fra dag til dag grunnet endringer i kronekursen og i enkelte tilfeller også feilrapportering. Finanstilsynet ba styret vurdere om bufferen er for liten dersom slike forhold kan gi så store utslag i overlevelshorisonten.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport videre til at den største likviditetsrisikoen til KBN er en betydelig svekkelse av USD, dette på grunn av sikkerhetsstillelse overfor derivatmotpartene. Likviditetsbufferen til KBN er kalibrert til et fall i USD på ca. 9 prosent på tre dager, mens det som tidligere nevnt ble observert et fall i NOK på 23 prosent i mars 2020. En betydelig styrking av NOK

mot USD kan sette likviditeten under press. Finanstilsynet stilte spørsmål ved om dagens likviditetsbuffer er stor nok med de store svingningene i overlevelshorisonen som oppleves ved relativt små markedsbevegelser, en tilsynelatende økende volatilitet i valutamarkedene og økt usikkerhet knyttet til USD.

I sitt svar sier styret at modellforutsetningene for reversering av sikkerhetsstillelse i etterkant av de endringene Finanstilsynet observerte har vært gjenstand for forbedring, og at de anser bufferen som tilstrekkelig.

Etter Finanstilsynets vurdering bør likviditetsbufferen kalibreres ut fra både mulige utfall og anslag for ikke-forventede hendelser. Eksempler i så måte er henholdsvis valutakursendringer og feilrapportering.

Finanstilsynet viser til betydningen av at KBNs likviditetsbuffer tar høyde for raske og store valutakursendringer. Finanstilsynet ber styret gjøre en fornyet vurdering som hensyntar styrking av kronkursen, og at denne oversendes Finanstilsynet innen 30. september 2020.

### III. NYE REFERANSERENTER

Det er vedtatt å erstatte Libor med alternative referanserenter, og panelbankene er ikke lenger pålagt å kvotere Libor etter 2021<sup>3</sup>. Libor og andre referanserenter som skal reflektere usikrede lån mellom banker over en periode erstattes eller kompletteres med risikofrie over-natten renter.

I Norge er referanserenten NOWA blitt tatt i bruk, NOWA vil inntil videre eksistere parallelt med Nibor. Det er imidlertid en betydelig risiko for at Nibor vil bli mindre egnet som referanserente fremover som følge av endringene internasjonalt, og også en betydelig risiko for at den på noe sikt vil opphøre å eksistere. Foretaket må derfor i sin planlegging påregne at Nibor kan bli mer volatil og påføre KBN mer renterisiko samt at Nibor på noe sikt erstattes av NOWA. I tillegg oppstår en "ny" risiko, i en overgangsperiode, ved at rentesikringen vil kunne bli mot to referanserenter, NOWA og Nibor, i stedet for én. Det kan oppstå en betydelig risiko hvis aktivasisiden av balansen i overveiende grad er sikret med den ene referanserenten, mens passivasiden i større grad er sikret med den andre.

Nærmere 100 prosent av balansen til KBN er eksponert mot ulike ibor-renter (Libor, Nibor m.fl.), og de ulike ibor-rentene benyttes også i verdsettelsen av de finansielle instrumentene. Det er derfor en risiko for at overgangen til nye referanserenter kan få betydelige økonomiske konsekvenser for KBN<sup>4</sup>.

I foreløpig rapport presiserte Finanstilsynet at KBN må påse at overgangen til nye referanserenter skjer uten at foretaket øker markedsrisikoen vesentlig selv for en kortere periode. Videre at overgangen vil kreve vesentlige endringer i IT-systemer samt et omfattende arbeid knyttet til gjennomgang av eksisterende avtaler. Finanstilsynet pekte på viktigheten av at det settes av nok

<sup>3</sup> Det er p.t. fremmet forslag om at USD Libor for de vanligste løpetidene skal kvoteres ut juni 2023

<sup>4</sup> EBA februar 2021: The replacement of benchmark rates is considered to be a key risk for the banking sector.

ressurser til å håndtere overgangen på en betryggende måte og at overgangen har tilstrekkelig oppmerksomhet fra og jevnlig rapportering til styret og toppledelsen. Finanstilsynet la videre til grunn at Kommunalbanken vurderer og kvantifiserer de økonomiske konsekvensene og risikoen forbundet med overgangen til nye referanserenter, herunder basisrisiko som del av bankens renterisiko.

KBN opplyser i sitt svar at det er etablert et tverrfaglig internt prosjekt for å håndtere overgangen. Styret deler Finanstilsynets vurdering av hvor viktig arbeidet med nye referanserenter er og vil sørge for at arbeidet er høyt prioritert i banken samt at det er tilstrekkelige ressurser i prosjektet. KBN deltar videre i arbeidsgruppene for alternative referanserenter, både i gruppen "Markedsstandarder og fallbackløsninger" og i "Utredning av et OIS-marked i norske kroner". Det ble under tilsynet opplyst at Libor i liten grad benyttes i nye innlån og tilhørende sikringsforretninger. Finanstilsynet tar bankens svar til etterretning.

Kopi av dette brevet bes sendt bankens valgte revisor.

For Finanstilsynet

Linda Støle Hårstad  
seksjonssjef

Thomas Borch Myhre  
tilsynsrådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*