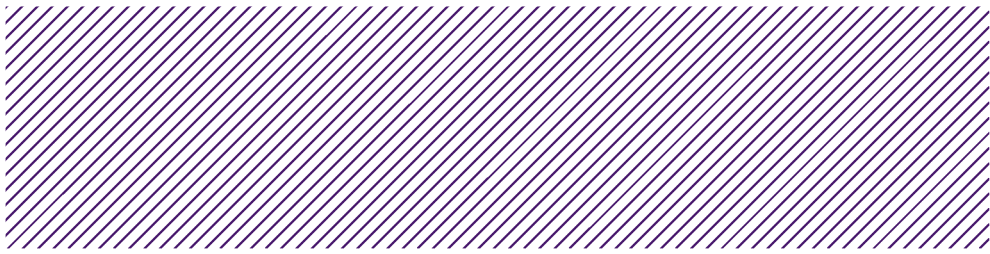

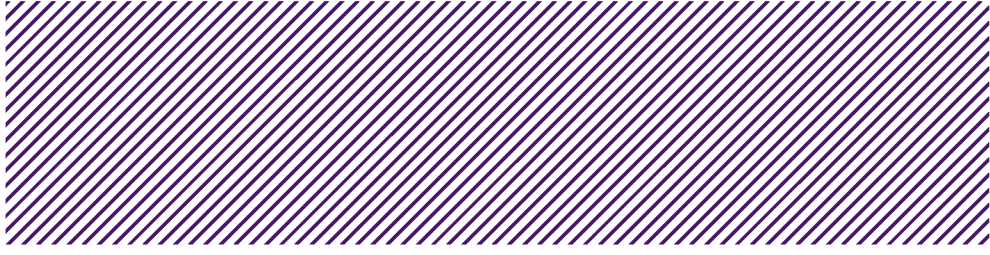











FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

Høringsnotat og forslag til forskrift

Beregning av foretaksspesifikke krav til systemrisikobuffer og motsyklisk kapitalbuffer

Innhold

1	Innledning	4
2	Nærmere om de aktuelle kapitalbufferne	5
3	Finanstilsynets vurdering	5
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	6
	Vedlegg: Utkast til forskrift	7

1 Innledning

EUs kapitalkravsdirektiv (2013/36/EU, CRD IV) stiller krav om at bankene har kapitalbuffere utover minstekravet til kapital. Kravene er gjennomført i finansforetaksloven § 14-3. Alle norske kredittinstitusjoner og finansieringsforetak må ha følgende tre forskjellige kapitalbuffere: Bevaringsbufferen, som er konstant på 2,5 prosent, motsyklisk kapitalbuffer, som revurderes hvert kvartal og per i dag er på 1 prosent i Norge, og systemrisikobufferen, som i utgangspunktet skal revurderes hvert andre år. I tillegg er de nasjonalt systemviktige foretakene ilagt ytterligere et bufferkrav på 2 eller 1 prosent.

Bevaringsbufferen og buffer for systemviktige foretak gjelder foretakenes samlede eksponeringer, mens motsyklisk kapitalbuffer gjelder foretakenes eksponering i Norge. For eksponeringer utenfor Norge brukes det bufferkravet som gjelder i det landet foretaket har eksponering i.

Finansdepartementet økte fra 31. desember 2020 systemrisikobufferen i Norge fra 3,0 til 4,5 prosent.¹ Kravet trådte i kraft umiddelbart for banker som har tillatelse til å bruke avansert IRB og systemviktige foretak, mens øvrige foretak må oppfylle det forhøyede kravet fra 31. desember 2022. Den økte buffersatsen skal kun gjelde for eksponeringer i Norge, mens den tidligere også gjaldt for eksponeringer i utlandet. Eksponeringene i utlandet skal illegges den buffersatsen som gjelder i de respektive vertslandene. Et slikt system med et vektet gjennomsnitt av buffersatsene i hvert enkelt land, tilsvarer systemet for den motsykliske bufferen. Kun Island, Færøyene, Bulgaria og Slovakia har sammenlignbare systemrisikobufferer større enn null, slik at den store majoriteten av utenlandseksponeringer er ilagt en systemrisikobuffersats lik null.

De nye reglene innebærer at norske banker mv. må beregne sine *foretaksspesifikke krav* til både systemrisikobuffer og motsyklisk kapitalbuffer, jf. CRR/CRD IV-forskriften § 3 andre ledd. For motsyklisk kapitalbuffer er beregningsmetoden nærmere angitt i CRD IV artikkel 140 nr. 7. CRD IV inneholder ikke tilsvarende bestemmelse for beregning av systemrisikobufferen, og Finanstilsynet har etter regelendringen ved årsskiftet mottatt flere henvendelser om hvordan det foretaksspesifikke kravet til systemrisikobuffer skal beregnes.

Finanstilsynet kan med hjemmel i CRR/CRD IV-forskriften § 3 femte ledd fastsette nærmere regler om beregningen av foretaksspesifikke krav til systemrisikobuffer og motsyklisk kapitalbuffer. Finanstilsynet mener det bør klargjøres hvordan foretaksspesifikk systemrisikobuffer skal beregnes og har utarbeidet forslag til regler. Finanstilsynet foreslår også at CRD IV artikkel 140 nr. 7 om beregning av motsyklisk kapitalbuffer, gjennomføres i norsk regelverk. I dag er denne bestemmelsen omtalt i rundskriv (17/2016).

I punkt 2 omtales bufferkravene nærmere. Forslag til regler framgår av punkt 3.

¹ Foretak som benytter standardmetoden og ikke er nasjonalt systemviktige, er unntatt fram til 31. desember 2022.

2 Nærmere om de aktuelle kapitalbufferne

Motsyklisk kapitalbuffer

Den motsykliske kapitalbufferen skal gjøre bankene mer solide når finansielle ubalanser bygger seg opp eller har bygget seg opp, og skal vurderes kvartalsvis. En motsyklisk kapitalbuffer vil dessuten kunne bidra til å dempe sterk kredittvekst i økonomien. Den norske satsen for motsyklisk kapitalbuffer gjelder kun norske engasjementer. For engasjementer i andre land skal buffersatsen fastsatt av myndighetene i det aktuelle landet benyttes.

Etter CRD IV er alle land pålagt å fastsette en eksplisitt motsyklisk kapitalbuffersats. Denne kan settes til 0 prosent. Framgangsmåten for beregningen er gitt i CRD IV artikkel 140 og i utfyllende bestemmelser i kommisjonsforordning 1152/2014. Relevante eksponeringer er alle eksponeringer som det beregnes kapitalkrav for kredittisiko for, unntatt eksponeringer med antatt lav kredittisiko, bl.a. mot myndigheter, sentralbanker, offentlige foretak og kredittinstitusjoner (eksponeringsklassene a-f i CRR art. 112). Den foretaksspesifikke satsen blir dermed et vektet gjennomsnitt av satsene i alle land hvor foretaket er eksponert for kredittisiko utover nevnte unntak. Finanstilsynet har i rundskriv 17/2016 presisert at framgangsmåten i CRD IV artikkel 140 skal benyttes av norske foretak i beregningen av foretaksspesifikk, motsyklisk kapitalbuffersats. Denne satsen skal videre benyttes på bankens totale beregningsgrunnlag, hvor alle engasjementer er inkludert, jf. CRR/CRD IV-forskriften § 3.

Utfyllende bestemmelser i kommisjonsforordning 2015/1555 angir nærmere krav til offentliggjøring av grunnlaget for det foretaksspesifikke bufferkravet.

Systemrisikobuffer

Systemrisikobufferen skal dempe langsiktig ikke-syklisk system- eller makrorisiko og framgår av CRD IV artikkel 133. Fra 31. desember 2020 ble den norske buffersatsen gjort gjeldende kun for eksponeringer i Norge, "som for det motsykliske bufferkravet". Myndighetene er imidlertid ikke pålagt å fastsette en eksplisitt buffersats. Anerkjennelse av andre lands systemrisikobufferer er ikke obligatoriske som for motsyklisk kapitalbuffer, men utformet som et nasjonalt valg i CRD IV artikkel 134. Beregningsmetoden framgår av CRR/CRD IV-forskriften § 3, som sier at for "engasjementer i andre EØS-stater", skal buffersatsen fastsatt av myndigheten i vedkommende stat, anvendes. Det framgår ikke av forskriften om de samme eksponeringene skal legges til grunn for beregningen av systemrisikobufferen, som for beregningen av motsyklisk kapitalbuffer.

3 Finanstilsynets vurdering

Beregningen av foretaksspesifikk motsyklisk kapitalbuffer, slik den er regulert i direktivet og omtalt i rundskriv 17/2016, bør reguleres i forskrift. Tilsvarende bør beregningen av systemrisikobufferen forskriftsreguleres.

Den motsykliske bufferen og systemrisikobufferen er rettet mot forskjellig risiko. Etter Finanstilsynets vurdering er derfor ikke det samme utvalget eksponeringer relevant for beregning av de to foretaksspesifikke satsene. Siden den motsykliske bufferen skal dekke syklisk risiko knyttet til sterk kredittvekst, inngår bare eksponeringer som er antatt relevante for dette, i beregningen. Andre, risikobærende eksponeringer utelatt fra beregningen av

motsyklisk kapitalbuffer – blant annet eksponeringer mot andre kredittinstitusjoner, lokale myndigheter og offentlige foretak – vil imidlertid være eksponert for ikke-syklisk system- eller makrorisiko, og er dermed relevante for beregningen av den foretaksspesifikke systemrisikobuffersatsen.

Disse eksponeringene bør derfor tas med når den foretaksspesifikke systemrisikobuffersatsen beregnes. På samme måte som for motsyklisk kapitalbuffer, bør engasjementene inngå i beregningen etter risikovekting. Dette innebærer at foretakene ikke beregner systemrisiko av eksponeringer som er antatt risikofrie i kapitalkravsberegningen, for eksempel mot sentralbanker og myndigheter i land med høy kredittrating.

Når det gjelder eksponeringer som utelukkende er ilagt kapitalkrav for markedsrisiko², som valutarisiko og råvarerisiko, så utgjør disse en liten andel av norske bankers beregningsgrunnlag. Det kan også være vanskelig å bestemme lokaliseringen for slike eksponeringer. Finanstilsynet foreslår derfor å utelate disse eksponeringene fra beregningen av den foretaksspesifikke systemrisikobufferen.

Finanstilsynet foreslår en forskriftsbestemmelse som angir at den foretaksspesifikke systemrisikobufferen skal beregnes som et vektet snitt av systemrisikobufferen i de landene der foretakene har kreditteksponeringer og slik at det er risikovektet grunnlag som bestemmer vektingen. Den foretaksspesifikke satsen bør benyttes på bankens totale beregningsgrunnlag, som for den motsykliske kapitalbufferen og de øvrige kapitalkravene, i tråd med CRR/CRD IV-forskriften § 3.

For å sikre transparens i norske kapitalkrav, bør foretakene offentliggjøre beregningene som ligger til grunn for de foretaksspesifikke buffersatsene. For motsyklisk kapitalbuffer er dette regulert i kommisjonsforordning 1152/2014. Det er ingen tilsvarende regulering for systemrisikobufferen. Finanstilsynet foreslår derfor at det stilles krav om offentliggjøring av foretakenes beregninger av systemrisikobufferen tilsvarende kravet til offentliggjøring som gjelder beregningen av motsyklisk kapitalbuffer.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Etter Finanstilsynets vurdering, er de foreslåtte endringene i hovedsak av teknisk art. Det foreslås ingen materielle endringer i reglene for beregning av foretaksspesifikk sats for motsyklisk kapitalbuffer. De foreslåtte reglene for beregning av foretaksspesifikk systemrisikobuffersats, skiller seg ikke vesentlig fra metodene de aktuelle foretakene benytter i dag. Finanstilsynet vurderer derfor de praktiske konsekvensene for norske foretak som begrenset.

De foreslåtte forskriftsendringene vil imidlertid sikre at alle norske foretak beregner sine foretaksspesifikke buffersatser på samme måte. Særlig er reglene for beregning av systemrisikobuffersatsen uklare i dagens regelverk. Dette gjøres per i dag bare av

² For posisjoner i handelsporteføljen beregnes det "spesifikk risiko" og "generell risiko" for eksponeringer i aksjer og obligasjoner. Den spesifikke risikoen anses å være en del av kredittrisikoen (utstederisikoen).

systemviktige foretak og banker som benytter avansert IRB-metode for kredittrisiko, men fra 31. desember 2022 vil dette gjelde alle norske banker.

Vedlegg: Utkast til forskrift

Med hjemmel i CRR/CRD IV- forskriften § 3 femte ledd har Finanstilsynet [dato] fastsatt følgende forskrift om beregning av foretaksspesifikke satser for motsyklisk kapitalbuffer og systemrisikobuffer.

I

§ 1 Foretaksspesifikk motsyklisk kapitalbuffer

Foretaket skal beregne foretaksspesifikk motsyklisk kapitalbuffer som vektet gjennomsnitt av buffersatsene som gjelder i de landene der relevante eksponeringer er lokalisert. Buffersatsen skal anvendes på beregningsgrunnlaget i det enkelte land.

Med relevante eksponeringer menes:

- engasjement som omfattes at kapitalkravene for kredittrisiko etter forordning 575/2013 del tre, avsnitt III, unntatt engasjementer med stater og sentralbanker, lokale og regionale myndigheter, offentlige foretak, multilaterale utviklingsbanker, internasjonale organisasjoner og institusjoner som nevnt i artikkel 112 a) til f).
- engasjementer i handelsporteføljen som er gjenstand for beregning av kapitalkrav for spesifikk risiko etter forordning 575/2013 del tre, avsnitt fire, kapittel 2 og misligholds- og migrasjonsrisiko etter forordning 575/2013 del tre, avsnitt 2, kapittel 5.
- verdipapiriseringsengasjementer som det beregnes kapitalkrav for etter forordning 575/2013, del tre, avsnitt II, kapittel 5.

Foretaket skal offentliggjøre grunnlaget for den foretaksspesifikke motsykliske kapitalbufferen i tråd med kravene i forordning 2015/1555.

§ 2 Foretaksspesifikk systemrisikobuffer

Foretaket skal beregne foretaksspesifikk systemrisikobuffer som vektet gjennomsnitt av buffersatsene som gjelder i de landene der relevante eksponeringer er lokalisert. Buffersatsen skal anvendes på beregningsgrunnlaget i det enkelte land.

Med relevante eksponeringer menes engasjement som nevnt i § 1 andre ledd, dog slik at engasjement som nevnt i 575/2013 artikkel 112 a) til f) også inkluderes.

Eksponeringenes geografiske tilhørighet skal fastsettes i samsvar med forordning 1152/2014. Foretaket skal offentliggjøre grunnlaget for den foretaksspesifikke systemrisikobufferen sammen med offentliggjøring av den motsykliske kapitalbufferen.

II

Forskriften trer i kraft fra det tidspunkt Finanstilsynet fastsetter.

