



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY



Utviklingen i europeisk regelverk og finansstilsyn.

Finanstilsynsdirektør Bjørn Skogstad Aamo

RISK FORUM
OSLO 1. SEPTEMBER 2010

Hovedpunkter

- Kort om Solvens II.
- Krisen og regelverket.
- G-20 – den globale agenda – premisser også for Europa.
- Overvåking og tilsyn i Europa.
- CRD II og CRD III
- Basel-pakken av 17.desember/26.Juli => CRDIV
- Nærmere om kapitalkravene.
- Nærmere om likviditetskravene.
- Hvor står vi i Norge?
- Oppsummering

Kort om Solvens II

- EU-direktivet for Solvens II er i rute og trer i kraft 01.01.2013. Arbeidet synes lite direkte påvirket av krisen. Kalibreringen vil først skje etter QIS 5.
- Opplysninger om QIS5 er tilgjengelig på nettet og gir god innsikt i prinsippene for Solvens II. Tilsynet har hatt informasjonsmøter med skadeselskap og livsforsikringsselskap som skal delta.
- Norske skadeforsikringsselskap vil kunne møte Solvens II med begrensede utfordringer. For norske livsforsikringsselskap skaper blant annet kravene om verdsettelse av forpliktelsene etter markedsverdi (med renteendringer) flere utfordringer.
- Det er behov for å vurdere tilpasninger i norske virksomhetsregler. Vi må se på mulig styrking av bufferordningene og/eller økt fleksibilitet på annen måte. Når QIS5 foreligger, vil vi kunne si mer om det videre arbeid med dette.

Krise også for regulering og tilsyn

Subprime-krisen i USA viste svikt både i privat kredittpraksis og offentlig regulering og tilsyn. Lehman Brothers fall avslørte svært sårbar likviditet og liten tillit mellom bankene, ikke minst i Europa. ***Det var krise også for regulering og tilsyn:***

- Store deler av det finansielle systemet utenfor regulering og tilsyn
- Vesentlig risiko ikke tilstrekkelig dekket av kapitalkrav
- Deler av egenkapitalen kunne ikke bære tap – dårlig kvalitet
- Undervurdering av likviditetsrisiko i institusjoner og markeder
- For mye vekt lagt på rating og modeller
- Ingen begrensninger i belønningssystemer som øket risikoen
- Usikker verdisetting av komplekse instrumenter og i illikvide markeder
- Tapsnedskrivninger ikke tilstrekkelig fremadskuende og for lave til å dekke forventede utlånstap
- **Dårlig overvåkning og koordinering av beslutninger om finansiell stabilitet.**

G20: Den globale agenda

- London-erklæringen da statslederne møttes våren 2009 uttrykte betydelig vilje til regulering og tilsyn med alle viktige deler av finansmarkedene:
 - *” We have agreed that all systemically important financial institutions, markets and instruments should be subject to an appropriate degree of regulation and oversight.”*
 - *”If an activity looks like a bank and sounds like a bank, we will regulate it like a bank” – Adair Turner, Chairman of FSA, UK.*
 - ”Huller skal tettes” og bankliknende virksomhet reguleres som banker.
- Rating-selskaper og hedgefond skulle bli regulert internasjonalt.
- Regnskapsreglene skal samordnes bedre.

G20: Den globale agenda

- For å styrke den globale samordningen av tiltak innenfor finanssektoren ble Financial Stability Board (**FSB**) opprettet med sekretariat i Basel. FSB samarbeider med IMF og følger opp G20 anbefalingene.
- Baselkomiteen (*som de siste 20 år også har gitt grunnlag for EU-reglene*) ble bedt om å lage nye, konkrete og strengere krav til kapitaldekning og kvantitative reguleringer for likviditet.
- Tiltak for å hindre at finansinstitusjonenes belønningspolitikk (remuneration policies) stimulerer overdreven risikotaking.
- Sommerens G-20- møte i Toronto ga inntrykk av mindre politisk drivkraft. Det er tendenser til at USA og Europa prioriterer sine egne, interne agendaer framfor internasjonal harmonisering. Det blir spennende prosesser knyttet til høstens G-20-møter i forhold det avsluttende arbeid omkring Basel III.

Omfattende finansreform, men fortsatt oppsplittet tilsyn i USA (1)

- Fortsatt flere organer for **banktilsyn** (delstat + føderalt) og mulighet for valg av hva slags konsesjon og tilsyn som ønskes.
- Financial Services Oversight Council (15 medlemmer) ledet fra Treasury vil gi bedre mulighet for **overvåking og stabilitet**.
- En slags **Volcker rule** vil begrense bankenes egenhandel i hedge funds og aksjer og skal tre i kraft i løpet av 2 – 4 år.
- **Derivathandel**: Krav om multilateral netting og sentral motpart . Begrensninger for bankene.
- Opprettelse av et føderalt kontor for **forsikring** – men fortsatt skal tilsynet skje på delstatsnivå.

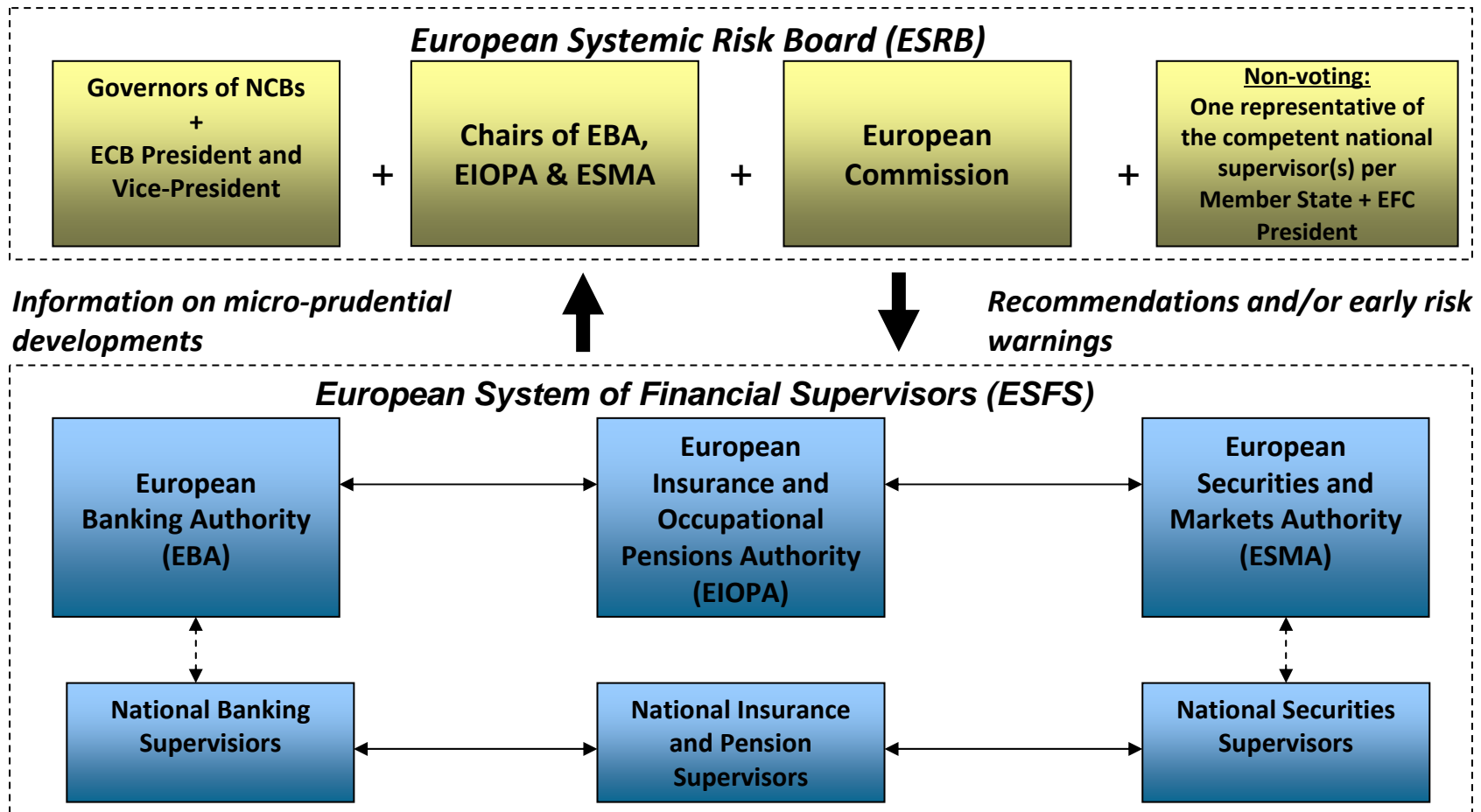
Omfattende finansreform, men fortsatt oppsplittet tilsyn i USA (2)

- **Forbrukerproblemet:** Ingen myndighetsorganer hadde ansvar for forbrukerbeskyttelse på finansområdet. Kompliserte og uforsvarlige boliglån. Omfattende og kostbare forbrukslån. Mange husholdninger med stor gjeld.
- **Løsning:** Consumer Financial Protection Bureau underlagt FED, men med leder oppnevnt av presidenten.
- Gi og overvåke regler
 - Forenkle produkter og krav til forståelig markedsføring.
 - Kan gi pålegg om tilbud av "plain vanilla" parallelt med mer kompliserte produkter
 - Føderal standard for boliglån (også for "mortgage brokers")
 - Krav om "skin in the game" på 5% ved produkttilbud
- Banker med 10 mrd \$+ gjenstand for overvåking.
- Kritikere mener ordningen vil skape ytterligere byråkrati og økte kostnader
- *Bilforhandlere unntatt*

Den europeiske agenda

- Krisen ble i Europa møtt med nasjonale redningstiltak. Det er foreslått nye europeiske tilsynsorganer (*men uenighet om innhold*):
- European Systemic Risk Board (**ESRB**):
 - Forbedret tilsyn med makro-risiko, i finansielle markeder og økonomien for øvrig. ECB-tilknytning.
 - Ledelse og sekretariat i ECB. Sentralbanksjefer fra 27 medlemsland – ledere for EU tilsynsorganer og deltakere fra nasjonale tilsyn. *Ad hoc plass for EFTA-EØS land som Norge.*
- European System of Financial Supervisors (**ESFS**):
 - Forbedret mikrotilsyn bl.a. for grensekryssende virksomhet gjennom tre nye EU "Authorities".
 - European Banking Authority (EBA), European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), European Securities and Markets Authority (ESMA). *EFTA-EØS land faste observatører.*

The new architecture



EU-parlamentet ønsker mer overnasjonalitet

EU-rådet (dvs de nasjonale regjeringer) hadde på noen punkter gått kortere enn de Larosière-rapporten og EU-kommisjonen. I flere innstillinger har EU-parlamentet gått lengre, bl.a. med forslag om at:

- Grensekryssende finansinstitusjoner bør være underlagt EU-tilsynsorganet, ikke nasjonalt tilsyn.
- De tre sektortilsyn sammenslås og samlokaliseres.
- Risikostyret (ESRB) bør delta i tilsynet med store institusjoner.
- Det bør opprettes et felles europeisk garantifond.

Like før ferien kom partene nærmere hverandre, men det gjenstår fortsatte forhandlinger og drakamper og det vil være stort tidspress for å komme i mål til 1. januar 2011.

Vedtatte endringer i EU-direktivene

- Basert på vedtak i Baselkomiteen og EU bestemte Finansdept, 21.12. 2009 å videreføre "gulvene" slik at banker som beregner kapitalkrav med interne modeller må ha kapital på minst 80 % av kravet etter Basel I -regler.

EU-direktivene CRD II og CRD III i kraft fra utgangen av 2010:

- i) Reviderte krav til kvalitet på ansvarlig kapital ved hjelp av maksimalgrenser for hybridkapital og overordnede krav til egenskaper ved hybrid- og kjernekapital.
- ii) Tydeliggjøring av ansvarsdelingen mellom hjemland og vertsland.
- iii) Styrking av tilsynet med institusjoners likviditet.
- iv) Innstramming i reglene for store engasjementer.
- v) Styrking av bestemmelsene om verdipapirisering (ikke OMF).
- vi) Skjerpede krav ved bruk av VaR-metode ("value-at-risk") i handelsporteføljen.

Forskriftsendringer på kort sikt

- Finanstilsynets forskriftsforslag av 19. mars, omfatter regler om hybridkapital, likviditet (kvalitativt), store engasjementer, har nå vært på høring uten at det er kommet vesentlige innvendinger.
- Omfattende tekniske justeringer (80 sider), men ikke nevneverdige reelle byrder for norske institusjoner fordi vår praksis har vært strengere enn vanlig i Europa ellers. Finansdepartementet ventes å fastsette forskriften i oktober.
- Stortinget har gitt en detaljert lovhjemmel for forskriftsregulering av **godtgjørelser**. Utkast til forskrift gikk på høring i mai og fristen er ennå ikke ute.
 - *Etter min mening bør vi på denne måten befeste moderate norske tradisjoner og sette nødvendige offentlige rammer slik at vi begrenses risiko som kan følge av for generøse og risikoskapende bonusordninger.*

Baselkomiteen – ”Basel III”

Baselkomiteen 17. desember: ”Strengthening the resilience of the banking sector”, høring til 16. april:

- Styrke kvalitet mv. på bankenes kapital gjennom strengere krav til tapsbærende evne i ”going concern”.
- Dekke flere typer risiko, i første rekke motpartsrisiko.
- Introdusere krav til uvektet egenkapitalandel (”leverage ratio”).
- Redusere prosykklalitet og fremme bruk av motsykliske buffere.
- Introdusere globale minimumsstandarder for likviditet, *liquidity coverage ratio* (30d, med strenge krav til eiendelene) *net stable funding ratio* 1 år.
- Mulig ekstra kapitalkrav for systemviktige institusjoner.

Beregningsstudie (QIS) 1. halvår 2010 (kapital og likviditet). Ut fra denne skulle komiteen ”review the regulatory minimum level of capital and the reforms proposed in this document to arrive at an appropriately calibrated total level and quality of capital.”

Baselkomiteen + EU-kommisjonen

- Baselkomiteens plan er å framsette et endelig regelverk mot slutten av 2010 for innføring mot slutten av 2012. (Kalles stadig oftere: Basel III – men NB ennå ikke det formelle navn.)
- Det legges vekt på å unngå negative effekter på bankenes utlånsaktivitet slik at ikke stabilitet og økonomisk oppgang trues. (*"The Committee will put in place appropriate phase-in measures and grandfathering arrangements for a sufficiently long period to ensure a smooth transition to the new standards".*)
- EU-kommisjonen kom 26.02. med et høringsnotat (CRD IV) med omfattende spørsmål og svarfrist 16.april. Forslagene er mer konkrete enn Baselkomiteen når det gjelder dynamiske tapsavsetninger, og foreslår også retningslinjer for kapitalkrav ved lån til boligeiendom (*harmonisering av loan-to-value til maksimalt 80% av verdi, eventuelt nytt krav om maksimal låneverdi lik 2 - 3 ganger inntekt mv*).
- Det ble gjennomført en EU-EØS beregnings-studie (QIS) parallelt med Baselkomiteen.

Betydelige Basel-modifikasjoner i juli

- Baselkomiteen offentliggjorde 26.juli en pressemelding med betydelige modifikasjoner i desemberforslagene.
- Justeringene skyldes antagelig at beregningsstudiene (QIS), viste lav dekning for likviditetskravene (LCR-score) og stor reduksjon av kapitaldekningen for større banker.
- To av hovedforslagene, krav om leverage ratio og den langsiktige likviditetsindikator Net Stable Funding Ratio (NSFR) utsettes som pilar 1 krav til 1.jan.2018.
- Detaljert fremdriftsplan for leverage ratio, med gradvis økende tyngde i pilar 2 oppfølgingen gjennom tilsyn og i rapportering til markedet. For NSFR er endringsforslag varslet i år.
- Endelig kalibrering i løpet av høsten. Revidert utkast til CRD IV vil være viktig for å se de konkrete endringer i EU/EØS.

Viktige kapitalforslag opprettholdes.

- **Kvalitet på regulatorisk kapital:**
 - Tier 3 kapital defineres ut, -kapital for markedsrisiko og store eksponeringer i handelsporteføljen må dekkes inn av tier 1 og 2 kapital.
 - Tier 1 kapital skal bestå av ren kjernekapital og hybrider som er fullt ut tapsbærende på "going concern" basis, og uten insentiver til innløsning.
 - Tier 2 kapital blir som tidsbegrenset ansvarlig lånekapital i dag.
 - Det blir separate mistekrav til ren kjernekapital, tier 1 kapital og samlet kapital, med en skjerping av andelen ren kjernekapital i forhold til i dag.
- **Syklikalitet/prosyklikalitet**
 - Begrenset adgang til å gi utbytte i et bufferområde over minstekravet til kapital skal sikre oppbygging av buffere i gode tider.
 - Forslag om å la størrelsen på bufferområdet avhenge av makro kredittvekst ol. med hovedformål å beskytte banksektoren ved overdreven kredittvekst i makro.
- **Flere eierposter aksepteres, begrenset til 15% av "common equity".**
 - I stedet for fullt fradrag foreslått i desember åpnes det for inntil 10% eierandeler i ukonsoliderte finansforetak, tilsvarende for "mortgage service rights" og utsatte skattefordeler (DTA), men i **sum** begrenset til 15%.

Egenkapitalbevis og nye krav til ren kjernekapital (Core Tier 1)

- Sparebankenes egenkapitalbevis oppfyller ikke alle kravene på den måten som ordinære aksjer gjør
- Dette gjelder særlig kravene om proporsjonal dekning av det første tapet i en institusjon, og om at eierne ved avvikling har krav på den kapitalen som er igjen etter at alle kreditorene har fått fullt oppgjør
- Forslag til enkelte unntak for kooperative/gjensidige banker og sparebanker gjør likevel at egenkapitalbevis **kan** inkluderes i den rene kjernekapitalen
- Mange land i EU er opptatt av å sikre interessene til kooperative banker/sparebanker ved behandlingen av de nye reglene og det er all grunn til å tro dette faller på plass gjennom CRD IV-prosessen.
- Juli-Modifikasjonene i fradragsreglene løser et mulig problem for sparebankgruppene og mulig nye felles eide finansforetak.

Justert kortsiktig likviditetskrav

Liquidity coverage ratio (LCR):

$100 \% \leq (\text{likvider av høy kvalitet}) / (30 \text{ dagers stresset utstrømning})$

NB Nå kan inntil 40 % av "liquid assets" bestå av bl.a. OMF'er (ikke egne), og høykvalitetsobligasjoner fra ikke-finansielle foretak og medregnes med haircut 15% i tillegg til statsobligasjoner.

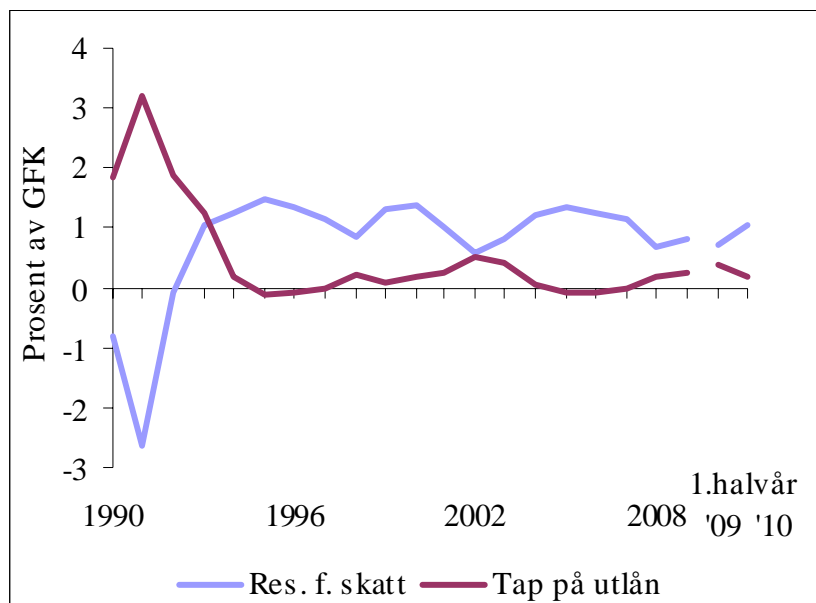
Indikatoren gjelder for en antatt stresset situasjon som blant annet forutsetter:

- Begrensninger i hva som kan regnes som realiserbare likvider
- En viss andel av innskuddene trekkes ut (Men redusert fra 7,5 % og 15 % til 5 % og 10 %).
- Bortfall av usikret refinansiering, reduserte muligheter for sikret finansiering
- Uventede trekk på ubenyttede kommiterte fasiliteter – ikke mulig å benytte trekkfasiliteter banken har hos andre institusjoner.

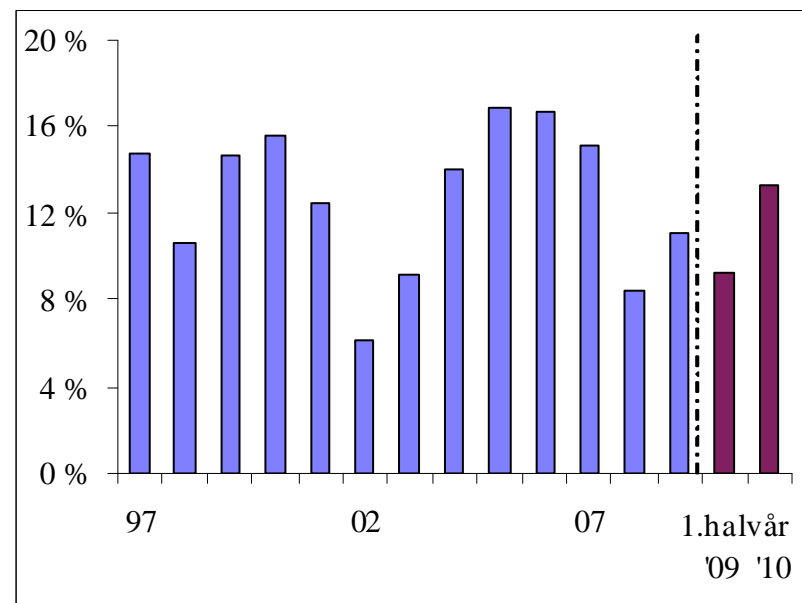
I sum blir LCR lettere å leve med for norske banker enn desemberforslaget – et viktig punkt i høringsuttalelsen fra FT og Norges Bank er således imøtekommet (men neppe bare derfor -).

Hvor står vi? - Utvikling i resultat og egenkapitalavkastning

Resultat før skatt

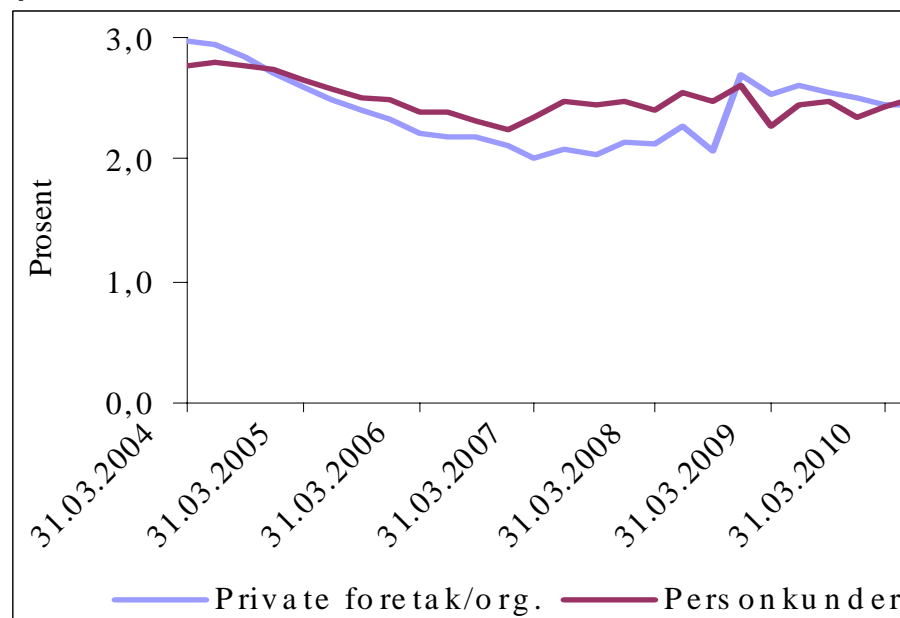
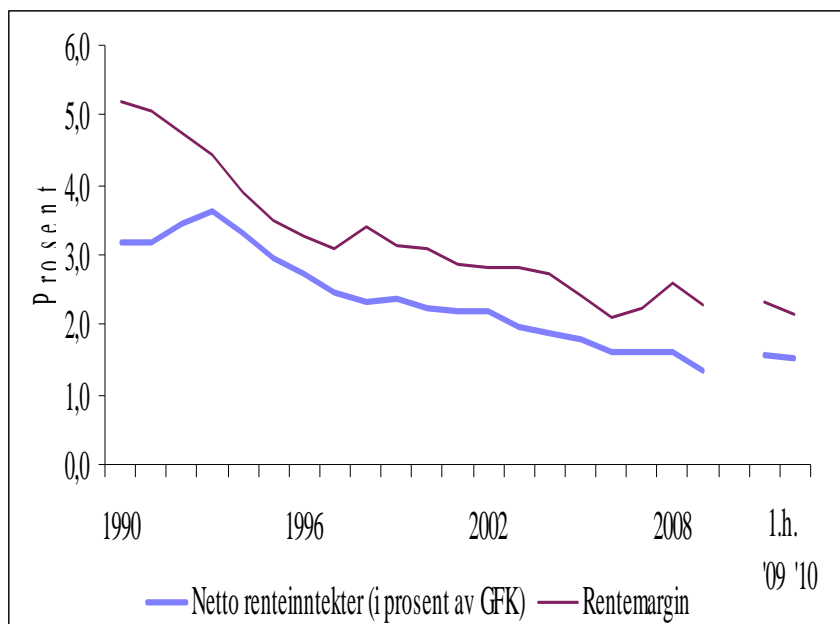


Egenkapitalavkastning

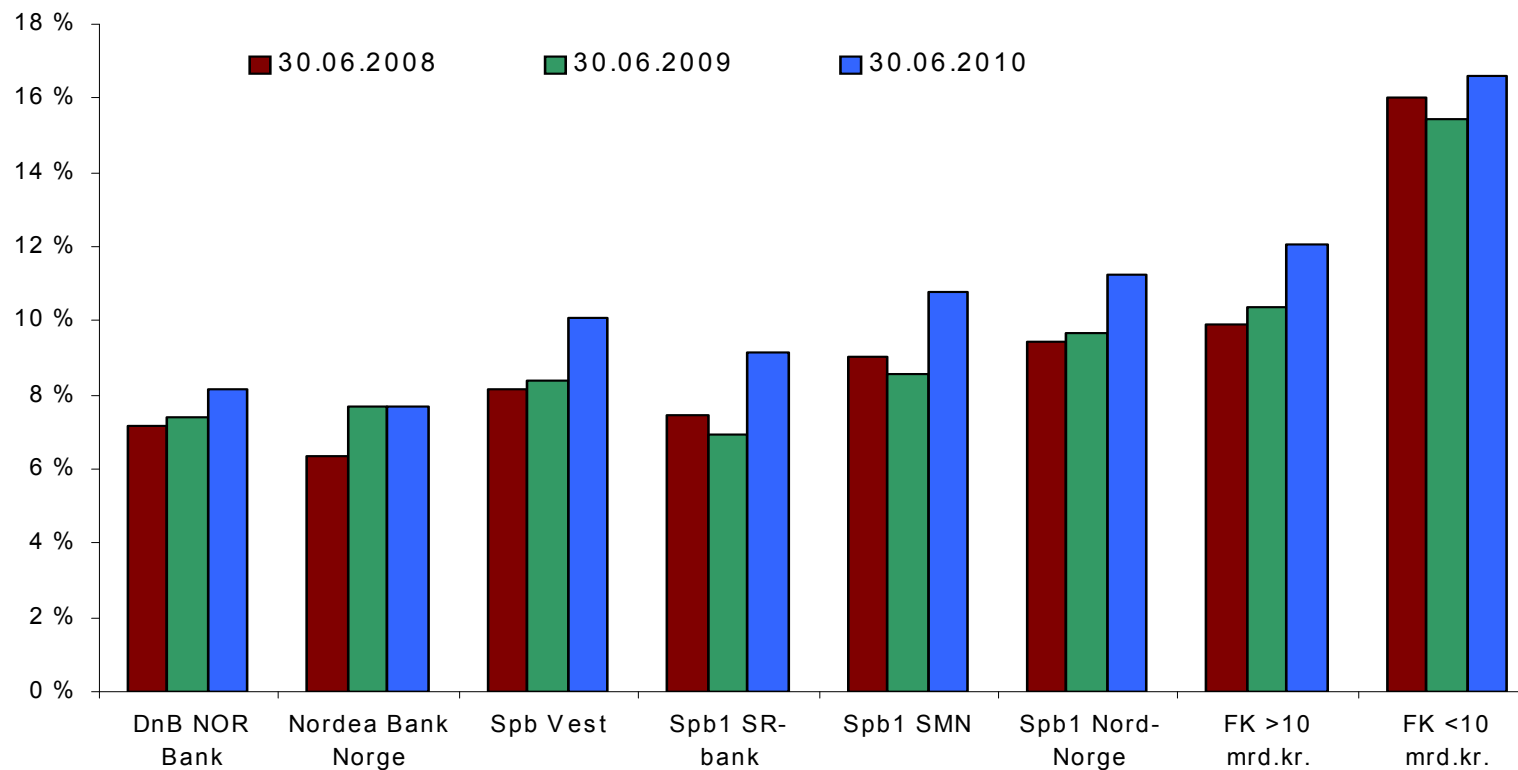


Utvikling i netto renteinntekter og rentemarginer

Rentemarginer til foretak og personkunder

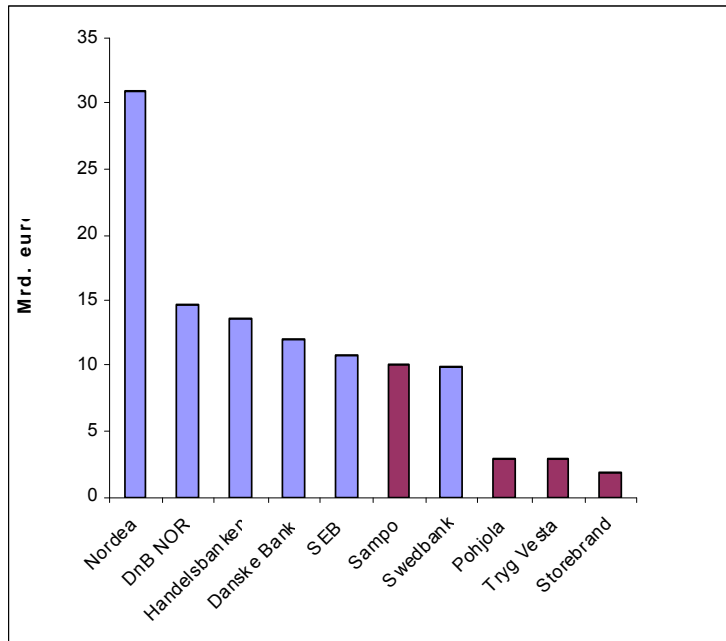


Utvikling i kjernekapitaldekning

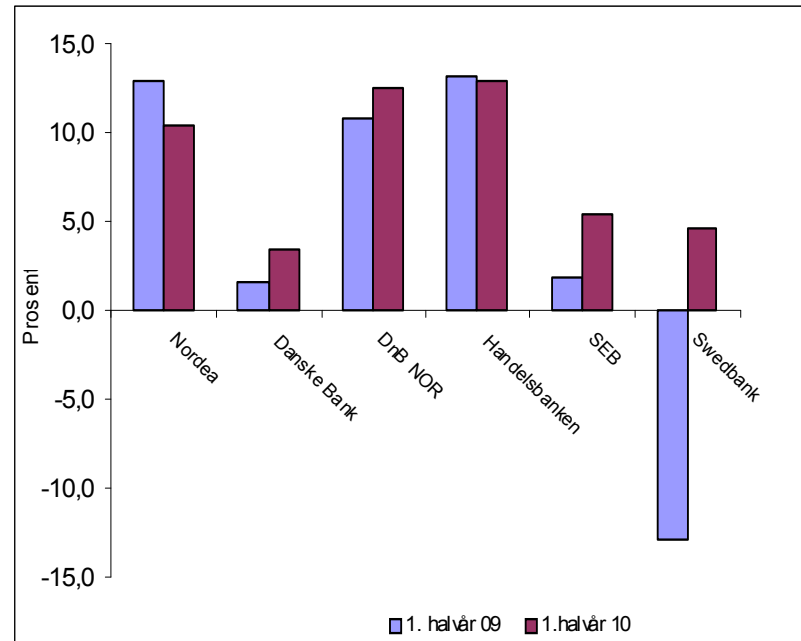


Nordiske finanskonsern

Markedsverdi (juli 2010)



Egenkapitalavkastning



Kilde : kvartalsrapporter

Behov for særlige tiltak i Norge?

- Finansdepartementet stilte 17. desember spørsmål, bl.a. i lys av brev fra Norges Bank 27. november, om behovet for at Norge gjennomfører særlige nasjonale reguleringstiltak **før** nye internasjonale regler trer i kraft.
- Finanstilsynet svarte 1. februar:
 - På **kapitalområdet** bør i hovedsak den internasjonale timeplan følges. Gode resultater, tilbakeholdte overskudd og emisjoner ga bankene vesentlig styrket kapitaldekning gjennom 2009.
 - **Likviditets-tiltak** bør vurderes **før** 2013 som en etappe på veien og for å gjøre bankene mer robuste. Utkast til nye kvalitative likviditetsforskrifter er utarbeidet og har vært på høring. Evt. forslag til nye forskrifter til kvantitativ risikostyring vil først bli utformet når en kjenner EU's detaljerte oppfølging og regulering. Finanstilsynet vil fortsatt beregne likviditetsindikator 1 og 2 for norske banker (likv.ind.1 er "beslektet" med NSFR).
- Finanstilsynets **boliglåns-retningslinjer** ser ut til å gi et bidrag til en mer robust lånesituasjon for banker og husholdninger.

Oppsummering (1).

- Finanskrisen viste at markedene ikke kan overlates til seg selv. Det trengs strengere og mer helhetlige krav til kapital og til tilsyn.
- Juli-forslagene fra Basel har tatt hensyn til mange innvendinger fra bankene og synes å gi et realistisk grunnlag for en bred internasjonal reform for bedre kapital- og likviditetsregulering.
- Det er viktig å sikre kvalitet og tyngde i kjernekapitalen i den endelige kalibrering. Vi må forvente et minstekrav til kjerne-kapital på over 6 prosent, mot 4 prosent før. Det meste av dette vil være "ren kjernekapital" – ikke hybrid – og en klar skjerping av dagens krav.
- Norske kapitalkrav har i utgangspunktet vært noe strengere enn i en del andre land og vi har et lite innslag av hybridkapital. Med fortsatt gode resultater og vilje til å prioritere egenkapital framfor utbytte vil norske banker være godt rustet til å møte de nye kravene.
- Desember-versjonen av de nye likviditetskravene ville vært vanskelige å møte for norske banker. Juli-versjonen vil gjøre tilpasningene enklere.

Oppsummering (2).

- Finanstilsynet har de siste årene lagt større vekt på likviditet i sitt tilsyn med bankene. Tematilsyn gjennomført i 2002 og 2005, og ny likviditetsforskrift satt i verk fra 1.juli 2007. Vi har sett en positiv utvikling der bankene selv både har utviklet sine systemer og lykkes med å bedre sin likviditetstilgang.
- En kvantitativ norsk likviditetsregulering, som et skritt på veien mot nye internasjonale regler, vil bli vurdert når detaljene i EU-regelverket er klart, ventelig tidlig i 2011.
- Selv om norske banker er rimelig godt rustet til å møte nye internasjonale regler, vil de nye reglene fra og med 2013 **øke kostnadene** for kapital og likviditet.
- Bankenes eiere må prioritere egenkapital foran utbytte. Kostnadene må imidlertid i betydelig grad også bæres av bankenes kunder. Man bør ikke forvente fortsatt fall i marginene.
- Også ledere, teknologi-leverandører og ansatte vil bli utsatt for et økt press. Ting må gjøres billigere og enklere og en kan ikke regne med å hente ut like god avkastning eller avlønning som i de meget gode årene vi nå har bak oss.