



FINANSTILSYNET
THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

13/3070-7

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
13/8388

DERES REFERANSE

DATO
12.08.2013

Forskrift om motsyklisk kapitalbuffer - høringsuttalelse

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev datert 28. juni 2013 vedlagt utkast til forskrift om motsyklisk kapitalbuffer.

Som det framgår av departementets brev og forskriftsutkastet, er hovedformålet med den motsykliske kapitalbufferen å fremme soliditeten i kredittinstitusjonene. Institusjonene skal bygge opp kapital i gode tider, når resultatene er gode og tilgangen til ny egenkapital er god, for å stå godt rustet til å møte nedgangstider. Dette er også et grunnleggende hensyn i Finanstilsynets soliditetstilsyn. Den motsykliske kapitalbufferen bør derfor vurderes i sammenheng med øvrige soliditetskrav i form av minstekrav til ansvarlig kapital, øvrige bufferkrav og Finanstilsynets vurderinger av bankenes risiko, kapitalbehov og kapitalplanlegging under Pilar 2.

For å sikre en helhetlig og konsistent innretning av kapitalkrav og soliditetstilsyn, er det viktig å utveksle informasjon og vurderinger mellom Finansdepartementet, Finanstilsynet og Norges Bank ved fastsettelsen av ulike soliditetskrav. Som ledd i dette, legger Finanstilsynet stor vekt på gjensidig utveksling av informasjon og vurderinger i tilknytning til Norges Banks kvartalsvise utarbeidelse av grunnlaget for Finansdepartementets beslutning om den motsykliske kapitalbufferen.

Kravet til motsyklisk kapitalbuffer vil trolig ikke bli endret hyppig. Oppbygging av systemrisiko skjer vanligvis over en lengre periode, og endringer i kredittvekst og andre indikatorer for mulig oppbygging av systemrisiko går gradvis. Tilsvarende kan mislighold og utlånstap i en alvorlig nedgangskonjunktur vise seg å bli liggende høyt i lang tid.

I henhold til § 1 i forskriftsutkastet er formålet med den motsykliske kapitalbufferen "å gjøre institusjonene mer solide og robuste overfor utlånstap i en framtidig lavkonjunktur og dempe faren for at bankene skal bidra til å forsterke en eventuell nedgangskonjunktur ved å redusere sin kredittgivning." Finanstilsynet vil vise til at lavere kredittvekst ikke er unaturlig i en nedgangskonjunktur, da etterspørselen etter kreditt fra kredittverdige kunder vil bli redusert som

FINANSTILSYNET
Revierstredet 3
Postboks 1187 Sentrum
0107 Oslo

Telefon 22 93 98 00
Telefaks 22 63 02 26

post@finansstilsynet.no
www.finanstilsynet.no

Saksbehandler
Gabriel Støya
Dir. tlf. 22 93 97 76

følge av lavere aktivitetsvekst, og kredittverdigheten blant lånsøkere kan bli svekket. God soliditet i kredittinstitusjonene vil imidlertid motvirke at disse reduserer kreditttilgangen til kredittverdige kunder i en nedgangskonjunktur og på den måten forsterker nedgangen. Forskriftens formålsparagraf bør bedre reflektere denne nyansen, jf. Finanstilsynets forslag nedenfor.

I høringsbrevet påpekes det at "Finanstilsynet har på vanlig måte anledning til å informere Finansdepartementet om sin vurdering av Norges Banks råd". I lys av Finanstilsynets ansvar for å gjennomføre et helhetlig soliditetstilsyn som fremmer finansiell stabilitet, finner Finanstilsynet det naturlig at det oversender Finansdepartementet sin vurdering av Norges Banks råd når dette foreligger hvert kvartal og før Finansdepartementet beslutter bufferkravet. Finansdepartementet bør derfor vurdere å nedfelle dette i forskriften, jf. forslag til forskriftsbestemmelse nedenfor.

Utkastet til forskrift innebærer at Norges Banks råd er unntatt offentlighet inntil Finansdepartementets vedtak om nivået på den motsykliske kapitalbufferen er fattet. Finanstilsynet støtter dette. Tilsvarende bør Finanstilsynets vurdering av Norges Banks råd offentliggjøres samtidig med Norges Banks råd når Finansdepartementet har tatt sin beslutning.

Finansdepartementet har i brev av 2. juli 2013 bedt Finanstilsynet utarbeide et høringsnotat og utkast til forskrifter basert på CRD IV-regelverket. Finanstilsynets forslag til forskriftsbestemmelser om kapitalbuffer vil bli oversendt departementet innen utgangen av september 2013. Arbeidet vil også omfatte utkast til forskriftsregler om beregning av motsyklisk kapitalbuffer.

Finansdepartementets forslag til forskrift om motsyklisk kapitalbuffer inneholder både bestemmelser om myndighetenes arbeid med motsyklisk kapitalbuffer og bestemmelser om grunnlaget for beregningen av den motsykliske kapitalbufferen. Finanstilsynet mener det er hensiktsmessig å behandle bestemmelser om selve beregningen av bufferen samlet i egen forskrift, mens forskriften om motsyklisk kapitalbuffer bør begrenses til å regulere prosessen for fastsettelsen av nivået på denne. Merknadene til de enkelte forskriftsbestemmelsene må ses på denne bakgrunn.

Finanstilsynet har følgende merknader til de enkelte forskriftsbestemmelser:

Til § 1

Første ledd bør bedre reflektere at formålet er å motvirke at kreditttilgangen til kredittverdige lånekunder begrenses i en lavkonjunktur, jf. drøftingen ovenfor. Finanstilsynet foreslår at første ledd formuleres som følger:

Formålet med den motsykliske kapitalbufferen er å gjøre kredittinstitusjonene mer solide og robuste overfor utlånstap i en framtidig lavkonjunktur og dempe faren for at institusjonene skal bidra til å forsterke en eventuell lavkonjunktur ved å redusere kreditttilgangen til kredittverdige kunder.

Annet ledd fremstår som unødvendig i en såpass kort forskrift. Som det vil fremgå nedenfor, foreslår Finanstilsynet at § 5, i noe omarbeidet form, innarbeides i § 2. Utkastet § 1 annet ledd bør derfor tas ut.

Til § 2

I første setning i første ledd bør det presiseres at Finansdepartementet skal fastsette nivået på den motsykliske kapitalbufferen for finansinstitusjonenes virksomhet i Norge. De to siste setningene i første ledd er en gjentakelse av finansieringsvirksomhetsloven § 2-9e femte ledd og bør derfor tas ut. I § 4 er det foreslått en bestemmelse om at Finansdepartementet fastsetter i hvilken grad norske finansinstitusjoner skal oppfylle krav til motsykliske kapitalbuffer fastsatt av andre lands myndigheter. En slik bestemmelse kan med fordel innarbeides i § 2. Fra 1. januar 2016 skal motsyklisk buffer fases inn i EU, og Finanstilsynet forstår direktivet slik at bufferkrav mellom 0 og 2,5 prosent i EØS/EU-land da må aksepteres uten justeringer. På tilsvarende måte vil bufferkrav i Norge gjelde all utlånsvirksomhet i Norge.

Finanstilsynet foreslår at § 2 første ledd formuleres som følger:

Finansdepartementet skal fastsette nivået på den motsykliske kapitalbufferen for finansinstitusjonenes virksomhet i Norge.

Finanstilsynet foreslår at § 4 i departementets forslag tas inn som nytt § 2 annet ledd:

Finansdepartementet fastsetter i hvilken grad norske finansinstitusjoner skal oppfylle motsyklisk kapitalbuffer fastsatt av andre lands myndigheter for den del av virksomheten som drives i vedkommende land, samt eventuelt bufferkrav for virksomhet i land der myndighetene ikke har fastsatt eget bufferkrav.

Finanstilsynet foreslår at § 2 annet ledd i departementets forslag flyttes til nytt tredje ledd.

Til § 3

Det vises til Finanstilsynets innledende generelle merknader. Finanstilsynet foreslår et nytt femte ledd utformes som følger:

Når Norges Banks råd foreligger, skal Finanstilsynet gi sin vurdering av dette til Finansdepartementet.

Femte ledd som da blir sjette ledd bør lyde:

Norges Banks råd og Finanstilsynets vurdering av dette er unntatt offentlighet inntil departementets vedtak om nivået på den motsykliske kapitalbufferen er fattet.

Til § 4

Bestemmelsen foreslås tatt ut. Det vises til kommentarene til § 2.

Til § 5

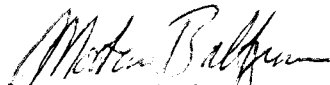
Bestemmelsen foreslås tatt ut. Institusjonsspesifikk motsyklisk kapitalbuffer beregnes ved å multiplisere beregningsgrunnlaget med et vektet gjennomsnitt av de motsykliske buffersatsene som

gjelder i de land institusjonen har relevante kredittengasjementer. Finanstilsynet foreslår at nærmere bestemmelser om grunnlaget for beregningen tas inn i en egen forskrift. Finanstilsynet legger til grunn at slike regler vil være på plass i god tid før en eventuell beslutning om motsyklisk kapitalbuffer vil tre i kraft.

Bestemmelsen om at Finanstilsynet kan fastsette nærmere regler om finansinstitusjoners beregning av sitt institusjonsspesifikke krav til motsyklisk kapitalbuffer, foreslås tatt inn i forskriften § 2. Det foreslås at § 2 fjerde ledd skal lyde:

Finanstilsynet kan fastsette nærmere regler om finansinstitusjoners beregning av sitt institusjonsspesifikke krav til motsyklisk kapitalbuffer.

For Finanstilsynet


Morten Baltzersen
finansilsynsdirektør



Emil Steffensen
direktør bank- og forsikringstilsyn