



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 96 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansieringsvirksomhetsloven
og verdipapirhandellev
(nye kapitalkrav mv.)

Innhold

1	Innledning	5	4.2	Nærmere om Banklov- kommisjonens og Finanstilsynets utkast	17
2	Gjeldende rett	7		Banklovkommisjonens utkast	17
2.1	Formålet med kapitalkravsregel- verket	7	4.2.1	Finanstilsynets utkast	18
2.2	Selskapsrettslige regler om egenkapital	8	4.3	Høring	18
2.3	Minstekrav til startkapital	8	4.4	Høringsinstansenes merknader ...	19
2.4	Minstekrav til ansvarlig kapital	8	4.4.1	Merknader til Banklov- kommisjonens utkast	19
2.5	Likviditetskrav	9	4.4.2	Merknader til Finanstilsynets utkast	20
3	Nærmere om internasjonalt regelverk	11	4.5	Særskilt om makroovervåking og motsyklisk kapitalbuffer	21
3.1	Den internasjonale finanskrisen ...	11	4.6	Departementets vurdering	22
3.2	Basel III	11	4.7	Nærmere om nye kapitalkrav for verdipapirforetak mv.	25
3.3	EØS-rett (CRR/CRDIV)	12			
3.3.1	Pilar I - minstekrav til ansvarlig kapital i CRR/CRD IV	13	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	27
3.3.2	Bufferkrav	13			
3.3.3	Uvektet kjernekapitalandel	15			
3.3.4	Likviditetskrav	15	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	29
3.3.5	Pilar II i CRR/CRD IV	16			
3.3.6	Pilar III i CRR/CRD IV	16			
4	Forslag om nye kapital- krav mv.	17		Forslag til lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)	34
4.1	Innledning	17			



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 96 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.)

*Tilråding fra Finansdepartementet 22. mars 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

Den internasjonale finanskrisen har vist hvor sårbare bankene er for forstyrrelser i penge- og kapitalmarkedene, at tillitssvikt i bankmarkedet kan spre seg raskt, og at problemer i banksektoren kan ha svært negative og dramatiske konsekvenser for eiere, kundene og staten. Også vår egen bankkrise tidlig på 1990-tallet tydeliggjorde hvor viktig egenkapital og soliditet er, og hvor viktig det er å bygge opp kapital i gode tider. De samfunnsøkonomiske kostnadene ved bankkriser er store, og det er samfunnsøkonomisk lønnsomt med banker med god egenkapital.

Norske myndigheter stiller i dag minstekrav til soliditet og likviditet i finansinstitusjonene. I lys av erfaringene med finanskrisen i 2008/2009 er det bred internasjonal enighet om at kapitalkrav og virksomhetsregler for banker må skjerpes. Norske myndigheter har lenge støttet det internasjonale arbeidet for å stille strengere krav til bankenes kapital generelt.

Regelverket for kapitalkrav for banker er under endring. Baselkomiteen introduserte en harmonisert internasjonal standard for kapital-

kravsregler for banker i 1988 (Basel-anbefalingene, senere kalt Basel I). Basel-anbefalingene er revidert to ganger (Basel II, juni 2004 og Basel III desember 2010). EØS-regler som bygger på Basel II ble gjennomført i Norge 1. januar 2007, samtidig med gjennomføringen av disse EU-reglene i resten av EØS-området.

De såkalte Basel III-standardene er et nytt og strengere regelverk for kapital og likviditet for banker. EU-kommisjonen la 20. juli 2011 frem sitt forslag til direktiv og forordning for gjennomføring av Basel III-standardene i EU-området. Dette er den tredje revisjonen av kapitalkravsdirektivene til EU, også kalt CRR/CRDIV-regelverket. Finansdepartementet har orientert Stortinget om de nye reglene i Nasjonalbudsjettet 2012 og i Finansmarknadsmeldinga 2011. I Nasjonalbudsjettet 2013 ble det opplyst følgende:

«Norske myndigheter vil fortsatt legge vekt på å utnytte det nasjonale handlingsrommet for å ha et regelverk som bidrar til solide banker. Ut fra hensynet til finansiell stabilitet er det gode

grunner til å styrke kapitalkrav for banker og innføre de nye kapital- og likviditetskravene fra EU og Baselkomiteen raskere enn tidplanen i Basel III og i EU-kommisjonens forslag til regler. Tidlig gjennomføring ble også varslet i Finansmarknadsmeldinga 2011. Også enkelte andre land, deriblant Sverige, har valgt tidligere innføring. Departementet tar sikte på å fremmeforslag til lovregler som gjennomfører forventede EØS-regler som svarer til de nye EU-reglene, i det såkalte CRR/CRD IV-regelverket om kapital og likviditet for banker, andre kredittinstitusjoner og verdipapirforetak tidlig i 2013. Dersom Stortinget vedtar nye lovregler våren 2013, og CRR/CRD IV blir vedtatt i EU, er det aktuelt å sette i kraft nye regler om blant annet strengere krav til omfang av og kvalitet på kjernekapital, bufferkrav og krav til rapportering av uvektet egenkapitalandel i andre halvår 2013.»

Stortingets finanskomite behandlet departementets orientering i Finansmarknadsmeldinga 2011 i Innst. 360 S (2011-2012). Departementets orientering i Nasjonalbudsjettet 2012 og departementets opplysninger om planlagt innføring i Nasjonalbudsjettet 2013 ble behandlet av Stortingets finanskomite i hhv. Innst. 2 S (2011–2012) og Innst. 2 S (2012–2013).

Finansdepartementet foreslår i denne proposisjonen lovendringer som gjennomfører forventede EØS-regler som svarer til de forventede EU-reglene i det såkalte CRR/CRDIV-regelverket om kapital og likviditet for banker, andre kredittinstitusjoner og verdipapirforetak i norsk rett. Lovforslaget stiller strengere krav til kapital og likviditet. Forslaget inneholder også hjemler til å fastsette forskrifter som gjennomfører de nærmere kravene som ventes å følge av de nye EU-reglene.

Forslaget er utformet som endringer i lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven) og lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven).

Forslaget bygger blant annet på utkast utarbeidet av Banklovkommisjonen i NOU 2011:8 om ny finanslovgivning og utkast utarbeidet av Finanstilsynet 10. oktober 2011. Forslaget til nye regler skal gjelde for sparebanker, forretningsbanker, finansieringsforetak, kredittforetak, holdingselskaper i finanskonsern, verdipapirforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond med tillatelse til å yte investeringstjenesten aktiv forvaltning. Forsikringsselskap og pensjonsforetak omfattes av begrepet finansinstitusjon. Det foreslås likevel at forsikringsselskap og pensjonsforetak inntil videre fortsatt skal følge gjeldende regler om kapital og solvenskrav.

2 Gjeldende rett

Bestemmelser om minstekrav til egenkapital, startkapital og ansvarlig kapital er en viktig del av lovgivningen for finansinstitusjoner. Nedenfor redegjøres for selskapsrettslige regler om egenkapital, minstekrav til startkapital, minstekrav til ansvarlig kapital og likviditetskrav.

2.1 Formålet med kapitalkravsregelverket

Vår egen bankkrise tidlig på 1990-tallet og den internasjonale finanskrisen i 2008/2009 tydeliggjorde hvor viktig egenkapital og soliditet er, og hvor viktig det er å bygge opp kapital i gode tider. Dersom banker og andre finansinstitusjoner har for lite kapital å stå i mot med i nedgangstider, kan følgene bli store og dramatiske både for eierne, kundene og samfunnet generelt sett. Ikke bare kan eiernes midler gå tapt, men også långiverne kan tape sine penger, innskyterne kan tape sine sparepenger og staten kan bli hardt rammet. Det er mange eksempler på dette i kjølvannet av den internasjonale finanskrisen. Det er derfor naturlig at det både internasjonalt og i Norge nå stilles strengere krav til finansinstitusjonene. Bankenes plass i samfunnsøkonomien og derav deres rolle som samfunnsinstitusjoner underbygger dette.

Norske myndigheter stiller minstekrav til soliditet og likviditet i finansinstitusjonene. Det er også omfattende atferdsregler for finansinstitusjoner og andre aktører i finansmarkedene. Kapitalkrav innebærer at finansinstitusjonene og verdipapirforetakene skal ha en buffer i form av ansvarlig kapital for å stå imot den risiko for tap som institusjonene påtar seg gjennom sin virksomhet. Den ansvarlige kapitalen tjener som et vern for innskyttere, andre kunder og kreditorer mer generelt. Solide finansinstitusjoner er også et viktig vern om eiernes interesser og skal stimulere eierne og ledelsen til forsvarlig drift av virksomheten. Dette er av vesentlig betydning for å sikre at bankenes viktigste oppgave i samfunnsøkonomien blir utført på en tilfredsstillende måte. Soliditeten til finansinstitusjonene skal bidra til å dempe medsykliske svingninger i utlånene som igjen kan bidra

til å forsterke konjunktursvingninger i økonomien. De mest solide og trygge bankene vil normalt sett oppnå de beste betingelsene for å finansiere egen virksomhet. Dette vil både eierne og kundene tjene på.

Kapitalkrav skal underbygge den finansielle stabiliteten ved at de bidrar til å sikre soliditeten i institusjonene, og dermed også soliditeten i det finansielle systemet samlet sett. Bankene og andre finansielle institusjoner utgjør sammen med verdipapirmarkedene og betalings- og oppgjørssystemene det finansielle system. En økonomi er avhengig av at dette systemet fungerer som det skal. Finansiell ustabilitet kan forstyrre tilgangen på kreditt og betalingstransaksjoner, med negative konsekvenser for produksjon, sysselsetting og prisstiging. Det finansielle systemet har en sterk innebygd systemrisiko, dvs. at problemer hos enkelte aktører raskt kan spre seg og ramme hele det finansielle systemet. God soliditet i institusjonene kan bidra til å hindre at et problem sprer seg i systemet.

Finansiell stabilitet innebærer at det finansielle systemet er solid nok til å formidle finansiering, utføre betalinger og omfordele risiko på en tilfredsstillende måte, både i oppgangs- og nedgangstider.

Ansvar for finansiell stabilitet ligger primært på nasjonal myndighet, og kostnadene ved finansiell ustabilitet rammer i særlig grad eget lands økonomi. Det er derfor viktig at hvert enkelt land har de virkemidlene som trengs for å sikre stabilitet i sine nasjonale finansielle markeder og overfor sine finansinstitusjoner. Problemer i finanssektoren har negative konsekvenser for realøkonomien, og problemer i realøkonomien har negative konsekvenser for finanssektoren. Virkningene kan være store. For å redusere risikoen for problemer i finanssektoren legges det stor vekt på å fremme soliditet, likviditet og god adferd gjennom offentlig regulering og myndighetstilsyn. God soliditet i enkeltinstitusjoner bidrar som nevnt også til å redusere negative smitteeffekter. Regulering og tilsyn bidrar til at husholdninger og foretak har tilstrekkelig tillit til finansinstitusjoner og finansielle markeder, slik at de kan utøve sin virksomhet.

2.2 Selskapsrettslige regler om egenkapital

Aksjelovgivningene inneholder regler om egenkapital, herunder aksjekapital, for de foretakene som er organisert som aksjeselskaper eller allmennaksjeselskaper.

For foretak som ikke er organisert i aksjeselskaps form, herunder sparebanker, kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper kan det prinsipielt sondres mellom egenkapital uten eierbeføyelser (grunnfondskapital) og egenkapital med eierbeføyelser i større eller mindre utstrekning (herunder særlig egenkapitalbevis, men også garantikapital og medlemsinnskudd i gjensidige selskaper og kredittforeninger). Gjeldende regler om egenkapitalbevis som et eget egenkapitalinstrument for sparebanker, kredittforeninger og gjensidige forsikringsselskaper følger av finansieringsvirksomhetsloven kapittel 2 b.

2.3 Minstekrav til startkapital

For å kunne drive virksomhet som finansinstitusjon i Norge, må et foretak oppfylle lovens minstekrav til startkapital. For banker er minstekravet til startkapital et beløp som i norske kroner tilsvarer 5 millioner euro, jf. sparebankloven § 2 og forretningsbankloven § 5.

Finansieringsvirksomhetsloven § 3-5 inneholder tilsvarende krav om aksjekapital eller grunnfond for finansieringsforetak. De nevnte bestemmelsene gir imidlertid Kongen adgang til i særlige tilfelle å samtykke til at aksjekapitalen eller grunnfondet settes til et lavere beløp, men ikke lavere enn et beløp som i norske kroner tilsvarer 1 million euro.

Det følger av forsikringsvirksomhetsloven § 2-1 tredje ledd bokstav b) at et forsikringsselskap ikke skal gis tillatelse til å drive virksomhet hvis det er grunn til å anta at startkapitalen ikke står i rimelig forhold til den planlagte virksomhet. Det er antatt at det normalt ikke kreves mer enn at minstekravene til egenkapital og kapitaldekning er oppfylt, jf. loven §§ 6-3 og 6-4. Med hjemmel i tidligere forsikringsvirksomhetslov § 7-3 annet ledd, som nå tilsvarer gjeldende lov § 6-3, er det gitt nærmere regler i forskrift av 8. september 1989 nr. 931 om minstekrav til egenkapitalen for norske forsikringsselskaper. Forskriften § 3 fastslår at før et forsikringsselskap kan starte virksomhet, skal det ha en innbetalt egenkapital på minst 25 millioner kroner. Dette beløpet skal ifølge forskriften

§ 5 indeksreguleres hvert år. Per 31. desember 2012 var det indeksregulerte kravet 40,5 millioner kroner, jf. Finanstilsynets rundskriv nr. 2/2013. I forskriften § 2 er det fastsatt krav om at egenkapitalen til enhver tid skal utgjøre minst 16 millioner kroner (indeksregulert til 25,9 millioner kroner per 31. desember 2012). Forskriften har i § 4 særlige regler om gjensidige skadeforsikringsselskaper med begrenset virksomhet.

Pensjonskasser skal til enhver tid ha en minste grunnkapital tilsvarende 10 ganger folketrygdens grunnbeløp, med mindre et høyere minstekrav er fastsatt i vedtekter eller konsesjonsvilkår, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 7-5 første ledd. Bestemmelsen gjelder tilsvarende for innskuddspensjonsforetak, jf. forsikringsvirksomhetsloven § 8-3 første ledd.

Forøvrig stilles det også krav til at en finansinstitusjon har en kapital som beløpsmessig minst tilsvarer kravet til egenkapital da konsesjonen ble gitt, jf. konsesjonspraksis.

2.4 Minstekrav til ansvarlig kapital

Kapitalkravsregelverket inneholder regler om krav til ansvarlig kapitaldekning og regler om hva som kan regnes som ansvarlig kapital i finansinstitusjoner.

Norge innførte i 1988 kapitalkrav for finansinstitusjoner som bygget på Basel I-anbefalingene, med ikrafttredelse 1. januar 1991. Basel I ble senere gjennomført i EUs kredittinstitusjonsdirektiv 89/299 EØF og 89/647 EØF.

Det nåværende kapitalkravregelverket i Norge trådte i kraft 1. januar 2007 og gjennomfører EØS-reglene som svarer til EUs direktiv 2006/48/EF (CRD) og 2006/49/EF (CAD), som igjen bygger på de såkalte Basel II-standardene. Lovreglene, som inneholder generelle og overordnede bestemmelser om kapitaldekning og gir hjemler for nærmere regler i forskrift, ble vedtatt av Stortinget 16. juni 2006¹, basert på forslag i Ot.prp. nr. 66 (2005-2006) om nytt kapitaldekningsregelverk.

Kapitalkravene består av tre såkalte pilarer. Pilarene skal til sammen bidra til å fremme finansiell stabilitet. Pilar I inneholder de tekniske beregningene av kapitalkrav og definerer minimumskravet til ansvarlig kapital. Disse kravene skal dekke det minimum institusjonen tar av kredittrisiko, markedsrisiko og operasjonell risiko.

¹ Besl. O. nr. 81 (2005-2006) 13. juni 2006, bifalt av Lagtinget 16. juni 2006. Loven ble sanksjonert 30. juni 2006.

Bankene kan beregne minstekrav for kredittrisiko etter to alternative metoder: standardmetoden eller internratingmetoden (IRB-metoden).

Pilar II omhandler ulike krav til forsvarlig virksomhetsstyring og tilsynets egen/supplerende vurdering av en enkeltinstitusjons samlede risiko. Institusjonene skal vurdere sitt kapitalbehov i forhold til samlet risikoeksponering. Tilsynsmyndighetene skal vurdere disse prosessene, og det er i pilar II åpnet for at tilsynet kan stille kapitalkrav på institusjonsnivå utover det som kreves etter pilar I.

Pilar III inneholder regler om informasjon som institusjonen skal gjøre offentlig tilgjengelig. Krav om offentliggjøring av informasjon om kapitaldekning mv. skal bidra til å styrke markeddisiplinen.

Lovregler om virksomhetsstyring og internkontroll og om ansvarlig kapital følger av finansieringsvirksomhetsloven §§ 2-9 til 2-9 d. En finansinstitusjons ansvarlige kapital skal etter gjeldende rett til enhver tid være på minst 8 prosent av beregningsgrunnlaget, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9a. Finanstilsynet legger fra 1. juli 2012 til grunn at banker skal ha minst 9 pst. ren kjernekapital. Kapitalkravet skal oppfylles på tre nivåer:

- selskapsnivå
- delkonsolidert nivå
- konsolidert nivå

Kapitalkravet og kapitaldekningen er uttrykt som en brøk. Telleren består av kjernekapital og tilleggs kapital. Nevneren i brøken (beregningssgrunnlaget) består av eiendelene i balansen, samt forpliktelser utenom balansen, justert ut fra en risikovektning som skal gjenspeile beregnet risiko knyttet til den enkelte type eiendel eller forpliktelse. Lovhjemler for å fastsette nærmere krav om kapitaldekning følger av finansieringsvirksomhetsloven § 2-9a.

Finansdepartementet har fastsatt detaljerte regler for hva som kan regnes som kjernekapital og tilleggs kapital (ansvarlig kapital) i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak (beregningssforskriften). Nærmere regler for beregningsgrunnlaget knyttet til kapitalkravet er fastsatt i forskrift 14. desember 2006 nr. 1506 om kapitalkrav for forretningsbanker, sparebanker, finansieringsforetak, holdingselskaper i finanskonsern, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond mv. (kapitalkravsforskriften, også kalt Basel II-forskriften). Reglene i finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a om beregnet kapitalkrav gjelder ikke for forsi-

kringsselskaper, pensjonskasser, innskuddspensjonsforetak og holdingsselskap i forsikringskonsern. For disse institusjonene gjelder kapitalkrav i forskrift 22. desember 2006 nr. 1616 om minstekrav til kapitaldekning i forsikringsselskaper, pensjonskasser, innskuddspensjonsforetak og holdingsselskap i forsikringskonsern. Forsikringsforetak er også underlagt krav til solvensmarginkapital.

Banker som beregner kapitalkrav etter risikobaserte, interne modeller i henhold til Basel II-reglene (IRB-banker), skal som en overgangsordning ha en nevner i beregningen av sin kapitaldekning som minst tilsvarer 80 prosent av nevneren for beregning av minstekravet til kapital under de første mer sjablongmessige Basel-anbefalingene. Denne overgangsregelen gjaldt opprinnelig frem til 31. desember 2011, men ble i desember 2011 forlenget inntil videre. Denne overgangsregelen omtales vanligvis som «Basel I-gulvet». Beregningsgrunnlaget for Basel I-reglene er fastsatt i forskrift 22. oktober 1990 nr. 875 om minstekrav til kapitaldekning i finansinstitusjoner og verdipapirforetak.

Eventuelle utilsiktede effekter av dagens kapitalkrav beregnet etter pilar I kan også motvirkes av pilar II-krav (og i noen grad også av pilar III-krav) i regelverket. Finanstilsynet kan som nevnt stille kapitalkrav på institusjonsnivå, og stiller allerede under pilar II krav til bankene om å sette av kapital i oppgangstider, slik at det ligger en buffer mellom minstekravet og faktisk kapitaldekning.

Det er videre fastsatt regler om store engasjementer i forskrift 22. desember 2006 nr. 1615 om kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer. Formålet med forskrift om store engasjementer er å begrense størrelsen på det tap en institusjon kan påføres dersom motparten ikke kan innfri sine forpliktelser.

2.5 Likviditetskrav

Gjeldende lovkrav til likviditet for finansinstitusjoner ble foreslått at Finansdepartementet i Ot.prp. nr. 44 (2005-2006)², og trådte i kraft 1. juli 2006, og framgår av finansieringsvirksomhetsloven § 2–17. Før 2006 fulgte likviditetskrav for banker av sparebankloven § 27 og forretningsbankloven § 22. Disse to bestemmelsene var identiske og fastsatte at banker skulle sørge for at de kunne dekke sine skyldnader ved forfall. I medhold av de to bestem-

² Vedtatt i Odelstinget og Lagtinget hhv. 15. mai 2006 og 1. juni 2006.

melsene var det fastsatt forskrift (likviditetsforskriften) som i § 2 bestemte at spare- og forretningsbanker skulle ha en beholdning av likvider som minst utgjorde 6 prosent av den enkelte banks skyldnader. «Likvider» var nærmere definert i forskriften § 3.

I gjeldende finansieringsvirksomhetslov § 2-17 fastslås det i første ledd at en finansinstitusjon skal sørge for at den har tilstrekkelig likvide eiendeler til at den kan dekke sine forpliktelser ved forfall. Kravet skal oppfylles «til enhver tid». Bestemmelsen gjelder generelt for alle finansinstitusjoner. Annet ledd fastsetter at en finansinstitusjon skal sørge for forsvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Tredje ledd fastsetter en rapporteringsplikt for banker til Finanstilsynet om gjenstående løpetid for poster i balansen og ikke balanseførte finansielle instrumenter. Fjerde ledd gir Finanstilsynet kompetanse til å gi enkeltinstitusjoner pålegg om likviditetskrav, og femte ledd gir hjemmel til departementet til å fastsette blant annet nærmere regler, herunder kvantitative krav.

Reglene bygger på anbefalinger om god likviditetsstyring fra Den internasjonale oppgjørsbanken (BIS) fra februar 2000, og følger opp forslag fra Banklovkommisjonen i NOU 2001: 23 om finansforetakenes virksomhet.

Forskrift 29. juni 2007 nr. 747 om forsvarlig likviditetsstyring inneholder regler om kvalitative likviditetskrav for finansinstitusjoner. I forskriften stilles det blant annet krav til at

- foretaket skal ha en dokumentert likviditetsstrategi som tilfredsstiller kravene i forskriften og som vedtas av styret,

- styret skal fastsette og sørge for at foretaket til enhver tid har og praktiserer en dokumentert likviditetsstrategi som tilfredsstiller kravene i forskriften,
- rammene for likviditetsrisiko og risikotoleranse skal fastsettes for ulike tidsrom, herunder intradag,
- foretaket skal ha en tilstrekkelig beholdning av likvide eiendeler av god kvalitet og uten heftelser for å unngå betalingsproblemer på kort og lang sikt som også tar hensyn til at det kan oppstå uventede hendelser,
- foretaket skal til enhver tid sørge for en tilstrekkelig stabil og diversifisert langsiktig finansiering i forhold til sine eiendeler,
- foretaket skal ha en beredskapsplan med prosedyrer for å håndtere bortfall av likviditet for foretaket og likviditetssvikt i markedet, som jevnlig skal oppdateres av styret på bakgrunn av stresstester,
- foretaket skal ha metoder for å identifisere, måle og overvåke netto innlånsbehov til enhver tid basert på poster i og utenom balansen, som skal brukes til å identifisere, måle og overvåke likviditetsrisikoen på en konsistent måte, og
- foretaket skal gjennomføre stresstester for å analysere likviditetssituasjonen.

Finanstilsynet beregner hvert kvartal forholdet mellom bankenes langsiktige finansiering og illikvide aktiva på basis av bankenes løpende rapportering.

3 Nærmere om internasjonalt regelverk

3.1 Den internasjonale finanskrisen

Allerede før finanskrisen brøt ut høsten 2008 var mange land på vei inn i et kommende uføre. Særlig som følge av sterk kredittvekst og sterk vekst i lånefinansiert forbruk og etterspørsel. Det bygget seg opp en stor fallhøyde i økonomiene. Der krisen kom ble nedturen dramatisk for statsfinanser og enkeltmennesker. Arbeidsledighet, statsgjeld og underskudd økte kraftig. Det vil ta lang tid å reparere skadene. Desto viktigere er det at en lærer for framtiden og at lærdommen ikke går tapt.

Finanskrisen avdekket betydelige svakheter og mangler i finansmarksregulering og tilsyn i mange land. Siden høsten 2008 har myndigheter over hele verden arbeidet med tiltak for å dempe de umiddelbare virkningene av krisen, og med mer langsiktige systemendringer for å redusere sannsynligheten for at det oppstår en ny internasjonal finanskrisen. Dette arbeidet har foregått på flere plan og i ulike fora, nasjonalt og internasjonalt.

De viktigste prosessene globalt har vært i regi av G20, som har gitt Financial Stability Board (FSB) og Baselkomiteen for banktilsyn sentrale roller. Etter flere toppmøter siden høsten 2008 har G20-landene satt seg som mål om blant annet å etablere skjerpede minstekrav til kapital og likviditet i finansinstitusjoner. Norske myndigheter har lenge støttet det internasjonale arbeidet for å stille strengere krav til finansinstitusjonenes kapital generelt.

3.2 Basel III

Baselkomiteen for banktilsyn vedtok nye anbefalinger for kapital- og likviditetskrav for banker, de såkalte Basel III-standardene, 16. desember 2010. Likviditetskravene er senere revidert av Baselkomiteen, jf. pressemelding 6. januar 2013. Basel III-standardene er minimumsanbefalinger.

De nye Basel III-standardene innebærer blant annet anbefalinger om strengere krav til omfang av og kvalitet på kjernekapital. Minstekravet til

ansvarlig kapital skal holdes uendret på 8 prosent av et vektet beregningsgrunnlag (risikovektet balanse). Av dette skal ren kjernekapital (jf. det engelske begrepet «*common equity tier 1*») utgjøre minst 4,5 prosent (i dag minst 2 prosent) og kjernekapitalen (jf. det engelske begrepet «*tier 1*») skal utgjøre minst 6 prosent (i dag minst 4 prosent) av beregningsgrunnlaget³. Videre skal det i henhold til Basel III kreves en bevaringsbuffer og en motsyklisk kapitalbuffer. Kravet til bevaringsbuffer (jf. det engelske begrepet «*capital conservation buffer*») innebærer at bankene skal holde ren kjernekapital på 2,5 prosent av beregningsgrunnlaget i tillegg til minstekravet. Nasjonale myndigheter skal også ha et system for å pålegge bankene en motsyklisk kapitalbuffer (jf. det engelske begrepet «*countercyclical buffer*») i perioder med sterk kredittvekst. Størrelsen på den motsykliske kapitalbufferen skal variere over tid.

Reglene for hva som kan godkjennes som hhv. ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggs kapital foreslås strammet inn. I tillegg anbefaler Baselkomiteen å innføre et nytt krav til uvektet egenkapitalandel (jf. det engelske begrepet «*leverage ratio*»).

Basel III-standardene inneholder også to kvantitative likviditetskrav, et krav til likviditetsbuffer (jf. det engelske begrepet «*liquidity coverage ratio tier 1*»), og et krav om stabil finansiering (jf. det engelske begrepet «*net stable funding ratio*»). Det første er et krav til hvor mye likvide eiendeler en bank må ha for å kunne klare perioder med svikt i markedene for finansiering. Det andre er et krav til sammensetningen av finansieringskilder eller hvor stabil finansieringen må være i forhold til fremtidig tilgang på mer langsiktig innlån til banken.

De nye kravene skal i henhold til Basel III fases inn over en lang periode, og vil først få full virkning fra 1. januar 2019. Kapital som ikke len-

³ Beregningsgrunnlaget utgjør eiendelene i balansen samt forpliktelser utenom balansen, redusert med fastsatt vektning ut i fra definert risiko knyttet til den enkelte type eiendel eller forpliktelse.

ger kvalifiserer som kjernekapital eller tilleggskapital skal erstattes innen utgangen av 2023.

Den 6. januar 2013 vedtok styret i Baselkomiteen for banktilsyn lettelse i anbefalingene til kravet om likviditetsbuffer, etter forslag fra komiteen.

3.3 EØS-rett (CRR/CRDIV)

EU-kommisjonen la 20. juli 2011 frem sitt forslag til gjennomføring av Basel III-standardene for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak i EU-området. Dette er som nevnt den tredje revisjonen av kapitalkravsdirektivene til EU, og kalles CRR/CRD IV. Forslaget innebærer at EUs gjeldende regelverk inkludert reglene om kapitalkrav for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak, erstattes av:

- (1) et nytt direktiv (CRD IV) med krav til nasjonal regulering av adgangen til å drive virksomhet som kredittinstitusjon, kapitalkrav for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak mv., og
- (2) en forordning (CRR) med krav til institusjonenes soliditet og likviditetsstyring mv.

Forslaget til et nytt direktiv med krav til nasjonal regulering av adgangen til å drive virksomhet som kredittinstitusjon, krav til virksomhetsstyring, kapitalkrav for kredittinstitusjoner og verdipapirforetak mv., viderefører til en stor grad dagens EU direktiv 2006/48/EF (CRD) og 2006/49/EF (CAD). Direktivforslaget inneholder bestemmelser om:

- konsesjon
- adgangen til å drive virksomhet i EØS-området, herunder forholdet mellom tilsynsmyndighet i hjemland og vertsland
- tilsynsmyndighetens virksomhet og sanksjonsmuligheter
- virksomhetsstyring i institusjonene
- krav til kapitalbuffere

Forslaget til forordning inneholder detaljerte bestemmelser om kravene til:

- ansvarlig kapital
- kapitalkrav
- store engasjementer
- verdipapirisering
- likviditet
- uvektet kjernekapitalandel
- offentliggjøring av finansiell informasjon

Forordningen viderefører i stor grad bestemmelsene i, og vedleggene til direktiv 2006/48/EF

(CRD). Regler som reguleres i en forordning vil i stor grad innebære såkalt full-harmonisering av regelverket i EU/EØS-området. I EU-kommisjonens forslag til forordning gis det imidlertid et visst nasjonalt handlingsrom til raskere innføring av EUs nye fellesregler, høyere risikovekter for lån med pant i bolig- og næringseiendom, og strengere krav til kjernekapitalandel på slike lån.

EU-kommisjonen har lagt opp til at både eventuelle egne krav til systemviktige banker og ekstra krav ut fra tilsynsmyndighetenes pilar II-vurdering skal komme på toppen av de nye minstekravene og bufferkravene, jf. vedlegg til EU-kommisjonens pressemelding om CRR/CRD IV-forslaget 20. juli 2011. Pilar II omhandler tilsynets egen, supplerende vurdering av en enkeltinstitusjons samlede risiko.

Etter forslaget skal direktivet gjennomføres i nasjonal rett senest 31. desember 2012, og de nasjonale reglene skal tre i kraft 1. januar 2013. Forordningen er også foreslått anvendt fra 1. januar 2013. Vedtakelse av rettsaktene krever tilslutning fra EUs råd og Parlament.

EUs Råd traff sitt vedtak til det såkalte CRR/CRDIV 14. mai 2012. Europaparlamentet traff sitt vedtak 15. mai 2012. De vedtatte tekstene har ikke vært like, og det har etter dette vært forhandlinger mellom Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen med sikte på å komme fram til et regelverk som både Rådet og Parlamentet kan godta. Den 27. februar 2013 ble det oppnådd politisk enighet i EU om CRR/CRDIV som gjennomfører Basel III-anbefalingene. Etter planen skal det om kort tid fattes formelle vedtak om CRD IV i Rådet (ECO-FIN) og Parlamentet.

Blant det som har vært gjenstand for mest uenighet, er omfanget av nasjonal handlefrihet til å sette høyere kapitalkrav, og kravene til nasjonale regler om bonusordninger. Etter det regelverket som det nå er enighet om, vil medlemslandene ha betydelig større handlefrihet til å ha strengere regler enn det de lå an til i EU-kommisjonens opprinnelige forslag, herunder mer fleksibilitet for hvert enkelt land til å kunne fastsette høyere krav i bankene hvis nasjonale forhold tilsier det, dvs. så lenge det er snakk om lokale forhold som ikke er en del av det interne markedet (bl.a. bolig-lån). Enigheten innebærer også at årlige bonuser som hovedregel ikke skal overstige den faste årslønnen til ansatte i bank, verdipapirforetak mv.

CRR/CRD IV anses EØS-relevant. Nye EØS-regler som svarer til CRR/CRDIV, forventes å forutsette at Norge innfører kapitalkrav for blant annet banker i tråd med EUs nye CRR/CRDIV-regelverk. Det vises til Nasjonalbudsjettet 2012 og

Finansmarknadsmeldinga 2011 for en nærmere omtale av EUs nye kapitaldekningsregelverk.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) anbefalte 8. desember 2011 etter en stresstest av store banker midlertidig å kreve oppkapitalisering til ren kjernekapitaldekning på 9 prosent fra 1. juli 2012 for de 71 største bankene i EØS-området. En norsk bank, DNB, er med i denne gruppen. EBA har anbefalt at 9 pst. kravet bør gjelde inntil videre og til det nye CRR/CRDIV-regelverket er på plass, jf. pressemelding fra EBA 11. juli 2012.

Finanstilsynet har lagt til grunn at alle norske banker bør ha minst 9 pst. ren kjernekapital fra og med 2. halvår 2012. Etter EBAs anbefaling har landene handlefrihet til å velge beregningsgrunnlaget for et slikt krav til kapitaldekning. Den nærmere beregningen av et felles krav om 9 pst. ren kjernekapital kan derfor bli forskjellig fra land til land avhengig av beregningsmetode. Departementet legger til grunn at EBAs anbefaling om et krav om minst 9 pst. ren kjernekapital for store banker vil gjelde frem til de nye kravene i forslaget til CRR/CRD IV-regelverket er gjennomført i nasjonal rett.

3.3.1 Pilar I - minstekrav til ansvarlig kapital i CRR/CRD IV

Etter Baselkomiteens anbefaling og EUs forslag til nytt regelverk (CRR/CRD IV) skal det innføres strengere krav til omfang av og kvalitet på kjernekapital, hvor ren kjernekapital («common equity tier 1») skal utgjøre minst 4,5 pst. (i dag minst 2 pst.) og kjernekapitalen («tier 1») skal utgjøre minst 6 pst. (i dag minst 4 pst.) av beregningsgrunnlaget⁴. Kravet til ansvarlig kapital holdes etter standardene uendret på minst 8 pst. av beregningsgrunnlaget (risikovektet balanse). Ren kjernekapital vil i hovedsak være innskutt og oppkjøpt aksjekapital, grunnfond og eierandelskapital. Nærmere bestemmelser om hva som kan regnes som ren kjernekapital, kjernekapital og annen ansvarlig kapital følger av forordningens del to.

I EU-kommisjonens forslag til forordning følger bestemmelser om kvaliteten på ren kjernekapital av artikkel 24 til 27. Bestemmelser om kvaliteten på annen kjernekapital følger av artikkel 48 til 52, og bestemmelser om kvaliteten på tilleggskapital følger av artikkel 59 til 62. Videre følger

bestemmelser om fradrag som skal gjøres for ren kjernekapital i artikkel 33 til 46, for annen kjernekapital i artikkel 53 til 57 og for tilleggskapital i artikkel 63 til 67.

Bestemmelser om minstekrav til ren kjernekapital-, kjernekapital- og ansvarlig kapitaldekning følger av forordningens artikkel 87, og skal hhv. utgjøre 4,5 pst., 6 pst. og 8 pst. av samlet beregningsgrunnlag for kredittrisiko, operasjonell risiko, markedsrisiko, oppgjørskrisiko og «*credit valuation adjustment risk*». Sistnevnte kategori er ny og er en styrking av kapitalkravet for motpartsrisiko for derivater.

Det såkalte Basel I-gulvet er foreslått videreført, jf. forordningens artikkel 476.

Bestemmelser om beregningsgrunnlaget for kredittrisiko (Title II), operasjonell risiko (Title III), markedsrisiko (Title IV), oppgjørskrisiko (Title V) og «*credit valuation adjustment risk*» (Title VI) følger av forordningens del 3, og reguleres i forordningens artikkel 87.

3.3.2 Bufferkrav

Etter Baselkomiteens anbefaling og EUs forslag til nytt regelverk (CRR/CRD IV) skal det innføres bufferkrav til kapital utover minstekravene til kapital etter pilar I. Kapitalbufferen skal ha to komponenter – en fast buffer hvor nivået er konstant over tid (*conservation buffer, bevaringsbuffer*), og en tidsvarierende buffer hvor målnivået settes opp eller ned avhengig av konjunktorene (*countercyclical buffer, motsyklisk buffer*).

Bevaringsbuffer

I EU-kommisjonens forslag til nytt regelverk (CRR/CRD IV) er det, i tråd med Basel III-anbefalingene, krav om at det fastsettes en bevaringsbuffer (*conservation buffer*) som skal utgjøre 2,5 prosent av vektet balanse (utover minstekravet). Bevaringsbufferen skal bestå av ren kjernekapital. Hvis en bank ikke oppfyller kravene til kapitalbuffer, må banken utarbeide en plan for å øke den rene kjernekapitaldekningen, og det skal i tilfellet også settes automatiske begrensninger på adgangen til å betale utbytte til aksjonærer og bonus til ansatte.

Motsyklisk kapitalbuffer

Det er også krav om nasjonal fastsetting av en motsyklisk bevaringsbuffer (*countercyclical buffer*), som innebærer at bankene skal pålegges et tilleggskrav til kapital når risikoen i det finansielle

⁴ Beregningsgrunnlaget utgjør eiendelene i balansen samt forpliktelser utenom balansen, redusert med fastsatt vektning ut i fra definert risiko knyttet til den enkelte type eiendel eller forpliktelse.

systemet øker, typisk ved høy kredittvekst som bygger opp ubalanser og øker faren for gjelds- og boligbobler. I dårlige tider kan kravet til motsyklisk buffer settes til null. Kravet skal som hovedregel ligge mellom 0 og 2,5 prosent av risikovektet balanse. Det kan endres i trinn på 0,25 prosentenheter etter at det er fastsatt et nivå på kravet. I særlige tilfeller kan kravet også settes høyere enn 2,5 prosent. Kravet til motsyklisk buffer skal også oppfylles med ren kjernekapital på toppen av de nevnte minstekravene og bevaringsbufferen.

Det motsykliske bufferkravet skal fastsettes av en myndighet utpekt til dette i det enkelte medlemsland. Den samme myndigheten skal også hvert kvartal beregne en «buffer guide» som skal være myndighetens egen referanse for å fastsette det motsykliske bufferkravet.

Både beregning av bufferguide og fastsettelse av bufferkrav skal som hovedregel være basert på forholdet mellom kreditt og BNP og dets avvik fra den langsiktige trenden (jf. det engelske begrepet «*deviation of the ratio of credit-to-GDP from its long-term trend*»), men også andre relevante indikatorer kan brukes. Det er krav til offentliggjøring av grunnlaget for bufferguiden og bufferkravet.

Økning av bufferkravet skal normalt fastsettes minst 12 måneder før økningen trer i kraft. En reduksjon av kravet skal imidlertid kunne tre i kraft umiddelbart. Ved en reduksjon av bufferkravet skal myndigheten også anslå en periode der kravet med stor sannsynlighet ikke vil økes.

I tråd med Basel III-standardene foreslår EU-kommisjonen i forslaget til CRD IV-regelverk at et motsyklisk bufferkrav som fastsettes i et land skal få virkning for alle institusjoner som driver virksomhet i det aktuelle landet (inkludert filialer og banker som driver annen grensekryssende virksomhet), ikke bare for institusjoner som er hjemmehørende i landet.

Dersom et lands myndigheter fastsetter en motsyklisk buffer høyere enn 2,5 prosent, kan imidlertid hjemstatsmyndigheten for en institusjon med virksomhet i det aktuelle landet velge om institusjonen skal følge det høyere kravet eller om de vil holde kravet for sine egne institusjoner på 2,5 prosent.

Etter forslaget til CRD IV er det også krav om at informasjon om bufferkrav, bufferguide og grunnlaget for bufferguiden og bufferkravet gis til European Systemic Risk Board («ESRB»). ESRB skal etter forslaget også ha adgang til å gi anbefalinger om den kvartalsvise fastsettelsen av motsyklisk buffer i de enkelte EU-medlemsland.

I Finansmarknadsmeldinga 2011 omtales makroovervåking og institusjonelle rammer for

beslutning om motsyklisk bufferkrav, og det opplyses at Finansdepartementet – til noe erfaring er vunnet – vil fastsette motsyklisk kapitalbuffer i Norge. Norges Bank får et hovedansvar for å forberede departementets beslutning, og skal som en del av forberedelsene samarbeide med Finanstilsynet.

Dersom bufferkravene ikke oppfylles, skal det som nevnt være automatiske begrensninger for blant annet utbetaling av utbytte, tilbakekjøp av egne aksjer og tildeling av variabel godtgjørelse.⁵ Jo større avstand det er opp til pålagt buffer, desto større andel av overskudd skal tilbakeholdes. Det er fire terskler for tilbakeholdelse - 100 prosent, 80 prosent, 60 prosent og 40 prosent av overskudd.

Det skal også være krav om plan for oppkapitalisering.⁶ Institusjonen skal, dersom bufferkravene ikke oppfylles, i løpet av fem dager etter å ha identifisert at kravene ikke oppfylles oversende en slik plan for godkjennelse av tilsynsmyndighetene. Planen skal anslå institusjonens resultat- og balanseutvikling, tiltak for å øke kapitaldeknningen, samt angi når kravet ventes å være fullt dekket. Dersom tilsynsmyndighetene ikke vurderer planen som tilstrekkelig, kan det gis pålegg om å øke kapitalen innen en gitt tid. Det kan også kreves tilbakeholdelse av midler *ut over* det som følger av reglene om tilbakeholdelse nevnt ovenfor. Jf. CRD IV direktivets artikkel 99. Artikkelen sier kort gjengitt at myndighetene skal gripe inn tidlig dersom en institusjon bryter, eller sannsynligvis snart bryter, kravene i direktivet. Artikkelen viser igjen til direktivet artikkel 64 som omhandler de fullmakter til å gi retting og pålegg som tilsynsmyndighetene minst skal ha.

Systemrisikobuffer

Etter Rådets forslag 14. mai 2012 til det såkalte CRR/CRD IV-regelverket skal det også innføres en systemrisikobuffer med tilnærmet samme egenskaper som de to andre nevnte bufferkravene. For systemrisikobuffer legges det imidlertid opp til noe mer fleksibilitet til nasjonal diskresjon for å kunne adressere systemrisiko. Europaparlamentet har i sitt forslag 15. mai 2012 til CRR/CRD IV også foreslått noe som ligner på en systemrisikobuffer for systemviktige banker. Det vises til artiklene 124a-124b og 132a-132b i henholdsvis

⁵ Ny artikkel 131i Kommisjonens forslag til CRD IV (direktiv). Erstatter artikkel 123 i CRD I.

⁶ Artikkel 132.

Rådets og Parlamentets forslag til CRD IV-direktiv.

Rådets forslag til et kapitalbufferkrav for systemrisiko ligner i utforming på bevaringsbufferen og den motsykliske bufferen, bl.a. ved at det skal settes begrensninger på adgangen til å gi utbytte og bonus hvis kredittinstitusjonen ikke oppfyller kravet. Det legges opp til såkalt frivillig resiprositet, det vil si at myndighetene i medlemsland A kan velge om et krav fastsatt av medlemsland B skal gjelde for den virksomhet kredittinstitusjoner hjemmehørende i land A har i land B. Rådets systemrisikobufferkrav skal bestå av ren kjernekapital, og fastsettes som en prosentandel av risikovektet balanse. Fastsettes kravet til 3 prosent eller lavere, kan det gjelde for hele den risikovektede balansen til bankene i landet som fastsetter kravet. Fastsettes kravet til mellom 3 og 5 prosent, kan det gjelde for den delen av den risikovektede balansen som knytter seg til virksomhet i hjemlandet og i land utenfor EU. Medlemsland kan etter Rådets forslag også fastsette høyere systemrisikobufferkrav enn 5 prosent, gitt at Kommisjonen har gitt sin tillatelse til dette.

Parlamentets forslag til et kapitalbufferkrav for systemrisiko er ment å fange opp den enkelte kredittinstitusjons systemviktighet i nasjonale og europeiske finansmarkeder. Også dette kravet skal bestå av ren kjernekapital, og fastsettes som en prosentandel av risikovektet balanse. Kravet skal øke i takt med den enkelte kredittinstitusjons systemviktighet, og medlemslandene kan fastsette et krav på opptil 10 prosent for de mest systemviktige institusjonene.

Den 27. februar ble det som tidligere nevnt oppnådd politisk enighet om CRR/CRDIV. Det er blant annet enighet om at systemrisikobufferen kan settes fra 1 til 3 prosentpoeng for alle engasjementer, og opp til 5 prosentpoeng for nasjonale engasjementer og engasjementer i tredjeland, uten å søke om godkjennelse før iverksettelse fra kommisjonen. Det kan også settes systemrisikobuffer over 5 prosentpoeng. Dette vil imidlertid kreve godkjenning fra kommisjonen. I tillegg til en systemrisikobuffer på 3 prosentpoeng, kan det videre legges på en buffer mellom 0 og 2 prosentpoeng for «regionalt» systemviktige institusjoner (såkalt SIFI-buffer) uten godkjennelse fra kommisjonen. Det vises til nærmere omtale om systemrisikobuffer og buffer for systemviktige institusjoner i Rådets pressemelding 5. mars 2013 med vedlegg.

3.3.3 Uvektet kjernekapitalandel

Etter Baselkomiteens anbefaling og EUs forslag til nytt regelverk (CRR/CRD IV) skal det innføres et nytt krav til uvektet kjernekapitalandel (jf. det engelske begrepet «*leverage ratio*»), dvs. at kjernekapitalen minst skal utgjøre en bestemt prosent av verdien av foretakets eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser, beregnet uten risikovekting og regler for slike beregninger.

Nærmere regler om beregningen av en uvektet kjernekapitalandel, og hvordan dette skal rapporteres, følger av forordningens artikkel 416 og 417. Det legges opp til å innføre et kvantitativt krav til uvektet kjernekapitalandel under pilar I-reglene fra og med 1. januar 2018. Før dette må det gjennomføres en vurdering av kapital- og eksponeringsmålet og kalibreringen av kravet, jf. artikkel 482 i forordningen. Det fremgår av artikkel 85 i forslaget til EUs direktiv at tilsynsmyndighetene skal vurdere institusjonens uvektede kjernekapitalandel i pilar II-prosessen. Videre fremgår det av forordningens artikkel 436 at den uvektede kjernekapitalandelen skal offentliggjøres fra 2015.

3.3.4 Likviditetskrav

Baselkomiteen har foreslått nye regler som skal styrke bankenes likviditetsstyring. De nye Basel III-standardene inneholder, i tillegg til strengere kapitalkrav, også to kvantitative likviditetskrav, et krav til likviditetsbuffer (Liquidity Coverage Ratio, «LCR») og et krav om stabil finansiering (Net Stable Funding Ratio, «NSFR»). Det første er et krav til hvor mye likvide eiendeler en bank må ha for å kunne klare perioder med svikt i markedene for finansiering. Det andre er et krav til sammensetningen av finansieringskilder eller hvor stabil finansieringen må være, herunder behovet for refinansiering og tilgang til innlån. De nye kravene vil kunne dempe bankenes mulighet til rask ekspansjon gjennom bruk av kortsiktig markedsfinansiering. De nye kravene skal i henhold til Basel III-anbefalingene fases inn over en lang periode, og vil først få full virkning fra 1. januar 2019.

I EU-kommisjonens forslag til forordning er bestemmelsene om en likviditetsbuffer (Liquidity Coverage Ratio, «LCR») og stabil finansiering (Net Stable Funding Ratio, «NSFR») utformet som generelle krav til institusjonene. Det fremgår av artikkel 401 at institusjonen skal ha tilstrekkelig likvide eiendeler til å dekke netto utbetalinger i en stressperiode. Nærmere bestemmelser om hva som kan regnes som likvide eiendeler i beregningen av likviditetsbufferen, følger av artikkel 403 til

413. Bestemmelser om stabil finansiering følger av artikkel 414 til 415. Rapporteringskrav følger av forordningens artikkel 403.

EU-kommisjonen har ikke fremmet konkrete forslag til kvantitative likviditetskrav i CRR/CRD IV, men har varslet at de vil komme tilbake til dette. Det følger av forordningens «*explanatory memorandum*» at minstekrav til likviditetsbuffer (LCR) skal innføres fra 2015, og minstekrav til stabil finansiering (NSFR) skal innføres fra 2018.

3.3.5 Pilar II i CRR/CRD IV

CRD IV viderefører kravene fra CRD I om at institusjonene i tillegg til å oppfylle minimumskrav til kapitaldekning, også skal oppfylle krav til forsvarlig virksomhetsstyring og internkontroll. Dette omfatter blant annet en prosess for å vurdere samlet kapitalbehov ut fra institusjonens risikoprofil og en strategi for å holde det kapitalnivået det er behov for, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2 - 9 annet ledd og § 2 - 9 b.⁷ Pilar II gir nasjonale tilsynsmyndigheter vide fullmakter til å sette blant annet tilleggskrav utover minstekravene til kapitaldekning for nasjonale banker. Filialer av utenlandske banker skal følge pilar II-krav satt for morbanken av hjemlandets myndigheter.

CRD IV stiller krav til tilsynsmyndighetenes vurderinger av institusjonens risiko- og kapitalvurderingsprosess.⁸ Tilsynsmyndigheten skal overvåke og evaluere institusjonens vurdering av kapitalbehov og tilhørende strategi samt treffe tiltak dersom de ikke anser denne prosessen for å være tilfredsstillende. Det er i forslaget til CRR/CRD IV foreslått at banken og tilsynsmyndighetene, i tillegg til å vurdere hvilken risiko banken står overfor, også skal vurdere hvilken risiko institusjonen utgjør for hele det finansielle systemet.

Forslaget åpner også for at det i pilar II-sammenheng kan stilles særlige tilsynsmessige krav, herunder kapitalkrav, til en gruppe av institusjoner som er eksponert for eller representerer samme type risiko.⁹ For eksempel vil dette kunne gi nasjonale tilsynsmyndigheter mulighet til å sette særskilte krav til grupper av banker som har lav risikovekt for boliglån.

⁷ CRD IV artikkel 72

⁸ CRD IV artikkel 92. Erstatte artikkel 124 i CRD I.

⁹ Ny artikkel 95.

EU-kommisjonen har forklart dette slik i forbindelse med fremleggelse av CRR/CRD IV:

«What is "Pillar 2"? What do you propose to change?

Pillar 2 refers to the possibility for national supervisors to impose a wide range of measures – including additional capital requirements – on individual institutions or groups of institutions in order to address higher-than-normal risk. They do so on the basis of a supervisory review and evaluation process, during which they assess how institutions are complying with EU banking law, the risks they face and the risks they pose to the financial system. Following this review, supervisors decide whether e.g. the institution's risk management arrangements and level of own funds ensure a sound management and coverage of the risks they face and pose. If the supervisor finds that the institution faces higher risk, it can then require the institution to hold more capital. In taking this decision, supervisors should notably take into account the potential impact of their decisions on the stability of the financial system in all other Member States concerned. The proposal clarifies that supervisors can extend their conclusions to types of institutions that, belonging to the same region or sector, face and/or pose similar risks.»¹⁰

3.3.6 Pilar III i CRR/CRD IV

Formålet med pilar III er å bidra til økt markedsdisciplin gjennom krav til offentliggjøring av informasjon. Institusjonene skal publisere informasjon om kapitalnivå, kapitalstruktur og risikoeksponeringer. Kravene varierer noe avhengig av hvilke beregningsmetoder institusjonen benytter i pilar I. I tillegg er det krav om å offentliggjøre informasjon om organisasjonsstruktur, risikostyringssystem, rapporteringskanaler samt hvordan risikokontrollen er oppbygd og organisert.

Forslaget til forordning viderefører bestemmelsene om Pilar III-krav i direktiv 2006/48/EF (CRD), jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 c.

¹⁰ EU-kommisjonen 20. juli 2011: «CRD IV – Frequently Asked Questions, MEMO/11/527»

4 Forslag om nye kapitalkrav mv.

4.1 Innledning

Banklovkommissjonen har utarbeidet et utkast til ny lov om finansforetak og finanskonsern mv. (finansforetaksloven), jf. NOU 2011:8. Dette utkastet gjennomfører også de forventede nye EØS-reglene som svarer til de nye EU-reglene i CRR/CRD IV om kapital og likviditet for banker, andre kredittinstitusjoner og verdipapirforetak. Finanstilsynet utarbeidet 10. oktober 2011 et høringsnotat med utkast til endringer i eksisterende regler for finansinstitusjoner og verdipapirforetak for å gjennomføre det forventede CRR/CRD IV-regelverket.

CRR/CRD IV-regelverket er som nevnt foreløpig ikke endelig vedtatt i EU. Det ser imidlertid ut til å være stor grad av enighet mellom Rådet og Parlamentet om utforming av de nye kapital- og likviditetskravene som gjennomfører Basel III-anbefalingene. Finansdepartementet ønsker som tidligere opplyst å innføre slike nye krav i 2013. For å legge til rette for dette foreslås det derfor nå nye lovregler som, sammen med forskrifter, gjennomfører nye kapital- og likviditetskrav som nevnt.

Omlegging av hele finanslovgivningen basert på utkastet fra Banklovkommissjonen er omfattende, og berører også nye kapitalkrav for forsikringsselskaper (Solvens II). Departementet vil komme tilbake med et slikt forslag.

Av hensyn til fremdrift i utviklingen av nye kapitalregler ser departementet behov for å gjennomføre lovregler som foreslått her. De lovregler som foreslås her vil senere bli innarbeidet i det nevnte fremtidige forslag til ny samlet finansforetakslov. Nedenfor redegjøres det nærmere for Banklovkommissjonens og Finanstilsynets utkast til regler som gjennomfører kapital- og likviditetskravene i CRR/CRD IV.

Finansdepartementet nedsatte 15. september 2011 en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede organisering av og virkemidler for makroovervåking av det finansielle systemet i Norge. Gruppen hadde medlemmer fra Norges Bank, Finanstilsynet og Finansdepartementet. Arbeidsgruppen leverte sin rapport til Finansdepartemen-

tet 27. januar 2012. Rapporten inneholder utkast til enkelte lovregler. Forslag i tråd med dette fremmes også i denne proposisjonen. Det redegjøres nærmere for dette utkastet og høringen i avsnitt 4.4.

4.2 Nærmere om Banklovkommissjonens og Finanstilsynets utkast

4.2.1 Banklovkommissjonens utkast

Banklovkommissjonen overleverte 27. mai 2011 sin utredning nr 24, NOU 2011:8, med utkast til ny finansforetakslov. Banklovkommissjonen har utarbeidet utkast til én ny finansforetakslov som kan erstatte det meste av gjeldende lover på bank- og forsikringsområdet. Utkastet til ny lov viderefører i stor grad gjeldende rett, men Banklovkommissjonen har også foreslått materielle endringer på en del punkter, herunder gjennomføring av nye kapitalkrav for forsikringsselskaper (Solvens II) og kredittforetak (CRR/CRD IV). Utredningen ble sendt på høring med høringsfrist 30. september 2011.

Banklovkommissjonens utkast til kapittel 13 om alminnelige krav til finansforetak omhandler de overordnede krav til finansforetakenes organisering, styring og kontroll av sin virksomhet og ulike andre forhold av sentral betydning for å sikre at virksomheten drives på forsvarlig måte. Lovutkastet kapittel 13 er inndelt i tre avsnitt. I avsnitt I følger regler om finansforetakenes virksomhet og kapitalforhold, i avsnitt II følger regler om godtgjørelsesordninger i finansforetak, og i avsnitt III følger regler om forholdet til kunder. Lovutkastet er i hovedsak en videreføring av gjeldende lov- og forskriftsverk med enkelte tillegg og redaksjonelle endringer for å tilpasse bestemmelsene til regler som inngår i pilar I og pilar II i kapitalkravsregelverket. Det vises til Banklovkommissjonens omtale av forslaget på s. 851-852 i NOU 2011:8 kapittel 12.2.2.

Lovutkastet kapittel 14 om kapital- og soliditetskrav inneholder de sentrale bestemmelsene om lovfastsatte soliditetskrav som til enhver tid

skal være oppfylt av finansforetak. Lovutkastet trekker et skille mellom pensjons- og forsikringsforetak og andre typer finansforetak.

Lovutkastet kapittel 14 er inndelt i fem avsnitt. I avsnitt I følger regler om hvilke former for kapital som kan regnes som ansvarlig kapital i finansforetak som ikke er forsikringsforetak, i avsnitt II følger regler om minstekrav til ansvarlig kapital i finansforetak som ikke er pensjons- og forsikringsforetak, i avsnitt III følger regler om minstekrav til ansvarlig kapital for pensjonsforetak, i avsnitt IV følger regler om hvilke former for kapital som kan regnes som ansvarlig kapital i forsikringsforetak, og om beregningen av solvenskapitalkrav og minstekrav i forsikringsforetak, og i avsnitt V følger regler om andre soliditetskrav som gjelder generelt for finansforetak, med mindre annet er særskilt fastsatt. Lovutkastet inneholder også en del detaljerte regler om kapital- og soliditetskrav som i dag følger av ulike forskrifter om ansvarlig kapital. Dette gjelder dels regler om hvilke former for kapital som skal kunne regnes som ansvarlig kapital, og dels regler om minstekrav til ansvarlig kapital og ulike kapitalbuffer. Det vises til Banklovkommisjonens omtale av det nye lovopplegget i lovutkastet kapittel 14 på s. 877-879 i NOU 2011: 8 kapittel 12.3.3.

4.2.2 Finanstilsynets utkast

Finansdepartementet sendte 24. oktober 2011 på høring et høringsnotat av 10. oktober 2011 utarbeidet av Finanstilsynet. Finanstilsynet har i høringsnotatet utarbeidet utkast til lovregler for å gjennomføre EØS-regler som svarer til det såkalte CRR/CRD IV regelverket i norsk rett. Finanstilsynets utkast er basert på en videreføring av finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven. Departementet varslet i høringsbrevet 24. oktober 2011 at departementet legger opp til å gjennomføre nytt CRR/CRD IV-regelverk i ny finansforetakslovbasert på utkastet til Banklovkommisjonen. Finansdepartementet ba derfor om merknader til det materielle innholdet for utkastet til endringer i finansieringsvirksomhetsloven, og merknader til både materielt innhold og lovteknisk utforming for utkastet til endringer i verdipapirhandelloven.

Finanstilsynets høringsnotat inneholder i hovedsak endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven som er nødvendige for å gjennomføre nye strengere krav til omfang av og kvalitet på kjernekapital, krav til uvektet kjernekapitalandel («leverage ratio»), krav til bevaringsbuffer, krav til motsyklisk kapitalbuffer,

og kvantitative likviditetskrav, for både finansinstitusjoner og verdipapirforetak. Finanstilsynet foreslår å videreføre dagens struktur hvor det overordnede rammeverket gis i lov, mens nærmere detaljerte bestemmelser gis ved inkorporasjon og i forskrift. Finanstilsynet foreslår derfor i hovedsak nye lovhjemler for å kunne gjennomføre EØS-regler som svarer til det såkalte CRR/CRD IV-regelverket i norsk rett, både pilar I og pilar II-regler.

Finanstilsynet viser særskilt til at nye krav til kvaliteten på kapital i CRR/CRD IV kan innebære at bestemmelsene om egenkapitalbevis må endres for at instrumentet skal kunne regnes som ren kjernekapital, slik at det oppfyller krav om å ta den forholdsmessig største delen av tap sammenlignet med andre kapitalinstrumenter utstedt av institusjonen.

Finanstilsynet foreslår også en ny lovhjemmel for å kunne fastsette nærmere tilleggskrav for systemviktige institusjoner.

Finanstilsynet legger til grunn at det ikke vil være behov for å endre kapitaldekningsreglene for forsikringsselskaper før Solvens II er innført i norsk rett. Finanstilsynet viser også til at det er behov for endringer i banksikringslovens § 3-6. Finanstilsynets utkast til nye regler for verdipapir og endringer i verdipapirhandelloven er nærmere omtalt i kapittel 6.

Ut over forskjellen i lovstruktur og plassering av nye bestemmelser, er det også forskjeller i begrepsbruk og ordlyd. Blant annet benytter Finanstilsynet begrepene «ren kjernekapital» og «annen kjernekapital» der Banklovkommisjonen har brukt henholdsvis «egenkapital» og «[godkjent kjernekapital]». Finanstilsynet gir også i sitt utkast merknader til Banklovkommisjonens utkast til lovregler som gjennomfører CRR/CRD IV.

4.3 Høring

Banklovkommisjonens utredning NOU 2011: 8 om ny finanslovgivning ble overlevert 27. mai 2011, og ble sendt på høring samme dag med høringsfrist 30. september 2011. Følgende høringsinstanser har hatt merknader til Banklovkommisjonens innstilling:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Brønnøysundregistrene
Buypass AS
Cefor
Coop Norge SA

Datatilsynet
 Den norske Advokatforening
 Finansforbundet
 Finansieringsselskapenes Forening
 Finansnæringens Fellesorganisasjon
 Finanstilsynet
 Forbrukerombudet
 Forbrukerrådet
 Fornyings-, administrasjons- og kirke-
 departementet
 Handelshøyskolen BI
 HSH
 Justis- og politidepartementet
 Konkurransetilsynet
 Landkreditt SA
 Landsorganisasjonen i Norge
 Netfonds Holding ASA
 Norges Bank
 Norges Fondsmeglerforbund
 Norges Interne Revisorers Forening
 Norsk Landbrukssamvirke
 Norsk Tillitsmann ASA
 Norske Boligbyggelags Landsforbund AL
 Nærings- og handelsdepartementet
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Pensjonskasseforeningen
 Samvirkesenteret
 Santander Consumer Bank AS
 Skattedirektoratet
 Sparebank1-gruppen
 Sparebankforeningen i Norge
 Statistisk sentralbyrå
 Terra Alliansen AS
 Verdipapirsentralen ASA

Følgende høringsinstanser har opplyst at de ikke har merknader til utvalgets innstilling:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 KS
 Kunnskapsdepartementet
 Oslo Børs
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Utenriksdepartementet

Høringsnotatet utarbeidet av *Finanstilsynet* ble sendt på høring 24. oktober 2011 med høringsfrist 6. januar 2012. Følgende høringsinstanser har hatt merknader til Finanstilsynets utkast:

Finansforbundet

Finansieringsselskapenes Forening
 Finansnæringens Fellesorganisasjon
 Forbrukerrådet
 Norges Bank
 Nærings- og handelsdepartementet
 Statistisk sentralbyrå

Følgende høringsinstanser har opplyst at de ikke har merknader til Finanstilsynets utkast:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Arbeidsdepartementet
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Barne-, likestillings- og inkluderings-
 departementet
 Brønnøysundregistrene
 Coop Norge SA
 Fornyings-, administrasjons- og kirke-
 departementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Konkurransetilsynet
 Landbruks- og matdepartementet
 Landsorganisasjonen i Norge
 Pensjonskasseforeningen
 Skattedirektoratet

4.4 Høringsinstansenes merknader

4.4.1 Merknader til Banklovkomisjonens utkast

Svært få høringsinstanser har hatt merknader til gjennomføringen av nye kommende kapital- og likviditetskrav for banker, kredittforetak og verdipapirforetak, det såkalte CRR/CRD IV, i Banklovkomisjonens utkast.

Finansnæringens fellesorganisasjon (FNO) mener at opplegget med én samlelov bør følges og viser til at et av formålene med ny lov er å utarbeide en felles finansforetakslovgivning. FNO viser til at Banklovkomisjonen foreslår regler på områder som også vil være en del av Solvens II-reglene for forsikring og CRR/CRD IV for kredittinstitusjoner. Rent lovteknisk mener FNO at det kan være hensiktsmessig å skille mellom regulering av hhv. forsikring og andre finansforetak. FNO mener imidlertid at den nye loven ikke må forskuttere EU-regler som fortsatt ikke er endelig utformet, slik som Solvens II og CRR/CRD IV. FNO mener at en bør avvende den EU-rettslige reguleringen før en gjennomfører slike bestemmelser i norsk lov.

FNO uttaler at:

«Det er viktig både for næring og tilsyn at norske myndigheter legger til rette for en fullstendig og korrekt implementering. Dette ikke minst fordi CRD IV vil få store konsekvenser, og i stor grad vil bygge på et prinsipp om harmoniserte regler. FNO mener videre at det vil være uheldig om enkeltelementer fra EU-kommisjonens utkast til CRD IV fra 20. juli [2011] som nevnt ovenfor, tas inn i lovteksten nå. Det er viktig at CRD IV først blir endelig vedtatt. Deretter kan bestemmelsene i norsk lov fullt ut harmoniseres med dette.»

FNO viser til at Banklovkommissjonen i sitt utkast legger opp til en høy grad av detaljregulering i den nye loven. Etter FNOs oppfatning bør de enkelte lovbestemmelser være på et overordnet nivå og inneholde prinsipper og hovedkrav, og ikke detaljer og spesifikke bestemmelser som kan være gjenstand for hyppige endringer. FNO vurderer det ikke som hensiktsmessig at utkastet til ny finanslovgivning tar for seg detaljer som eksempelvis betingelser for krav til egenkapital i utkastet § 14-4. FNO viser til at CRD IV inneholder utkast til endringer i betingelser for både kvantitet og kvalitet på kapital og likviditet, og at lovutkastet ikke inneholder en fullstendig opplysning av de nye reglene.

Sparebankforeningen slutter seg til FNOs høringsmerknad. Sparebankforeningen viser blant annet også til at eierandelskapitalen utgjør en betydelig del av sparebanksektorens samlede kjernekapital og at den er helt sentral for mange av de største sparebankene. Sparebankforeningen understreker betydningen av at denne kapitalformen også videre fremover blir underlagt samme rammebetingelser som aksjekapital i forhold til kapitaldekningsreglene.

4.4.2 Merknader til Finanstilsynets utkast

Finansnæringens fellesorganisasjon (FNO) har oppsummert sine synspunkter som følger:

- «FNO er prinsipielt for fullharmonisering av kapitalkravregelverket innen EØS-området. Før CRD IV er vedtatt og trer i kraft, kan det imidlertid av markedsmessige grunner være riktig å pålegge kapitalkrav som harmoniserer med de krav som svenske myndigheter har stilt til store og internasjonalt aktive banker.
- Bruk av nasjonale valgmuligheter i CRD IV må begrenses til områder der det foreligger norske særtrekk. Harmoniserte regler

innen EU, ”single rule book”, er nødvendig for å oppnå formålene med den internasjonale kapitalkravsreformen.

- Norske myndigheter må så raskt som mulig avklare at sparebankenes egenkapitalbevis vil oppfylle CRD IV-kravene til egenkapital. FNO ser det ikke som nødvendig, og advarer mot, å endre prioritetsreglene knyttet til instrumentet.
- FNO slutter seg til Finanstilsynets vurdering av at norske institusjoner vil ha en utfordring med å møte likviditetskravene i CRD IV. Også Norges Bank har pekt på mangelen på godkjente likvider i norske kroner.
- FNO støtter ikke at det nå innføres hjemmel for innføring av uvektet egenkapitalandel. Det er først fra 2018 at et slikt krav vurderes innført som del av CRD IV.
- CRD IV bør gjennomføres i kommende lov om finansforetak. Utformingen av norske lovregler må imidlertid avvete endelig utforming av EU-reglene. Dette gjelder både CRD IV og det ventede krisehåndteringsdirektivet.
- Av konkurransemessige og legalitetsmessige hensyn er det viktig at EU-bestemmelser som skal gjennomføres i norsk rett ”som sådan” foreligger i offisiell oversettelse før bestemmelsene trer i kraft.»

Forbrukerrådet er positive til CRD IV krav for å skjerpe kapitalkravet til kredittinstitusjoner og verdipapirforetak, og er positive til at dette i Norge generelt vil gjelde for også finansieringsinstitusjoner og finanskonsern som ikke er kredittinstitusjoner, men som leverer finansielle produkter som kan gis utslag på institusjonenes ansvarlige kapital. Forbrukerrådet finner det viktig at finansinstitusjonene ansvarliggjøres for egen drift og valgt risiko i form av en styrking av kapitalkravet for å kunne ta tap ved egen virksomhet, og at risikoen ikke forflyttes til privatkunder og statlige myndigheter.

Nærings- og Handelsdepartementet har ingen særskilte merknader til lovutkastet, men ønsker å fremheve at:

«[...] av at hensyn til verdiskaping er det sentralt at finanssektorens risikotaking og soliditet reguleres på en god måte; et sentralt spørsmål er om de forventede effekter knyttet til redusert nedsiderisiko og økt soliditet mer enn oppveier en mulig reduksjon i verdiskapingen».

Norges Bank støtter i hovedsak Finanstilsynets forslag til lovendringer for gjennomføring av CRR/CRD IV, men har enkelte konkrete merknader. Norges Bank viser blant annet til forslaget om motsyklisk kapitalbuffer og påpeker at tilleggskrav under Pilar II må bygge på gjeldende og varslede krav til motsyklisk kapitalbuffer, samt at tilleggskravene ikke må motvirke bufferkravene. Norges Bank legger til grunn at bruk av virkemidler i makrotilsyn vil bli nærmere avklart, herunder hvilken rolle Pilar II vil ha. Det er viktig for å oppnå åpenhet og forutsigbarhet i myndighetenes utøvelse av makrotilsyn. Norges Bank uttaler også at norske myndigheter bør vurdere å gi systemviktige banker tilleggskrav for risikoen de påfører det finansielle systemet, fortrinnsvis i samråd med myndighetene i de andre nordiske landene.

4.5 Særskilt om makroovervåking og motsyklisk kapitalbuffer

Finansdepartementet uttalte i Finansmarknadsmeldinga 2011 avsnitt 3.8 at:

«Finansdepartementet meiner det trengst eit motsyklisk tilleggskrav til kapital, som kan verka i gode tider når kredittveksten er høg. Eit slikt krav vil gjera bankane meir motstandsføre i ein nedgangskonjunktur.

Departementet legg opp til å gje Noregs Bank hovudansvaret for å utarbeida grunnlaget for avgjerd om motsyklisk kapitalbuffer. Ved utarbeidinga av avgjerdsgrunnlaget er det viktig at Finanstilsynet og Noregs Bank samarbeider og utvekslar relevant informasjon.

[...] Finansdepartementet vil ha myndigheita til å fastsetja det motsykliske bufferkravet fram til ein har vunne noko røynsle med kravet.»

Stortingets finanskomite sluttet seg i Innst. 360 S (2011–2012) til departementets vurderinger i Finansmarknadsmeldinga 2011. Dette er også omtalt i Nasjonalbudsjettet 2013.

Bakgrunnen for dette er en rapport fra en arbeidsgruppe som har utredet organisering av og virkemidler for makroovervåking av det finansielle systemet i Norge, nedsatt av Finansdepartementet 15. september 2011. Gruppen hadde medlemmer fra Norges Bank, Finanstilsynet og Finansdepartementet. Arbeidsgruppen leverte sin rapport til Finansdepartementet 27. januar 2012. Gruppen har gjort rede for hva som menes med

makroovervåking, og har søkt å trekke en grense mellom makroovervåking og mikroregulering. Målsettingen for makroovervåking av finansmarkedene kan formuleres som å overvåke, identifisere og redusere systemrisiko i det finansielle systemet, for å gjøre systemet mer robust mot finansiell ustabilitet. Makroovervåking innebærer, prinsipielt sett, alle former for overvåking av risiko i det finansielle systemet, og kombineres med ett eller flere virkemidler som skal påvirke hele finansmarkedet.

Gruppen har særlig sett på de internasjonale tilrådingene om en motsyklisk kapitalbuffer. Høy kredittvekst leder ofte til ubalanser i økonomien og økt fare for bobler i blant annet boligmarkedet. En motsyklisk kapitalbuffer innebærer etter forslaget til CRD IV at myndighetene kan sette et tilleggskrav til minstekrav til bankenes kjernekapital når kredittveksten er høy. Kravet skal fastsettes fire ganger i året. Økning av bufferkravet skal normalt fastsettes minst 12 måneder før økningen trer i kraft. En reduksjon skal imidlertid kunne tre i kraft umiddelbart. Det skal utpekes et myndighetsorgan som utarbeider beslutningsgrunnlag og tar beslutning. Nivået på bufferen skal som hovedregel være basert på avvik fra den langsiktige trenden i forholdet mellom kreditt og BNP. Målet med det nye bufferkravet er først og fremst å gjøre bankene mer solide, men en motsyklisk kapitalbuffer vil i tillegg i noen grad kunne dempe høy kredittvekst. Etter forslaget til CRD IV vil kravet også få virkning for utenlandske bankers utlån i Norge.

I rapporten drøfter gruppen også enkelte andre virkemidler som kan være aktuelle i makroovervåkingen, blant annet krav til at bankene i sin utlånspraksis må stille krav til betjeningsevne og egenkapitalandel, risikovekter for beregning av kapitalkrav for boliglån, kvantitative krav til likviditet i bankene og særskilte kapitalkrav til systemviktige banker mv. Dette er til dels virkemidler som brukes i dag.

Gruppen har skissert fire modeller for institusjonell organisering av fastsettelse av motsyklisk kapitalbuffer. Et flertall i gruppen (representantene for Norges Bank og Finansdepartementet) har foreslått at Norges Bank gis ansvar for å utarbeide beslutningsgrunnlag og for å treffe beslutning om motsyklisk kapitalbuffer. Det samme flertallet foreslår at departementet bør utarbeide et mål for bruken av motsyklisk buffer og delegere oppgaven til Norges Bank med et klart mandat. Departementet vil i tilfelle beholde full instruksjonsrett ved en slik delegasjon. Et mindretall i gruppen (representantene for Finanstilsynet) har

foreslått at både Finanstilsynet og Norges Bank utarbeider vurderinger av behovet for å innføre og fjerne et krav om motsyklisk buffer, og at beslutning tas av Finansdepartementet, alternativt av Finanstilsynet.

På bakgrunn av henvendelse fra Finanstilsynet i brev 28. september 2011 ba Finansdepartementet arbeidsgruppen om å vurdere spørsmålet om lovhjemmel for å fastsette forskrift om forsvarlig utlånspraksis. Gruppen viser i sin rapport til at Banklovkommisjonen nylig har utarbeidet utkast til ny lov om finansforetak og finanskonsern (NOU 2011:8). Et grunnleggende formål med lovregler for finansforetak er å legge til rette for finansiell stabilitet. Gruppen mener at en hjemmel som nevnt bør kunne plasseres i ny finansforetakslov sammen med en bestemmelse som angir klart at et viktig formål med loven er å sikre finansiell stabilitet. Gruppen slutter seg til Finanstilsynets forslag om at kompetansen til å innføre tiltak som nevnt bør delegeres til Finansdepartementet.

Hjemmelen vil gi mulighet til å utvikle rettslig bindende makrotiltak ut fra hensynet til finansiell stabilitet. Gruppen har foreslått følgende lovtekst, som etter forslaget kunne tas inn som nytt første ledd i § 1-1 om formål og virkeområde mv. i utkastet til ny finansforetakslov, jf. lovutkastet i NOU 2011:8 Bind B s 946 flg:

«Formålet med loven er å sikre finansiell stabilitet og bidra til at finansforetak virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Finansiell stabilitet innebærer at det finansielle systemet er solid nok til å formidle finansiering, utføre betalinger og omfordele risiko på en tilfredsstillende måte.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere krav til finansforetak ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet.»

Gruppens rapport ble sendt på høring 27. januar 2012. Finanstilsynet mener at de sammen med Norges Bank bør utarbeide vurderinger av behovet for å innføre og fjerne en motsyklisk buffer. Alle de øvrige høringsinstansene som har uttalt seg om motsyklisk kapitalbuffer har sluttet seg til at Norges Bank bør utarbeide beslutningsgrunnlag for vedtak om bufferkrav. Norges Bank, LO og NHO støtter flertallets forslag om at også kompetansen til å treffe vedtak om buffer delegeres til Norges Bank. Norges Bank har pekt på at det i så fall er behov for klare rammer og nødvendig uavhengighet i bruken av virkemidlet, slik at det ikke utvikler seg en praksis her som kan bidra til å skape tvil om bankens uavhengighet i pengepoli-

tikken. FNO, Finansieringsselskapenes forening og Norske finansanalytikerens forening har gått inn for at Finanstilsynet skal treffe beslutning etter råd fra Norges Bank. Finanstilsynet mener prinsipalt at Finansdepartementet bør treffe beslutning, subsidiært at beslutningsmyndigheten delegeres til Finanstilsynet. FNO mente videre at en hjemmel ut fra hensyn til finansiell stabilitet burde avvente resultatet av behandlingen av CRD IV. Finanstilsynet støttet arbeidsgruppens forslag om en slik hjemmel. Norges Bank var enig i at en slik lovhjemmel er ønskelig for å lette bruken av makrovirkemidler.

4.6 Departementets vurdering

Finansielle markeder spiller en svært viktig rolle i moderne økonomier. En velfungerende og solid finansnæring er avgjørende for stabiliteten og vekstevnen i norsk økonomi. Betalingssystemene må fungere, sparepengene må være trygge i banken, og lån må være tilgjengelig for de som trenger det og har økonomisk betjeningsevne. Historien har vist at økonomiske tilbakeslag kan ha rot i problemer i finansielle markeder. Slike tilbakeslag gir ofte dype og langvarige utslag. Å forebygge og unngå finanskriser har derfor stor betydning for arbeidsledigheten og realøkonomien for øvrig, samt for å motvirke tap for bedrifter og kunder.

Det er internasjonal enighet om å heve minstekravene til bankenes egenkapital. Norge har støttet dette arbeidet helt fra starten av. Mer egenkapital i bankene reduserer risikoen for bankkriser og gir dermed en samfunnsøkonomisk gevinst.

Solide og gode banker vil være et konkurransefortrinn både for den enkelte banken og for samfunnsøkonomien generelt.

Departementet vil legge til rette for robust soliditet på finansmarkedsområdet og foreslår derfor lovregler som innebærer økte minstekrav til kapital i finansinstitusjoner og verdipapirforetak og nye bufferkrav for banker, kredittforetak, morselskap i finanskonsern og verdipapirforetak. De foreslåtte lovreglene er i tråd med Basel III-anbefalingene og de forventede nye EØS-reglene som svarer til de kommende EU-reglene i CRR/CRD IV, se foran avsnitt 3.3.

Systemet for nye kapitalkrav er gitt i det internasjonale regelverket. Departementet foreslår å innføre nye kapitalkrav noe tidligere enn det som følger av gjennomføringsfristen i det internasjonale regelverket. Også enkelte andre land, deriblant Sverige, har valgt tidligere innføring. For banker, kredittforetak, morselskap i finanskon-

sern som hovedsakelig består av bank og verdipapirforetak innebærer den nye kapitalkravstrukturen både skjerpede minstekrav og fire nye bufferkapitalkrav. To av bufferkravene, bevaringsbuffer og systemrisikobuffer, er permanente. Det tredje bufferkravet er et særskilt krav til systemviktige institusjoner. Det fjerde bufferkravet, kravet til motsyklisk kapitalbuffer, skal variere over tid i takt med konjunkturutviklingen.

Etter forslaget skal det nye minstekravet dekkes med minst 4,5 pst. ren kjernekapital. Kravet om minst 8 pst. kapital videreføres, slik at det i tillegg blir krav om minst 3,5 pst. annen ansvarlig kapital. I tillegg skal det være 2,5 pst. ren kjernekapital som bevaringsbuffer. Systemrisikobufferen skal oppfylles med 3 pst. ren kjernekapital. I en overgangsfase skal den likevel bare være 2 pst. Videre foreslås det at en egen buffer for systemviktige institusjoner skal legges på med 1 pst. pr 1. juli 2015 og 2 pst. pr 1. juli 2016. Økningen i systemrisikobuffer og det særskilte bufferkravet for systemviktige institusjoner vil kunne kreve en gradvis økning av kjernekapitaldekningen utover det nivået de aktuelle bankene og holdingforetakene har i dag. Den motsykliske kapitalbufferen skal utgjøre mellom 0 og 2,5 pst. ren kjernekapital. Beregningsgrunnlaget for bufferkravet for systemviktige banker og motsyklisk buffer vil kunne bli noe forskjellig fra beregningsgrunnlaget for minstekrav til ansvarlig kapital og bevaringsbuffer. Beregningsgrunnlaget for systemrisikobuffer avhenger av størrelsen på denne bufferen, og av hvordan den kombineres med bufferkravet for systemviktige banker. Forskjellen er først og fremst om bare nasjonale engasjementer og engasjementer i tredjeland eller om alle engasjementer, dvs. også engasjementer i andre EØS-land, skal regnes med. Beregningsgrunnlaget for systemrisikobuffer opp til tre prosentpoeng vil, hvis det ikke også legges på buffer for systemviktige banker, omfatte alle engasjementer.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) anbefalte 8. desember 2011 etter en stresstest av store banker midlertidig å kreve oppkapitalisering til ren kjernekapitaldekning på 9 pst. fra 1. juli 2012 for de 71 største bankene i EØS-området. Summen av 4,5 pst. (minstekrav), 2,5 pst. (bevaringsbuffer) og 2 pst. (systemrisikobuffer) tilsvarer nivået på 9 pst. ren kjernekapital som Finanstilsynet har lagt til grunn at alle norske banker oppfyller fra 1. juli 2012, jf. det såkalte EBA-kravet. Dette var en vesentlig økning fra det formelle kravet på minst 2 pst. ren kjernekapital. Dagens krav på til sammen minimum 9 pst. ren kjernekapital i tråd med de foreslåtte nye reglene

vil derfor i praksis videreføre den kjernekapitaldekningen det allerede er forutsatt at norske banker har. Et minimumskrav på 9 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2013 følger av overgangsbestemmelsene i lovforslaget.

Etter hvert bør systemrisikobufferen øke. Departementet legger opp til at alle banker må oppfylle en systemrisikobuffer på 3 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2014 (mot 2 pst. fra 1. juli 2013), det vil si et samlet krav på til sammen 10 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2014. Dette følger også av overgangsbestemmelsene i lovforslaget.

Et motsyklisk bufferkrav på mellom 0 og 2,5 pst. ren kjernekapital vil komme i tillegg. Det skal fattes egen beslutning om nivået på den motsykliske kapitalbufferen. I denne proposisjonen foreslås en lovhjemmel for å kunne fastsette et slikt krav. Regelverket foreslås innført fra 1. juli 2013. Varslingsfrister i dette systemet innebærer at et eventuelt krav først kan gjelde fra 1. juli 2014.

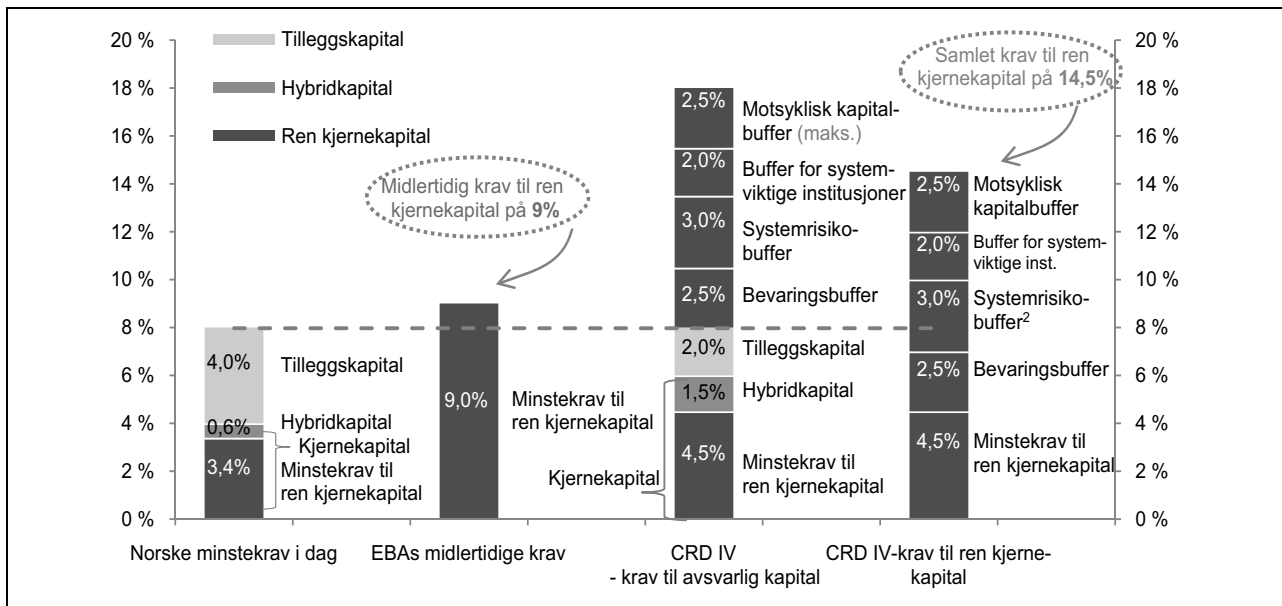
For systemviktige banker blir det et samlet krav på til sammen 11 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2015 og 12 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2016. Et motsyklisk bufferkrav kommer som nevnt i tillegg.

Financial Stability Board (FSB) og Baselkomiteen for banktilsyn (BCBS) vedtok i oktober 2011 standarder om regler for globale systemviktige institusjoner (såkalte SIFI'er), herunder hvilke kriterier som skal legges til grunn for å identifisere systemviktige institusjoner. G20 sluttet seg til disse standardene i november 2011. Departementet vil utarbeide forskrift med kriterier for hvilke institusjoner som skal regnes som systemviktige i det norske finansmarkedet, jf. forslag til forskriftshjemmel i § 2-9 e fjerde ledd. Figur 5.1 gir en oversikt over nåværende og framtidige krav til kapital.

Til sammenligning har svenske myndigheter varslet at de fire største svenske bankene skal ha en ren kjernekapitaldekning på 10 pst. fra 2013. Dette kravet skal økes til 15 pst. fra 2015.

Departementet foreslår videre lovregler som gir hjemmel til å kunne fastsette nærmere krav til en likviditetsbuffer (jf. det engelske begrepet Liquidity Coverage Ratio, «LCR») og stabil finansiering (jf. det engelske begrepet Net Stable Funding Ratio, «NSFR») i forskrift.

Et godt likviditetsregelverk er svært viktig for finansiell stabilitet. Bankenes finansieringsstruktur kan også være en kilde til systemrisiko i bank-systemet. I oppgangstider vil bankene ofte benytte økt kortsiktig markedsfinansiering for å ekspandere raskt. Dette så vi blant annet i forkant av den internasjonale finanskrisen i 2008 også i norske banker. En slik utvikling fører til at det finansielle



Figur 4.1 Nåværende og framtidige kapitalkrav

- Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) anbefalte 8. desember 2011 etter en stresstest av store banker midlertidig å kreve oppkapitalisering til ren kjernekapitaldekning på 9 prosent fra 1. juli 2012 for de 71 største bankene i EØS-området. Finanstilsynet har på bakgrunn av dette lagt til grunn at alle norske banker minst har 9 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2012 (også kalt EBAs midlertidige krav).
- Baselkomiteen vedtok i desember 2010 anbefalinger om et nytt og strengere regelverk for kapital og likviditet for banker ("Basel III"). EU-kommisjonen la 20. juli 2011 fram sitt forslag til direktiv og forordning for gjennomføring av Basel III i EU-området (kalt CRD IV). Det ble oppnådd politisk enighet i EU om CRD IV 27. februar 2013. Formelle vedtak i Rådet (ECOFIN) og Parlamentet ventes fattet om kort tid. Regelverket er EØS-relevant.

Kilde: Finansdepartementet

systemet blir stadig mer sårbart for forstyrrelser i finansieringsmarkedene utover i oppgangen. Det er mange tiltak som kan benyttes for å dempe oppbyggingen av slik risiko, blant annet kvantitative krav til likviditet. Finanskriseutvalget foreslo at norske finansinstitusjoner skulle ilegges en avgift på sin markedsfinansiering. En arbeidsgruppe som har utredet hvordan arbeidet med bufferkrav og makroovervåking bør innrettes i Norge, jf. avsnitt 4.5 peker i sin rapport på at det kan være aktuelt med tidsvarierende makrotiltak i regelverket for finansinstitusjoners likviditet og likviditetsstyring.

Finanstilsynet har allerede innført krav om rapportering av de kommende likviditetskravene i Basel III. Departementet vil senere sende på høring utkast til regler som gjennomfører de nye likviditetskravene som er foreslått i det såkalte CRR/CRD IV.

Departementet følger også opp forslag fra makroarbeidsgruppen og foreslår en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere krav til finansinstitusjoner ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet. En presisering av formålet med loven som foreslått av makroarbeidsgruppen foreslås også, jf. at formålet med regulering av

finansinstitusjoner er å bidra til finansiell stabilitet.

Effekten av kapitalkrav vil avhenge av hvilken nevner som brukes ved beregningen av kapitaldekningen. Lavere beregnet risiko på utlån innebærer lavere risikovekt, og dermed lavere beregningsgrunnlag (nevner). Jo mindre nevneren er, jo høyere blir kapitaldekningen i prosent. For gitt kapital blir kapitaldekningen høyere i prosent, desto mindre nevneren er.

Mange undersøkelser har vist at bruk av IRB-metoder gir vesentlig lavere risikovekter og beregningsgrunnlag enn bruk av standardmetoden på de samme utlånene, og at risikoen i sammenliknbare porteføljer ofte vurderes ulikt av ulike banker. Dette er blant annet omtalt i en rapport fra en nordisk arbeidsgruppe om Basel III/CRD IV, jf. rapportens kapittel 4.3 om risikovekter i interne beregningsmodeller (IRB), hvor det særlig pekes på at risikovektene for boliglån er veldig lave i de nordiske landene. I en rapport 26. februar 2013 har den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) dokumentert store forskjeller mellom risikovektene banker som bruker IRB-modeller, anvender for utlån med antatt samme risiko.

Norske myndigheter er positive til at bankene nå styrker sine systemer og rutiner for å styre risiko. Bankenes risikomodeller har imidlertid klare begrensninger, særlig ved store skift i økonomiske utsikter. Dette gjelder særlig for boligmarkedet. Modellene som bankene bruker, tar i for liten grad hensyn til den makroøkonomiske risikoen som er bygget opp de siste 20 årene gjennom høy vekst i boligpriser og gjeld i husholdningene. Utviklingen i andre land har vist at utslagene i aktivpriser i en finanskrise kan bli større enn det de fleste regnemodellene predikerer. Det er alltid vanskelig å forutse hvordan en ny nedgangskonjunktur vil utvikle seg. Mye kan derfor tilsi at det først er etter en nedgangskonjunktur vi kan finne et realistisk nivå på risikovektene for boliglån basert på historiske data.

I Norge har vi særlige utfordringer med høy gjeldsbelastning i husholdningene etter flere år med høy kredittvekst og høye boligpriser. For å begrense konsekvensene av systemrisiko er det derfor gode grunner til å skjerpe kravene til de beregningsmodellene bankene bruker for å beregne kapitalkravet for boliglån, jf. også omtale av dette i Nasjonalbudsjettet 2012 og Finansmarknadsmeldinga 2011. Et påslag for systemrisiko på risikovektene for boliglån kan gjennomføres på forskjellige måter, enten ved å innføre gulv på én eller flere av parametrene som benyttes for å beregne kapitalkrav etter IRB-metoden, ved å bruke multiplikator eller ved å innføre et risikovektgulv som i standardmetoden. Innføring av slike minstekrav vil kunne være et alternativ til å videreføre det såkalte Basel I-gulvet som nå gjelder.

Finansdepartementet mottok 4. mars et notat fra Finanstilsynet med nærmere vurderinger av beregningsgrunnlaget for kapitalkrav. Finansdepartementet følger opp denne saken. Et viktig hensyn er at beregningsgrunnlaget (nevneren) i kapitalbrøken ikke svekkes eller faller under det såkalte Basel I-gulvet. Som nevnt i kapittel 2 om gjeldende rett er Basel I-gulvet en slags grense for hvor lav nevneren kan være.

Ved utforming av kapital- og likviditetsregler for norske banker har det vært viktig å veie soliditet mot andre hensyn som konkurransen med andre banker, både i og utenfor Norge.

Det er fordeler med en forholdsvis lik praktisering av regelverk for kapitaldekning i de nordiske landene. Samtidig er det viktig nasjonalt at kapitaldekningen er tilstrekkelig høy til at bankene kan stå støtt også i nedgangstider. Ansvar for finansiell stabilitet ligger primært på nasjonal myndighet, og erfaringer viser at kostnadene ved finansi-

ell ustabilitet rammer i særlig grad eget lands økonomi og statsfinanser. Når norsk økonomi nå skiller seg ut ved at den er i en markert høykonjunktur og med høye boligpriser mens nabolandene har lav aktivitet, kan vi har et mulig tilbakeslag foran oss, mens våre naboer i stor grad har det bak seg. Særlig kan dette gjelde i boligmarkedet. Et eksempel er Danmark, der boligpriser og boligmarkedet har falt merkbart de siste par årene. Flere danske banker har måttet ta store tap og bidratt til nedgangen danske konjunktorene.

I Norge konkurrerer norske de og utenlandske banker om norske lånekunder. Departementet legger derfor vekt på konkurransevilkårene. Norske banker konkurrerer også med utenlandske banker om innlån i de internasjonale kapitalmarkedene. God soliditet er en viktig faktor når en bank skal hente innlån.

Departementet arbeider for likere regler for alle banker som driver virksomhet i Norge. Det er i tråd med anbefalinger fra en nordisk arbeidsgruppe med medlemmer fra finansdepartementene i Norden. Denne gruppen har blant annet pekt på at det kan være en fordel med større grad av vertslandsregulering, dvs. at bankene må beregne kapitaldekningen etter de reglene som gjelder i de forskjellige jurisdiksjonene der de utøver virksomhet. Slik kan en oppnå at strengere krav i ett land, begrunnet i fare for finansiell ustabilitet og systemrisiko i dette landet, også vil gjelde for virksomhet for banker med hovedkontor i et annet land som driver grensekryssende eller gjennom filial i dette vertslandet. Det må legges til grunn at det er myndigheten i det enkelte land som er best egnet til å vurdere de makroøkonomiske forhold og risiko ved utlån i landet. Likere regler for alle i det enkelte land vil også gi likere konkurransevilkår (*level playing field*) på det enkelte nasjonale marked.

De nordiske finansministre ba i brev 11. september 2012 de nordiske finanstilsynene vurdere muligheten for å gjennomføre den nordiske arbeidsgruppens anbefalinger på bakgrunn av et endelig kapital- og likviditetsregelverk fra EU. I brev 24. oktober 2012 fra de nordiske finanstilsynssjefene til de nordiske finansministrene ble det gitt en status for det løpende samarbeidet og informasjon om hva som er gjort for å adressere hovedkonklusjonene fra arbeidsgruppen, herunder arbeidet med å sikre like konkurransevilkår og vertslandsregulering. Departementet vil følge opp dette arbeidet, herunder søke å oppnå enighet om at eksempelvis bankenes utlån med pant i bolig i det enkelte nordiske land underleg-

ges risikovekten i det aktuelle landet hvis denne er høyere enn i hjemlandet.

Departementet vil som nevnt komme tilbake med forslag om omlegging av hele finanslovgivningen basert på utkastet fra Banklovkommisjonen. Et slikt forslag vil også inneholde forslag til gjennomføring av resten av CRR/CRD IV-pakken.

4.7 Nærmere om nye kapitalkrav for verdipapirforetak mv.

Verdipapirforetak og finansinstitusjoner er i stor grad underlagt de samme generelle reglene om kapitalkrav. Det er likevel forskjeller mellom verdipapirforetak og finansinstitusjoner som kan begrunne noe forskjellig utforming av kravene. Kapitalkravet for kredittrisiko vil generelt være av større betydning for banker og kredittforetak enn for verdipapirforetak. Dette som følge av at kredittrisiko ikke utgjør de mest dominerende risikoeksponeringene for verdipapirforetakene og forvaltningsselskapene.

Det såkalte CRR/CRD IV regelverket, som i stor grad også gjelder for verdipapirforetak, åpner for visse unntak avhengig av hvilke tjenester verdipapirforetaket tilbyr.

Finanstilsynet har som nevnt i høringsnotatet 10. oktober 2011 utarbeidet utkast til lovregler for å gjennomføre EØS-regler som svarer til det

såkalte CRR/CRD IV regelverket i norsk rett, også i verdipapirhandelloven.

I Finanstilsynets utkast foreslås samme regler om minstekrav til kapital, bufferkrav og likviditetskrav for verdipapirforetak som for finansinstitusjoner. Det foreslås imidlertid også hjemmel for å kunne unnta verdipapirforetakene fra noen av bestemmelsene om kapital og likviditet i forskrift. Det vises her til omtale i Finanstilsynets høringsnotat 10. oktober 2011 kapittel 6.

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til de nye bestemmelsene for verdipapirforetak.

Departementet slutter seg til forslaget fra Finanstilsynet om at det bør innføres samme struktur og nivå på de nye kapitalkravene for verdipapirforetak som for finansinstitusjoner, jf. forslaget til nye bestemmelser om beregnet kapital, krav til bevaringsbuffer, motsyklisk buffer og systemrisikobuffer, samt likviditet. Det foreslås et nytt minstekrav om minst 4,5 prosent ren kjernekapital for verdipapirforetak.

Departementet legger opp til inntil videre å unnta alle verdipapirforetak fra krav om bevaringsbuffer, motsyklisk buffer og systemrisikobuffer. Departementet foreslår videre lovregler om likviditet, herunder hjemler for å kunne fastsette nærmere krav til en likviditetsbuffer (Liquidity Coverage Ratio, «LCR») og stabil finansiering (Net Stable Funding Ratio, «NSFR») i forskrift.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Flere teoretiske og empiriske studier tyder på at de samfunnsøkonomiske gevinstene ved økte kapitalkrav er så store at banker og andre finansinstitusjoner ideelt sett burde hatt mer egenkapital enn det som følger av de nye internasjonale kravene som nå diskuteres, jf. bl.a. drøftingen i Boks 2.9 i Meld. St. 24 (2011-2012) Finansmarknadsmeldinga 2011. Mer egenkapital i bankene gir en samfunnsøkonomisk gevinst ved å redusere sannsynligheten for bankkriser. En rekke økonomiske studier har vist at de makroøkonomiske kostnadene ved bankkriser ofte er store og langvarige. Kortsiktige effekter kan forsterkes over tid, og det kan i verste fall ta tiår å komme tilbake til normale vekstrater. I norsk økonomi var vi heldige ved at vår bankkrise på begynnelsen av 1990-tallet ble fulgt av gode internasjonale konjunkturer. Det er ikke gitt at norsk økonomi vil komme like hurtig ut av en ev. senere bankkrise.

Eventuelle kostnader ved å innføre høyere kapitalkrav er vesentlig lavere i en god økonomisk situasjon enn i en lavkonjunktur. En bank kan oppfylle kapitalkravet ved å ha mer egenkapital, dvs. øke telleren i kapitalbrøken, eller ved å redusere sitt aktivitetsnivå, dvs. redusere nevneren i kapitalbrøken. I en lavkonjunktur vil bankene ofte ha svake resultater pga. lav inntektsvekst og høyere tap. Muligheten til å styrke egenkapitalen ved å holde tilbake overskudd er derfor begrenset. Samtidig kan det være krevende å hente inn ny egenkapital via aksjemarkedet. Resultatet blir derfor lett at bankene oppfyller sine kapitalkrav ved å redusere sitt tilbud av kreditt, noe som i sin tur kan føre økonomien ytterligere ned i en lavkonjunktur.

Erfaringene fra finanskrisen har vist at det er betydelige forskjeller i kreditttilgangen mellom ulike europeiske land, og at det er svært krevende å bygge opp egenkapital i bankene når økonomien er svak. Det er derfor nødvendig å styrke kapitalen i bankene i gode tider, når overskuddene er høye og det er god tilgang på ny kapital i markedet. Forskjellene i marginale egenkapitalkostnader mellom ulike konjunkturfaser vil lett gjøre at land i ulik makroøkonomisk situasjon innfører kapitalkrav i forskjellig tempo. Departementet

mener at de kapitalkravene som det legges opp til i denne proposisjonen, er samfunnsøkonomisk lønnsomme sammenliknet med alternativer der kravene innføres senere eller på et lavere nivå.

Kapitalkostnaden for en bedrift skal ifølge Modigliani-Miller-teoremet (Modigliani og Miller (1958)) være uavhengig av om den finansierer seg med gjeld eller egenkapital. Bankenes egenkapital er isolert sett dyrere finansiering enn innlån. Det er likevel ikke gitt at mer egenkapital vil øke bankenes finansieringskostnader og kreve økte marginer og inntjening. Mer egenkapital reduserer risikoen for at kreditorer taper penger når banken går på tap, noe som tilsier at innlånene bør bli billigere for banken. Høyere egenkapitalandel kan også gi jevnere egenkapitalavkastning, og dermed lavere egenkapitalkostnader. Effektiv konkurranse mellom aktørene i finansnæringen er avgjørende for at økte marginer og inntjening ikke er større enn en ev. kostnadsøkning tilsier.

Den samlede virkningen på bankenes finansieringskostnader vil også avhenge av hvor hurtig nye egenkapitalkrav innføres. For en gitt inntjening kan bankene øke egenkapitalen ved å holde tilbake overskudd eller ved å utstede ny egenkapital. Når markedet ikke har god informasjon om bankens fremtidige inntjening, kan utstedelse av ny egenkapital tolkes som et signal om svekkede inntektsmuligheter. Det kan gjøre at finansiering ved tilbakeholdt overskudd har lavere kostnader enn ny egenkapital, skjønt denne effekten svekkes hvis behovet for å hente inn ekstern kapital er felles for mange banker. Skattemessige forhold kan ytterligere trekke i retning at finansiering med tilbakeholdt overskudd er billigere for bankene.

Økte kostnader for bankene ved økt egenkapitalandel kan blant annet skyldes at bankenes kreditorer og eiere ikke fullt ut nedjusterer sine avkastningskrav for redusert risiko dersom de er omfattet av en innskuddsgarantiordning eller forventer at myndighetene i noen grad vil verne dem mot tap i en krise. Eventuelle merkostnader for bankene som følge av slike effekter reflekterer i så fall en samfunnsøkonomisk gevinst, på samme

måte som når subsidier fjernes fra et ellers fungerende marked. Forslagene i denne proposisjonen kan derfor bygge opp under en riktigere prising av kreditt i normale tider. Det kan i sin tur gi et ytterligere vern mot fremtidige kriser ved at husholdninger og bedrifter reduserer sin gjeldsgrad sammenliknet med en situasjon der de indirekte subsidiene til bankene videreføres til kundene. Økte kapitalkrav gjør dermed økonomien mer robust ved å øke soliditeten både hos långivere og låntakere.

Over tid kan utviklingen gå i retning av riktigere prising av innskuddsgarantiordninger og økt ansvar for usikrede kreditorer. Det kan gi et bedre samsvar mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet, slik at bankene selv ser seg tjent med en høyere egenkapitalandel enn i dag. Denne utviklingen kan forsterkes av at kreditorer og eiere etter finanskrisen er blitt mer oppmerksomme på den risikoen bankvesenet representerer. God soliditet blir dermed en fordel for bankene, ikke en ulempe.

Norske banker hadde pr. 31. desember 2012 samlet sett litt over 11 pst. ren kjernekapital. Ban-

kene er derfor på god vei til å oppfylle det høyere minstekravet pr. 1. juli 2016. Dette var en økning på over 1 prosentpoeng i løpet av 2012. Med samme nivå på inntjeningen videre vil bankene lett kunne oppfylle det høyere minstekravet i 2016. Siden bankene har svært høy løpende inntjening med dagens rentemarginer, og allerede er godt på vei til å oppfylle kravene slik de foreslås for 2016, skal disse forslagene ikke i seg selv gi grunnlag for renteøkninger. Mer solide banker gir en samfunnsøkonomisk gevinst fordi risikoen for en krise, med de kostnadene dette medfører, reduseres.

De administrative kostnadene ved forslagene vurderes som små både for finansinstitusjonene og for offentlige myndigheter. EU-reguleringene på finansmarkedsområdet er generelt omfattende og kompliserte, og gir betydelige kostnader både i privat og offentlig sektor. De administrative kostnadene antas likevel i begrenset grad å avhenge av nivået på kapitalkravene og hvor hurtig de innføres.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til finansieringsvirksomhetsloven § 1-1 Formål og virkeområde

Et grunnleggende formål med lovregler for finansinstitusjoner er å bidra til finansiell stabilitet, jf. første ledd. En viktig del av dette er at finansinstitusjonene er solide og virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Dette reflekteres i den nye formålsbestemmelsen.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 første ledd

Første ledd angir hvilke institusjoner kravene til kapital gjelder for, og hvilke krav som skal gjelde. Som finansinstitusjon regnes også morselskap i finanskonsern, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-1. Det er presisert at de nye reglene i §§ 2-9 a til 2-9 e heller ikke gjelder holdingselskap i forsikringskonsern.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 nytt fjerde ledd

Dette leddet gir hjemmel for departementet til å fastsette regler om makrotiltak ut fra hensynet til finansiell stabilitet, som for eksempel begrensninger på belåningsgrad og begrensninger på gjeldsgrad. Maksimal belåningsgrad (lånestørrelse i forhold til pantets verdi) omtales ofte som et av få instrumenter for makroregulering som har vært brukt i mange land over lang tid. Et krav om maksimal belåningsgrad på bolig er et krav om at et boliglån ikke skal overstige en viss prosentandel av boligens markedsverdi. Hovedformålet med et slikt krav er å bidra til å dempe veksten i gjeld og boligpriser. Maksimal gjeldsgrad har også vært brukt i flere land i lang tid. Det omtales også som et mulig instrument som kan bidra til å dempe ubalanser i husholdningenes finansielle stilling og være et nyttig supplement til et krav om maksimal belåningsgrad. Et krav om maksimal gjeldsgrad begrenser en husholdnings mulighet for å ta opp lån til en viss andel av brutto inntekt. Hjemmelen må ses i sammenheng med den nye formålsbestemmelsen i § 1-1.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a første ledd

Første ledd angir de beregnede minimumskravene til ren kjernekapital, kjernekapital og ansvarlig kapital. Minstekravet til ren kjernekapital er 4,5 prosent, minstekravet til kjernekapital er 6 prosent og minstekravet til ansvarlig kapital er 8 prosent. Kapitalkravet og kapitaldekningen er uttrykt som en brøk. Telleren angir hvor mye hhv. ren kjernekapital, kjernekapital og ansvarlig kapital institusjonen minst må ha. Nevneren i brøken er et vektet beregningsgrunnlag basert på institusjonens eiendeler, poster utenom balansen mv. jf. påfølgende ledd i § 2-9 a.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a åttende ledd

Åttende ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere forskrifter som utfyller kapitalkravene, herunder hjemmel til å kunne fastsette bestemmelser om uvektet kjernekapitalandel.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 b Vurdering av samlet kapitalbehov og risiko

Bestemmelsen reflekterer pilar II i regelverket fra Baselkomiteen og EU. Bestemmelsen pålegger institusjonen en plikt til jevnlig å vurdere de enkelte risikoene og samlet risiko som er knyttet til virksomheten, jf. *første ledd*. Dette omfatter blant annet risiko som ikke fanges opp av det beregnede kapitalkravet i pilar I. De forskjellige typer risikoer ved virksomheten som institusjonen skal ta hensyn til er angitt i *annet ledd*. *Tredje ledd* pålegger finansinstitusjonen å vurdere behovet for ansvarlig kapital utover det beregnede minimumskravet. Dette leddet er ikke endret.

Fjerde ledd pålegger bank, kredittforetak og morselskap i finanskonsern jevnlig å beregne foretakets uvektede kjernekapitalandel, det vil si foretakets kjernekapital som andel av verdien av dets eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser beregnet uten risikovekting. Det er ikke en plikt for andre typer finansinstitusjoner, men det vil kunne være en fordel også for disse å offentliggjøre uvektet kjernekapitalandel.

Femte ledd fastsetter at styret jevnlig skal vurdere om finansinstitusjonens styrings- og kontrollordninger er tilpasset risikonivå og omfang av virksomheten. Finansinstitusjonen skal ha et eget risikoutvalg som forbereder styrets behandling av disse sakene. For å sikre tilstrekkelig uavhengighet i forberedelsene, skal risikoutvalget bestå av styremedlemmer som ikke inngår i den faktiske ledelse av virksomheten. Den faktiske ledelse i datterselskapene kan ikke være med i risikoutvalget. Departementet kan fastsette nærmere bestemmelser for gjennomføring av paragrafen her, herunder gjøre unntak fra styrets plikt til å ha risikoutvalg, jf. *sjette ledd*.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 c
Opplysningskrav

Bestemmelsen reflekterer pilar III i regelverket fra Baselkomiteen og EU. Formålet med bestemmelsen er å bidra til økt markedsdisiplin. *Første ledd* stiller krav til institusjonens offentliggjøring av informasjon om virksomheten, risikostyringen og kapitalkrav. *Annet og tredje punktum* er nytt og pålegger bank, kredittforetak og morselskap i finanskonsern å offentliggjøre informasjon om uvektet kjernekapitalandel. *Annet ledd* er ikke endret.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 d
Tilsynsmessig oppfølging, retting og pålegg

Bestemmelsen reflekterer pilar II i regelverket fra Baselkomiteen og EU og den tilsynsmessige oppfølgingen av institusjonenes samlede kapitalbehov. *Første ledd* viderefører i hovedsak gjeldende finansieringsvirksomhetslov § 2-9 b tredje ledd. *Annet ledd* pålegger Finanstilsynet å vurdere alle risikoer som institusjonene er og kan bli utsatt for, og den risikoen som institusjonene representerer for det finansielle systemet. *Annet ledd annet punktum* viderefører finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 b fjerde ledd og gir Finanstilsynet hjemmel til å pålegge institusjonene å ha en høyere kapital enn det som følger av de lovbestemte minstekrav. *Tredje ledd* fastsetter at Finanstilsynet kan kreve at institusjoner som ikke oppfyller krav i lov og forskrift, iverksetter ulike nødvendige tiltak for å rette opp dette.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 e *Krav til bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige institusjoner og motsyklisk kapitalbuffer*

Bestemmelsen fastsetter krav til bevaringsbuffer, systemrisikobuffer og motsyklisk kapitalbuffer. Bevaringsbufferen skal være på 2,5 prosent, jf. *første ledd*. Dette kommer i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd. Systemrisikobufferen skal være på minst 3 prosent. Dette kommer i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd og bevaringsbufferen, jf. *annet ledd*. Systemrisikobufferen skal i en overgangsfase bare være på 2 prosent frem til 30. juni 2014, jf. overgangsbestemmelser i denne loven. Fra 1. juli 2014 gjelder systemrisikokravet på minst 3 prosent fullt ut. Summen av 4,5 pst. (minstekrav), 2,5 pst. (bevaringsbuffer) og 2 pst. (systemrisikobuffer) tilsvarer nivået på 9 pst. ren kjernekapital som Finanstilsynet har lagt til grunn at alle norske banker oppfyller fra 1. juli 2012, jf. det såkalte «EBA-kravet». Et krav på til sammen minimum 9 pst. ren kjernekapital i tråd med de foreslåtte nye reglene vil derfor i praksis videreføre den kjernekapitaldekningen det allerede er forutsatt at norske banker har. Systemviktige banker vil få krav om en høyere systemrisikobuffer. Høyere kapitalkrav for systemviktige banker vil bli innført gradvis i løpet av 2015 og 2016, med 1 prosentpoeng per år. For systemviktige banker blir det samlede kravet på til sammen 12 pst. ren kjernekapital fra 1. juli 2016. Motsyklisk kapitalbuffer kommer i tillegg.

Systemviktige finansinstitusjoner er banker mv. med virksomhet av vesentlig betydning for finansiell stabilitet og finansmarkedets virkemåte. *Tredje ledd* inneholder krav om en særskilt buffer for systemviktige institusjoner, samt hjemmel til å fastsette kriterier og særlige virksomhetsregler mv. for slike institusjoner.

Fjerde ledd oppstiller krav om motsyklisk kapitalbuffer. Denne skal utgjøre mellom 0 og 2,5 pst. ren kjernekapital. Et motsyklisk bufferkrav på inntil 2,5 pst. ren kjernekapital vil komme i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd, bevaringsbufferen og systemrisikobufferen. Varslingsfrister i dette systemet innebærer at et eventuelt krav først kan gjelde fra 1. juli 2014, avhengig av startpunktet for råd fra Norges Bank. Det skal fattes en forskrift om dette og kravet vil bli fastsatt ved egen beslutning. Ved særlige tilfeller, kan kravet til motsyklisk kapitalbuffer settes høyere enn 2,5 prosent.

Femte ledd inneholder et krav for institusjonen å utarbeide en plan for økning av ren kjernekapitaldekning hvis den ikke oppfyller de tre nevnte

bufferkravene. Institusjonen kan heller ikke uten samtykke fra Finanstilsynet utbetale utbytte til aksjonærer og bonus til ansatte, eller kjøpe tilbake egne aksjer. Jo større avstand det er opp til pålagt buffer, desto større andel av overskudd og bonus skal holdes tilbake.

Departementet gis hjemmel til å fastsette nærmere regler om bufferkrav, om beregningsgrunnlag for kravene, om ytterligere konsekvenser dersom kravene ikke er oppfylt og om systemet med den motsykliske bufferen i forskrift, *jf. sjette ledd*. Beregningsgrunnlaget for bufferkravet for systemviktige banker og motsyklisk buffer vil kunne bli noe forskjellig fra beregningsgrunnlaget for minstekrav til ansvarlig kapital og bevaringsbuffer. Beregningsgrunnlaget for systemrisikobuffer avhenger av størrelsen på denne bufferen, og av hvordan den kombineres med bufferkravet for systemviktige banker. Forskjellen er først og fremst om bare nasjonale engasjementer og engasjementer i tredjeland eller om alle engasjementer, dvs. også engasjementer i andre EØS-land, skal regnes med. Beregningsgrunnlaget for systemrisikobuffer opp til tre prosentpoeng vil, hvis det ikke også legges på buffer for systemviktige banker, omfatte alle engasjementer.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-10 Høyeste engasjement med en enkelt motpart

Bestemmelsen fastsetter at en finansinstitusjon ikke kan ha høyere samlet engasjement med en enkelt motpart enn det som til enhver tid er forsvarlig. Dette er i tråd med forskrift om kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer. Det er presisert at grensene for høyest samlet engasjement med en enkelt motpart også gjelder for engasjementer med to eller flere motparter når bestemmende innflytelse eller økonomiske forbindelser mellom disse er slik at økonomiske vansker hos den enesannsynligvis vil medføre betalingsvanskeligheter for den eller de andre.

Til finansieringsvirksomhetsloven § 2-17 Likviditet

I *første ledd* er uttrykket «likvider» erstattet med «likvide eiendeler».

Annet til fjerde ledd er ikke endret. *Femte ledd* første punktum videreføres. Dette er en hjemmel for å fastsette kvalitative likviditetskrav.

Sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette kvantitative krav til beholdning av likvide eiendeler (likviditetsreserve). Dette omfatter også

krav som tidligere kunne vært fastsatt med hjemmel i femte ledd annet punktum.

Syvende ledd gir departementet hjemmel til å fastsette kvantitative krav til finansinstitusjoners sammensetning av finansieringskilder (stabil finansiering).

Til verdipapirhandelloven § 9-11 syvende ledd

Syvende ledd første punktum pålegger verdipapirforetakene å ha retningslinjer og rutiner for beregning og utbetaling av resultatavhengig godtgjørelse.

Til verdipapirhandelloven § 9-15 første ledd

Første ledd angir det beregnede minimumskravet til ren kjernekapital, kjernekapital og ansvarlig kapital. Minstekravet til ren kjernekapitaldekning er 4,5 prosent, minstekravet til kjernekapitaldekning er 6 prosent og minstekravet til ansvarlig kapitaldekning er 8 prosent. Beregningsgrunnlaget er fastsatt i forskrift.

Til verdipapirhandelloven § 9-15 tiende ledd

Tiende ledd gir hjemmel til å fastsette nærmere forskrifter som utfyller kapitalkravene, herunder hjemmel til å kunne fastsette bestemmelser om uvektet kjernekapitalandel.

Til verdipapirhandelloven § 9-15 a

Bestemmelsen fastsetter krav til bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige foretak og motsyklisk kapitalbuffer. Bevaringsbufferen skal være på 2,5 prosent, *jf. første ledd*. Dette kommer i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-15 første ledd. *Annet ledd* oppstiller krav om systemrisikobuffer. Denne kommer tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-15 første ledd og bevaringsbufferen. Departementet gis hjemmel til å fastsette et krav til systemrisikobuffer. Kravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn tre prosent.

Tredje ledd inneholder krav om en særskilt buffer for systemviktige foretak, samt hjemmel til å fastsette kriterier og særlige virksomhetsregler mv. for slike foretak.

Fjerde ledd oppstiller krav om motsyklisk kapitalbuffer og gir departementet hjemmel til å fastsette dette kravet. Ved særlige tilfeller kan kravet settes høyere enn 2,5 prosent.

Femte ledd bestemmer at bevaringsbuffer, systemrisikobuffer og motsyklisk kapitalbuffer skal bestå av ren kjernekapital. Det oppstilles et krav

for institusjonen til å utarbeide en plan for økning av ren kjernekapitaldekning hvis den ikke oppfyller de tre nevnte bufferkravene. Verdipapirforetaket kan heller ikke uten samtykke fra Finanstilsynet utbetale utbytte til aksjonærer og bonus til ansatte. Jo større avstand det er opp til pålagt buffer, desto større andel av overskudd og bonus skal holdes tilbake.

Departementet gis hjemmel til å fastsette nærmere regler om bufferkrav og om konsekvenser dersom kravene ikke er oppfylt, herunder om systemet med den motsykliske bufferen, i forskrift, *jf. sjette ledd*.

Syvende ledd gir departementet hjemmel til i forskrift å unnta verdipapirforetak fra bestemmelsene i paragrafen her.

Til verdipapirhandelloven § 9-15 b

Første ledd fastsetter at et verdipapirforetak skal sørge for at den har tilstrekkelige likvider til at den kan dekke sine forpliktelser ved forfall. Bestemmelsen angir et kvalitativt likviditetskrav. Med likvider menes likvide eiendeler. Kravet er løpende, *jf. «til enhver tid»*.

Annet ledd angir et krav til det enkelte verdipapirforetak om at det skal ha en dokumentert likviditetsstrategi og sørge for forsvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Verdipapirforetakets system for styring og kontroll skal være tilpasset arten, kompleksiteten og omfanget av virksomheten, og etablere metoder for å måle likviditetsrisikoen.

Tredje ledd gir Finanstilsynet kompetanse til å gi enkeltinstitusjoner pålegg, dersom den finner at likviditetsrisikoen knyttet til virksomheten ikke er forsvarlig.

Fjerde ledd gir departementet til å fastsette nærmere regler til gjennomføring av bestemmelsene i paragrafen her.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å fastsette kvantitative krav til beholdning av likvide eiendeler (likviditetsreserve).

Sjette ledd gir departementet hjemmel til å fastsette kvantitative krav til et verdipapirforetaks sammensetning av finansieringskilder (stabil finansiering).

Syvende ledd gir departementet hjemmel til i forskrift å unnta verdipapirforetak fra bestemmelsene i paragrafen her.

Til verdipapirhandelloven § 9-16 første ledd

Bestemmelsen pålegger institusjonen en plikt til jevnlig å vurdere de enkelte risikoene og samlet

risiko som er knyttet til virksomheten, *jf. første ledd*. Dette omfatter blant annet risiko som ikke fanges opp av det beregnede kapitalkravet i pilar I.

Til verdipapirhandelloven § 9-16 annet ledd

De forskjellige typer risikoer ved virksomheten som institusjonen skal ta hensyn til er angitt i *annet ledd*.

Til verdipapirhandelloven § 9-16 fjerde ledd

Bestemmelsen i fjerde ledd reflekterer pilar II i regelverket fra Baselkomiteen og EU. Bestemmelsen pålegger foretaket en plikt til jevnlig å vurdere hvilken risiko og samlet risiko, herunder systemrisiko, som er knyttet til virksomheten. Dette innebærer blant annet at risiko som ikke fanges opp av det beregnede kapitalkravet i pilar I skal omfattes av denne vurderingen. Departementet gis hjemmel til i forskrift å fastsette bestemmelser om overvåking, vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov.

Til verdipapirhandelloven § 9-16 femte ledd

Femte ledd pålegger Finanstilsynet å vurdere alle risikoer som foretakene er og kan bli eksponert for, og den risikoen som foretakene representerer for det finansielle systemet.

Til verdipapirhandelloven § 9-18 første ledd

Første ledd fastsetter at Finanstilsynet kan kreve at foretak som ikke oppfyller krav i lov og forskrift, iverksetter ulike nødvendige tiltak for å rette opp dette. Ettersom kravene skal være oppfylt til en hver tid, vil dette også gjelde utvikling i foretakenes risikoeksponering.

Til verdipapirhandelloven § 9-20

Bestemmelsen utvider gjeldende rett og angir at et verdipapirforetak ikke kan ha høyere samlet engasjement med en enkelt motpart enn det som til enhver tid er forsvarlig. Dette er i tråd med forskrift om kredittinstitusjoners og verdipapirforetaks store engasjementer.

Grensene for høyest samlet engasjement med en enkelt motpart gjelder også for engasjementer med to eller flere motparter når bestemmende innflytelse eller økonomiske forbindelser mellom disse er slik at økonomiske vansker hos den ene sannsynligvis vil medføre betalingsvanskeligheter for den eller de andre.

Til verdipapirhandelloven § 9-21

I første ledd nr. 3 presiseres bestemmelsen om krav til anvendelse av soliditetsreglene på konsolidert basis når et verdipapirforetak har morselskap.

Valg av konsolideringsprinsipp for verdipapirforetak som ikke er kredittinstitusjon tilsvarende som for finansinstitusjoner fastsettes i tredje ledd. Gjeldende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

Overgangsregler

Fra 1. juli 2013 skal den rene kjernekapitalen i banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern til enhver tid utgjøre minst ni prosent etter regler fastsatt i loven her, det vil si at bevaringsbufferen skal være på minst 2,5 prosentpoeng og systemrisikobufferen skal være på minst 2 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til ren kjernekapital på 4,5 prosent, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a første ledd.

Fra 1. juli 2014 skal den rene kjernekapitalen i banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern til enhver tid utgjøre minst ti prosent etter regler fastsatt i loven her, det vil si at bevaringsbufferen skal være på minst 2,5 prosentpoeng og systemrisikobufferen skal være på minst 3 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til ren kjernekapital på 4,5 prosent, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a første ledd.

Fra 1. juli 2015 skal den rene kjernekapitalen i systemviktige banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern til enhver tid utgjøre minst elleve prosent etter regler fastsatt i loven her, det vil si at bevaringsbufferen skal være på minst 2,5 prosentpoeng, systemrisikobufferen skal være på minst 3 prosentpoeng og buffer for systemviktige banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern skal være på minst 1 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til ren kjernekapital på 4,5 prosent, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a første ledd.

Fra 1. juli 2016 skal den rene kjernekapitalen i systemviktige banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern til enhver tid utgjøre minst tolv prosent etter regler fastsatt i loven her, det vil si at bevaringsbufferen skal være på minst 2,5 prosentpoeng, systemrisikobufferen skal være på minst 3 prosentpoeng og buffer for systemviktige banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern skal være på minst 2 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til ren kjernekapital på 4,5 prosent, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 2-9 a første ledd.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven (nye kapitalkrav mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandeloven (nye kapitalkrav mv.)

I

I lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven) gjøres følgende endringer:

§ 1-1 skal lyde:

§ 1-1. *Formål og virkeområde*

Formålet med loven er å bidra til finansiell stabilitet, herunder at banker og finansinstitusjoner virker på en hensiktsmessig og betryggende måte. Finansiell stabilitet innebærer at det finansielle systemet er robust nok til å motta innskudd og andre tilbakebetalingspliktige midler fra allmennheten, formidle finansiering, utføre betalinger og omfordele risiko på en tilfredsstillende måte.

Loven gjelder finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner når annet ikke følger av bestemmelse i eller i medhold av loven.

§ 2-9 første ledd skal lyde:

En finansinstitusjon skal til enhver tid oppfylle de krav til kapital som følger av §§ 2-9 a til 2-9 e, samt forskrift og enkeltvedtak gitt i medhold av disse bestemmelsene. §§ 2-9 a til 2-9 e gjelder ikke *forsikringsselskaper, pensjonsforetak og holdingselskap i forsikringskonsern* med mindre annet er fastsatt ved forskrift gitt av departementet.

§ 2-9 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere krav til finansinstitusjoner ut fra hensynet til å fremme finansiell stabilitet.

§ 2-9 a første ledd skal lyde:

En finansinstitusjon skal til enhver tid ha ren kjernekapital som utgjør minst fire og en halv prosent av et beregningsgrunnlag etter regler fastsatt i forskrift. En finansinstitusjons kjernekapital skal til enhver tid utgjøre minst seks prosent av det samme beregningsgrunnlaget. En finansinstitusjons ansvarlige kapital skal til enhver tid utgjøre minst åtte prosent av det samme beregningsgrunnlaget.

§ 2-9 a åttende ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om:

- a) hva som skal anses som *ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggskapital, samt sammensetningen av ansvarlig kapital,*
- b) beregningsgrunnlaget for kredittrisiko, markedsrisiko og operasjonell risiko *mv., herunder regler som sikrer at beregningsgrunnlaget i tilstrekkelig grad reflekterer risikoen i finansinstitusjonens eiendeler,*
- c) bruk av interne målemetoder,
- d) hvilke sikkerheter det kan tas hensyn til ved beregningen av minstekrav til kapital, og
- e) *at ren kjernekapital eller kjernekapitalen i finansinstitusjoner minst skal utgjøre en bestemt prosent av verdien av foretakets eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser, beregnet uten risikovektning, og regler for slike beregninger (uvektet kjernekapitalandel).*

§ 2-9 b skal lyde:

§ 2-9 b. *Vurdering av risiko og samlet kapitalbehov*

En finansinstitusjon skal til enhver tid ha oversikt over, og med jevne mellomrom vurdere, hvilke enkelte risikoer og samlet risiko, herunder systemrisiko, som er knyttet til virksomheten. En finansinstitusjon skal til enhver tid ha ansvarlig kapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av den virksomhet institusjonen driver.

Ved vurderingen av risiko knyttet til virksomheten og samlet risikoeksponering skal det tas hensyn til kredittrisiko, likviditetsrisiko, finansieringsrisiko, markeds- og valutarisiko, operasjonell risiko, systemrisiko, og annen risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområdene. Vurderingen skal omfatte risikoeksponering som følge av at institusjonens eiendeler blir overdratt til eller stilt som sikkerhet overfor andre finansinstitusjoner.

En finansinstitusjon skal vurdere kapitalbehovet på kort og lengre sikt og hvordan dette kapitalbehovet kan tilfredsstilles. Vurderingen av kapitalbehov skal omfatte størrelsen på, og

sammensetningen og fordelingen av, kapitalen sett i forhold til arten og omfanget av den risiko som til enhver tid er knyttet til virksomheten og til den risiko som vil kunne oppstå.

Banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern skal jevnlig beregne foretakets kjernekapital som andel av verdien av dets eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser beregnet uten risikovekting (uvektet kjernekapitalandel).

Styret skal overvåke og styre finansinstitusjonens samlede risiko og jevnlig vurdere om finansinstitusjonens styrings- og kontrollordninger er tilpasset risikonivå og omfang av virksomheten. Institusjonen skal ha et risikoutvalg oppnevnt av styret blant de av styremedlemmene som ikke inngår i den faktiske ledelse av virksomheten som skal forberede styrebehandlingen. Departementet kan gjøre unntak fra plikten til å ha risikoutvalg.

Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om *overvåking*, vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov. *Departementet kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med institusjonens risikoeksponering.*

§ 2-9 c skal lyde:

§ 2-9 c. *Opplysningskrav*

En finansinstitusjon skal offentliggjøre informasjon om virksomheten, risikoen knyttet til institusjonen og ansvarlig kapital etter bestemmelser fastsatt i forskrift. *Banker, kredittforetak og morselskap i finanskonsern skal også offentliggjøre informasjon om størrelsen på kjernekapital som andel av verdien av institusjonens eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser beregnet uten risikovekting (uvektet kjernekapitalandel). Morselskap i finanskonsern skal i tillegg offentliggjøre informasjon om uvektet kjernekapitalandel på konsolidert grunnlag.*

Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om:

- institusjonens offentliggjøring av informasjon,
- krav til dokumentasjon, herunder bestemmelser som gjør unntak fra lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger.

§ 2-9 d skal lyde:

§ 2-9 d. *Tilsynsmessig oppfølging, retting og pålegg*

Finanstilsynet skal se til at de finansinstitusjoner det har tilsyn med har hensiktsmessige og klare retningslinjer og rutiner, i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov, for overvåking,

vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov.

Finanstilsynet skal vurdere alle risikoer som institusjonene er og kan bli eksponert for, og den risikoen som institusjonene representerer for det finansielle systemet.

Institusjon som ikke oppfyller krav i henhold til § 2-9, § 2-9 a-e og § 2-17 eller forskrifter fastsatt i medhold av lovbestemmelsene skal straks iverksette nødvendige tiltak for å rette opp dette. Ved manglende etterlevelse av kravene kan Finanstilsynet pålegge *institusjonen*:

- å endre organiseringen, styringen og kontrollen av virksomheten og de strategier, prosesser, retningslinjer og rutiner som virksomheten drives etter,
- et høyere kapitalkrav enn summen av minstekrav som angitt i § 2-9 a og bufferkrav i § 2-9 e,
- å endre eller begrense virksomheten,
- å redusere risikoen knyttet til virksomheten, herunder produkter og systemer.
- å redusere forskjellen i løpetid mellom institusjonens forpliktelser og eiendeler,
- å begrense omfanget av prestasjonsbetinget godtgjørelse,
- å benytte årets resultat til å øke kjernekapitaldekningen og ikke å utbetale utbytte og rente på kjernekapital,

Finanstilsynet kan gi pålegg etter tredje ledd som felles pålegg for en gruppe av institusjoner som er utsatt for samme type risiko, eller medfører samme type risiko for det finansielle system.

Ny § 2-9 e skal lyde:

§ 2-9 e. *Krav til bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige institusjoner og motsyklisk kapitalbuffer*

En finansinstitusjon skal ha en bevaringsbuffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre to og et halvt prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd.

En finansinstitusjon skal ha en systemrisikobuffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre tre prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd og bevaringsbuffer etter foregående ledd. Departementet kan i forskrift fastsette at kravet skal være høyere eller lavere enn tre prosentpoeng.

En finansinstitusjon som er systemviktig skal ha en buffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre to prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd, bevaringsbuffer og systemrisikobuffer etter de to foregående leddene. Departementet kan i forskrift fastsette kriterier for hvilke institusjoner som skal regnes som systemvik-

tige og fastsette særlige virksomhetsregler og soliditetskrav for slike institusjoner og fastsette at kravet skal være høyere eller lavere enn to prosentpoeng.

En finansinstitusjon skal ha en motsyklisk kapitalbuffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre mellom 0 og 2,5 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 2-9 a første ledd og bevaringsbuffer, systemrisikobuffer og buffer for systemviktige institusjoner etter de foregående leddene. Departementet fastsetter kravet til den motsykliske kapitalbufferen. Kravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn to og et halvt prosentpoeng.

Hvis en finansinstitusjon ikke oppfyller de fire nevnte bufferkravene, skal institusjonen utarbeide en plan for økning av ren kjernekapitaldekning, og den kan ikke uten samtykke fra Finanstilsynet utbetale utbytte til aksjonærer og bonus til ansatte.

Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige institusjoner og motsyklisk kapitalbuffer, om beregningen av bufferkravene og om konsekvenser dersom kravene ikke er oppfylt.

§ 2-10 skal lyde:

§ 2-10. *Høyeste engasjement med en enkelt motpart*

En finansinstitusjon kan ikke ha høyere samlet engasjement med en enkelt *motpart* enn det som til enhver tid er forsvarlig.

Kongen kan fastsette forskrift om høyeste samlede engasjement med en enkelt *motpart*, herunder om beregningsmåte for engasjement i og utenfor balansen og andre forhold vedrørende gjennomføringen av kravet. Kongen kan gi bestemmelser om anvendelsen av grense for høyeste engasjement med en enkelt *motpart* også på engasjementer med to eller flere *motparter* når bestemmende innflytelse eller økonomiske forbindelser mellom disse er slik at økonomiske problemer hos den ene kan medføre betalingsvanskeligheter for den andre.

§ 2-17 skal lyde:

§ 2-17. *Likviditet og stabil finansiering*

(1) En finansinstitusjon skal sørge for at den til enhver tid har tilstrekkelige *likvide eiendeler* til at den kan dekke sine forpliktelser ved forfall.

(2) En finansinstitusjon skal sørge for forsvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Finanstilsynet kan fastsette rapporteringskrav.

(3) Banker, kredittforetak og finansieringsselskaper skal rapportere gjenstående løpetid for poster i balansen og ikke-balanseførte finansielle instrumenter til Finanstilsynet. Finanstil-

synet kan fastsette nærmere krav til slik rapportering.

(4) Finner Finanstilsynet at likviditetsrisikoen knyttet til virksomheten ikke er forsvarlig, kan Finanstilsynet gi finansinstitusjonen pålegg som begrenser adgangen til å gi nye lån eller kreditter eller kreve at andre tiltak blir satt i verk for å rette på forholdet.

5) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av bestemmelsene i paragrafen her.

(6) Departementet kan i forskrift fastsette minstekrav til finansinstitusjoners beholdning av likvide eiendeler (*likviditetsreserve*).

(7) Departementet kan i forskrift fastsette minstekrav til finansinstitusjoners sammensetning av finansieringskilder for å sikre stabil finansiering av virksomheten og motvirke risiko knyttet til inndekning av fremtidig innlånsbehov (*stabil finansiering*).

II

I lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) gjøres følgende endringer:

§ 9-11 syvende ledd skal lyde:

(7) *Verdipapirforetaket skal ha retningslinjer og rutiner for beregning og utbetaling av resultatavhengig godtgjørelse.* Departementet kan ved forskrift fastsette nærmere regler om godtgjørelsesordninger i verdipapirforetak som ikke er finansinstitusjon. Bestemmelsene i finansieringsvirksomhetsloven §§ 2-18 til 2-22 gjelder tilsvarende.

§ 9-15 første ledd skal lyde:

(1) *Et verdipapirforetak skal til enhver tid ha ren kjernekapital som utgjør minst fire og en halv prosent av et beregningsgrunnlag etter regler fastsatt i forskrift. Et verdipapirforetaks kjernekapital skal til enhver tid utgjøre minst seks prosent av det samme beregningsgrunnlaget.* Et verdipapirforetaks ansvarlige kapital skal til enhver tid utgjøre minst åtte prosent av *det samme beregningsgrunnlaget*.

§ 9-15 tiende ledd skal lyde:

(10) Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om:

1. hva som skal anses som *ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggs kapital, samt sammensetningen av ansvarlig kapital,*

2. beregningsgrunnlaget for kredittrisiko, markedsrisiko og operasjonell risiko, *hva som skal anses som ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggskapital, samt sammensetningen av ansvarlig kapital,*
3. bruk av interne målemetoder,
4. hvilke sikkerheter det kan tas hensyn til ved beregningen av minstekrav til kapital, og
5. *at ren kjernekapital eller kjernekapital i verdipapirforetak minst skal utgjøre en bestemt prosent av verdien av foretakets eiendeler og ikke balanseførte forpliktelser, beregnet uten risikovektning, og regler for slike beregninger (uvektet kjernekapitalandel).*

Ny § 9-15 a skal lyde:

§ 9-15 a. *Krav til bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige foretak og motsyklisk kapitalbuffer*

(1) *Et verdipapirforetak skal ha en bevaringsbuffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre to og et halvt prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 9-15 første ledd.*

(2) *Et verdipapirforetak skal ha en systemrisikobuffer bestående av ren kjernekapital i tillegg til minstekravet til kapital etter § 9-15 første ledd og bevaringsbuffer etter foregående ledd. Departementet fastsetter kravet til systemrisikobufferen. Kravet kan i særlige tilfeller settes høyere eller lavere enn tre prosent.*

(3) *Et verdipapirforetak som er systemviktig skal ha en buffer bestående av ren kjernekapital i tillegg til minstekravet til kapital etter § 9-15 første ledd, bevaringsbuffer og systemrisikobuffer etter de to foregående leddene. Departementet fastsetter kravet til slik buffer. Departementet kan i forskrift fastsette kriterier for hvilke foretak som skal regnes som systemviktige og fastsette særlige virksomhetsregler og soliditetskrav for slike foretak.*

(4) *Et verdipapirforetak skal ha en motsyklisk kapitalbuffer bestående av ren kjernekapital som skal utgjøre mellom 0 og 2,5 prosentpoeng i tillegg til minstekravet til kapital etter § 9-15 første ledd og bevaringsbuffer, systemrisikobuffer og buffer for systemviktige foretak etter de foregående leddene. Departementet fastsetter kravet til den motsykliske kapitalbufferen. Kravet kan i særlige tilfeller settes høyere enn to og et halvt prosentpoeng.*

(5) *Hvis et verdipapirforetak ikke oppfyller de fire nevnte bufferkravene, skal foretaket utarbeide en plan for økning av ren kjernekapitaldekning, og det kan ikke uten samtykke fra Finanstilsynet utbetale utbytte til aksjonærer og bonus til ansatte.*

(6) *Departementet kan i forskrift fastsette*

bestemmelser om bevaringsbuffer, systemrisikobuffer, buffer for systemviktige foretak og motsyklisk kapitalbuffer, om beregningen av bufferkravene og om konsekvenser dersom kravene ikke er oppfylt.

(7) *Departementet kan i forskrift unnta verdipapirforetak fra bestemmelsene i paragrafen her.*

Ny § 9-15 b skal lyde:

§ 9-15 b. *Likviditet og stabil finansiering*

(1) *Et verdipapirforetak skal sørge for at det til enhver tid har tilstrekkelige likvider til at det kan dekke sine forpliktelser ved forfall.*

(2) *Et verdipapirforetak skal ha en dokumentert likviditetsstrategi og sørge for forsvarlig likviditetsstyring etter retningslinjer fastsatt av styret. Verdipapirforetakets system for styring og kontroll skal være tilpasset arten, kompleksiteten og omfanget av virksomheten og etablere metoder for å måle likviditetsrisikoen.*

(3) *Finner Finanstilsynet at likviditetsrisikoen knyttet til virksomheten ikke er forsvarlig, kan Finanstilsynet gi pålegg om å iverksette tiltak for å rette på forholdet.*

(4) *Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler til gjennomføring av bestemmelsene i paragrafen her.*

(5) *Departementet kan i forskrift fastsette minstekrav til verdipapirforetakets beholdning av likvide eiendeler (likviditetsreserve).*

(6) *Departementet kan i forskrift fastsette minstekrav til verdipapirforetakets sammensetning av finansieringskilder for å sikre stabil finansiering av virksomheten og motvirke risiko knyttet til inndekning av fremtidig innlånsbehov (stabil finansiering).*

(7) *Departementet kan i forskrift unnta verdipapirforetak fra bestemmelsene i paragrafen her.*

§ 9-16 første ledd skal lyde:

(1) *Et verdipapirforetak skal til enhver tid ha oversikt over, og med jevne mellomrom vurdere, hvilke enkelte risikoer og samlet risiko, herunder systemrisiko, som er knyttet til virksomheten. Et verdipapirforetak skal til enhver tid ha ansvarlig kapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av den virksomhet foretaket driver.*

§ 9-16 annet ledd skal lyde:

(2) *Ved vurderingen av risiko knyttet til virksomheten og samlet risikoeksponering skal det tas hensyn til kredittrisiko, likviditetsrisiko, finansieringsrisiko, markeds- og valutarisiko, operasjonell risiko, systemrisiko, og annen risiko knyttet til de enkelte virksomhetsområdene. Vurderingen skal omfatte risikoeksponering som følge av at foretakets*

eiendeler blir overdratt til eller stilt som sikkerhet overfor andre foretak.

§ 9-16 nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd

§ 9-16 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) *Styret skal overvåke og styre verdipapirforetakets samlede risiko og jevnlig vurdere om foretakets styrings- og kontrollordninger er tilpasset risikonivå og omfang av virksomheten. Departementet kan i forskrift fastsette bestemmelser om overvåking, vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov. Departementet kan fastsette høyere kapitalkrav eller virksomhetsbegrensninger for å sikre at ansvarlig kapital er i samsvar med foretakets risikoeksponering.*

§ 9-16 nåværende tredje ledd blir nytt femte ledd og skal lyde:

(5) *Finanstilsynet skal se til at de verdipapirforetak det har tilsyn med har hensiktsmessige og klare retningslinjer og rutiner, i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov, for vurdering, styring og kontroll av risiko og kapitalbehov. Finanstilsynet skal vurdere de risikoer som verdipapirforetaket er, og kan bli, eksponert for og den risiko som verdipapirforetaket representerer for det finansielle system.*

§ 9-16 nåværende fjerde og femte ledd blir nye sjettede og syvende ledd.

§ 9-18 skal lyde:

§ 9-18. *Retting og pålegg*

(1) *Verdipapirforetak som ikke oppfyller krav i henhold til §§ 9-14, 9-15, 9-15 a, 9-15 b, 9-16 og 9-17 eller forskrifter fastsatt i medhold av lovbestemmelsene, skal straks iverksette nødvendige tiltak for å rette opp dette. Ved manglende etterlevelse av kravene kan Finanstilsynet pålegge foretaket:*

1. *å endre organiseringen, styringen og kontrollen av virksomheten og de strategier, prosesser, retningslinjer og rutiner som virksomheten drives etter,*
2. *et høyere kapitalkrav enn summen av minstekrav som angitt i § 9-15 og bufferkrav i § 9-15 a,*
3. *å endre eller begrense virksomheten,*
4. *å redusere risikoen knyttet til virksomheten, herunder produkter og systemer.*
5. *å redusere forskjellen i løpetid mellom foretakets forpliktelser og eiendeler,*
6. *å begrense omfanget av prestasjonsbetinget godtgjørelse,*

7. *å benytte årets resultat til å øke kjernekapitaldekningen og ikke å utbetale utbytte og rente på kjernekapital.*

(2) *Finanstilsynet kan gi pålegg etter første ledd som felles pålegg for en gruppe av foretak som er utsatt for samme type risiko, eller medfører samme type risiko for det finansielle system.*

§ 9-20 skal lyde:

§ 9-20. *Høyeste engasjement med en enkelt motpart*

(1) *Et verdipapirforetak kan ikke ha høyere samlet engasjement med en enkelt motpart enn det som til enhver tid er forsvarlig.*

(2) *Departementet kan fastsette forskrift om høyeste samlede engasjement med en enkelt motpart, herunder om beregningsmåte for engasjement i og utenfor balansen.*

(3) *Departementet kan gi bestemmelser om anvendelsen av grense for høyeste engasjement med en enkelt motpart også på engasjementer med to eller flere motparter, når bestemmende innflytelse eller økonomiske forbindelser mellom disse er slik at økonomiske problemer hos den ene kan medføre betalingsvanskeligheter for den andre.*

§ 9-21 skal lyde:

§ 9-21. *Konsolidering*

(1) *Kravene i §§ 9-14 og 9-20 skal anvendes på konsolidert grunnlag, dersom verdipapirforetaket:*

1. *har et datterforetak som er verdipapirforetak, eller finansinstitusjon,*
2. *direkte eller indirekte har 20 prosent eller mer av stemmerettene eller kapitalen i foretak som nevnt i nr. 1, eller*
3. *har morselskap, med mindre halvparten eller mer av virksomheten i konsernet er virksomhet som ikke er konsesjonspliktig og underlagt kapitalkrav som i kapitlet her eller tilsvarende kapitalkrav.*

(2) *Kravene i § 9-14 skal anvendes på konsolidert grunnlag, dersom verdipapirforetaket:*

1. *har en kapitalinteresse i et annet foretak som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-2 bokstav h, eller*
2. *er underlagt felles ledelse med et annet foretak som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-2 bokstav i. Finanstilsynet kan i forskrift eller ved enkeltvedtak gjøre unntak fra første punktum.*

(3) *Ved konsolidering av datterselskaper skal konsernregnskap basert på prinsippet om fullkonsolidering legges til grunn. Ved konsolidering av*

annet enn datterselskaper skal prinsippet om forholdsmessig konsolidering legges til grunn.

(4) Departementet kan gi nærmere regler om konsolidering, herunder om hva som skal regnes som datterforetak eller morselskap etter første ledd.

III

1. Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

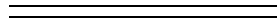
2. Overgangsregler

Fra 1. juli 2013 til 30. juni 2014 skal krav til systemrisikobuffer etter § 2-9 e annet ledd være minst to prosentpoeng.

Fra 1. juli 2013 til 30. juni 2015 skal det ikke være krav til buffer for systemviktige institusjoner etter § 2-9 e tredje ledd.

Fra 1. juli 2015 til 30. juni 2016 skal krav til buffer for systemviktige institusjoner etter § 2-9 e tredje ledd være minst ett prosentpoeng.

Kongen kan gi ytterligere overgangsbestemmelser.





Tykk: AS O. Fredr. Aimesen. Mats 2013

241491