



FINANSTILSYNET

THE FINANCIAL SUPERVISORY
AUTHORITY OF NORWAY

IFRS 9

Overgangsregler for tapsnedskrivninger for kapitaldekningsformål

Høringsnotat og forslag til
endringsforskrift

1 Innledning

Finansdepartementet ba i brev 2. november 2017 om at Finanstilsynet utarbeider utkast til høringsnotat og forskrift om overgangsregler for tapsnedskrivningene etter IFRS 9 som tilsvarer reglene som er kommet i EU, jf. vedtak 30. november 2017¹. Overgangsbestemmelsen skal tas inn i forordningen (CRR) som artikkel 473a. Begrunnelsen for den nye overgangsregelen, er at en i EU forventer at IFRS 9 vil medføre økte tapsnedskrivninger.

Bakgrunnen for de nye tapsnedskrivningsreglene er erfaringene fra finanskrisen om at tapsnedskrivningene da både var for små og ble foretatt for sent. Tapsnedskrivningene etter IFRS 9 er basert på en modell som måler forventet tap (expected credit loss model). Etter gjeldende regnskapsregler (IAS 39) skal det foreligge objektive indikasjoner på verdifall før det gjøres tapsnedskrivninger (incurred loss model). IFRS 9 trer i kraft 1. januar 2018.

Ved økte tapsnedskrivninger reduseres foretakenes driftsresultater, noe som vil påvirke egenkapitalen og kapitaldekningen. European Banking Authority (EBA) har gjennomført to beregningsstudier for å måle effekten på kapitaldekningen av overgangen til tapsnedskrivningsreglene etter IFRS 9. Etter den første beregningsstudien som ble publisert 10. november 2016, ville overgangen i gjennomsnitt føre til en reduksjon i den rene kjernekapitaldekningen på 59 basispunkter for de 58 deltakerbankene. Etter den andre beregningsstudien som ble publisert 17. juni 2017, ville overgangen i gjennomsnitt føre til en reduksjon i den rene kjernekapitaldekningen på 45 basispunkter, og slik at 86 prosent av deltakerbankene hadde utslag på inntil 75 basispunkter. 7 av de 50 bankene som deltok i den andre beregningsstudien, fikk en reduksjon i den rene kjernekapitaldekningen på over 75 basispunkter. Det er særlig tapsnedskrivningene etter IFRS 9 trinn 2 hvor det beregnes forventet tap for hele levetiden, som øker tapsnedskrivningene.

Finanstilsynet foretar for tiden en undersøkelse av bankenes gjennomføring av IFRS 9 for 7 av IFRS-bankene. Når det gjelder effektene på kapitaldekningen, er det foreløpig usikkert hvor store utslagene blir. Mye kan tyde på at effekten på kapitaldekningen kan bli mindre enn for mange andre europeiske banker. DNB har i sin presentasjon fra kapitalmarkedsdagen 21. november 2018 opplyst at en full gjennomføring av IFRS 9 fra 1. januar 2018 vil gi en reduksjon i den rene kjernekapitaldekningen på 20-30 basispunkter.

1.1 Nærmere om overgangsregelen

Gjennom CRR blir de enkelte landene forpliktet til å tillate at foretakene anvender overgangsregelen, men det er valgfritt for foretakene om de vil benytte seg av den eller ikke. Overgangsregelen omfatter både økninger i tapsnedskrivningene fra 31. desember 2017 til 1. januar 2018 og økninger i tapsnedskrivningene etter IFRS 9 i forhold til tapsnedskrivningene pr. 1. januar 2018. Overgangsperioden er på 5 år med progressivt minkende andeler av tapsnedskrivningene som kan medregnes for hvert år.

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0468&format=XML&language=EN>

I Norge er det i underkant av 40 banker som benytter IFRS, mens øvrige banker benytter NGAAP. Det er hovedsakelig banker med en forvaltningskapital over NOK 10 milliarder som benytter IFRS. Det er likevel noen få banker med forvaltningskapital over NOK 10 milliarder som benytter NGAAP og noen få banker med forvaltningskapital under NOK 10 milliarder som benytter IFRS.

Finanstilsynet oversendte 12. desember 2016 et høringsnotat til Finansdepartementet med forslag til nye regnskapsregler for unoterte banker, kredittforetak og finansieringsforetak, herunder regnskapsregler tilpasset de nye tapsreglene i IFRS 9. Dersom forslaget til tapsregler gjennomføres, vil en rekke nye finansforetak ha regnskapsregler for tap tilpasset IFRS 9 fra 1. januar 2019. Foretak som får regnskapsregler for tapsnedskrivninger tilpasset IFRS 9, vil kunne benytte overgangsregelen fra det tidspunktet overgangen skjer innenfor overgangsperioden. Prosentandelen av nedskrivningene som kan legges til den rene kjernekapitalen igjen, vil avhenge av det året overgangen skjer.

Det vil også være anledning for banker som i dag benytter IFRS til å velge ikke å benytte overgangsregelen fra 1. januar 2018, men søke om benyttelse på et senere tidspunkt innenfor overgangsperioden. For IFRS-foretak som ønsker å benytte overgangsregelen på et senere tidspunkt, kreves det etter artikkel 473a tillatelse fra tilsynsmyndighetene.

Overgangsregelen er komplisert ved at den både gjelder økte tapsnedskrivninger ved overgangen til IFRS 9 og økninger i tapsnedskrivningene etter IFRS 9 innenfor overgangsperioden. Ved beregningen må det justeres for økninger i ren kjernekapital som skyldes skattefradraget for nedskrivninger omfattet av overgangsreglene og for forventet tap etter IRB-modellene. Det må videre justeres for effektene av de tapsnedskrivningene som er lagt til ren kjernekapital, både i forhold til engasjementsverdier som er redusert med tapsnedskrivninger, for utsatt skattefordel og for tallverdier av negative verdier av justert forventet tap. Foretak som benytter overgangsregelen, skal også offentliggjøre opplysninger om hva ansvarlig kapital, kapitaldekning og uvektet kjernekapitalandel ville ha beløpt seg til uten bruk av overgangsregelen.

1.2 Innplassering av bestemmelsen

CRR-bestemmelser er i dag gjennomført i kapitalkravsforskriften, forskrift om ansvarlig kapital, forskrift om store engasjement og CRD IV/CRR-forskriften. Den aktuelle bestemmelsen gir overgangsregler som først og fremst påvirker beregningen av ansvarlig kapital, men noen av reglene gjelder også beregning av kapitalkravet (engasjementsbeløp) og krav til offentliggjøring. Finanstilsynet viser til at hoveddelen av overgangsbestemmelsen gjelder beregningen av delene av tapsnedskrivningene som kan innregnes i den rene kjernekapitalen, og mener overgangsregelen bør plasseres i forskriften om beregning av ansvarlig kapital. Hjemmelen til å fastsette endringsforskriften vil være finansforetaksloven § 14-1 (2) og verdipapirhandelloven § 9-15 (10). Etter disse bestemmelsene kan departementet i forskrift fastsette bestemmelser om hva som skal anses som ren kjernekapital, kjernekapital og tilleggskapital og sammensetningen av ansvarlig kapital.

Forskriften om beregning av ansvarlig kapital skal oppheves når forordningen (CRR) tas inn i EØS-avtalen, og overgangsregelen kan da erstattes av artikkel 473a i forordningen (CRR) forutsatt at artikkelen er tatt inn i EØS-avtalen. Selv om enkelte av bestemmelsene gjelder beregningen av kapitalkravet og offentliggjøring, mener Finanstilsynet overgangsregelen utgjør en helhet og bør stå samlet. Et alternativ er å fastsette overgangsregelen som en egen forskrift, men siden bestemmelsen bare gjelder for en overgangsperiode mener Finanstilsynet det mest hensiktsmessige er å ta inn hele bestemmelsen i forskriften om ansvarlig kapital.

Finanstilsynet foreslår at bestemmelsen tas inn som en ny overgangsregel i forskriften om ansvarlig kapital § 20 (1) bokstav a. Overgangsbestemmelsen som nå står i § 20 (1) bokstav a., gjelder til og med 31. desember 2017 og kan da erstattes av den nye overgangsregelen til IFRS 9 som skal tre i kraft 1. januar 2018. Bestemmelsen foreslås gjort gjeldende for foretak omfattet av del B i forskriften om ansvarlig kapital. Dette er de samme foretakene som CRR/CRD IV-forskriften gjelder for og som skal være virkeområdet når forordningen (CRR) tas inn i EØS-avtalen².

For forsikringsdominerte konsern er det en egen bestemmelse i IFRS som tillater anvendelse av IAS 39 i konsernregnskapet frem til og med regnskapsåret 2020. Andre konsern med forsikringsvirksomhet kan velge å anvende IAS 39 for forsikringsvirksomheten i konsernet (i konsernregnskapet) frem til og med regnskapsåret 2020. For selskapsregnskapet til livsforsikringsforetak har Finanstilsynet foreslått en plikt og for selskapsregnskapet til skadeforsikringsforetak en adgang, til å anvende IAS 39 frem til og med regnskapsåret 2020, jf. høringsnotat oversendt Finansdepartementet 19. september 2017.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Overgangsregelen gir foretakene anledning til å innregne deler av de økte tapsnedskrivningene etter IFRS 9 i ren kjernekapital, slik at rapportert soliditet øker sammenlignet med hva den ville ha vært uten bruk av overgangsregler. Det antas imidlertid at effekten vil være begrenset (jf. tidligere omtale), og at det kan være en del foretak som ikke ser seg tjent med å benytte regelen. Ettersom foretakene må offentliggjøre tall for hva kapitaldekningen mv. utgjør uten overgangsregel, vil investorer og andre interessenter ha tilsvarende mulighet til å overvåke risikoen som for foretak som ikke benytter overgangsregelen. Overgangsregelen øker kompleksiteten i regelverket. Finanstilsynet vil videre ha behov for å tilpasse kapitaldekningsrapporteringen til de endringene i rapporteringen som vil komme fra den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA).

1.4 Merknader til den foreslåtte overgangsbestemmelsen

Finanstilsynet har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå en ordrett oversettelse av forordningen da denne er utformet meget omstendelig. Det er for eksempel separate overgangsbestemmelser for IRB-banker og standardmetodebanker selv om den eneste forskjellen er at det gjøres fradrag for forventet tap etter IRB-modellene, og dette er beskrevet i en egen bestemmelse. Finanstilsynet foreslår en enklere og kortere utforming som vi også anser som mer pedagogisk og forståelig. I stedet for å benytte formler innledningsvis, er det forklart hva som skal summeres og trekkes fra.

Nærmere om de enkelte bestemmelsene

Ny § 20 (1) bokstav a. første ledd gjennomfører artikkel 473a sjette ledd og angir andelen av de økte tapsnedskrivningene som kan medregnes for de enkelte årene i overgangsperioden.

Ny § 20 (1) bokstav a. annet ledd gjennomfører artikkel 473a første til og med femte ledd.

² AIF-foretak som har tillatelse til å drive aktiv forvaltning, er med i opplistingen av foretak omfattet av forskriften om ansvarlig kapital, del B. Etter CRR/CRD IV-forskriften vil bestemmelser om ansvarlig kapital gjelde for AIF-foretak etter AIF-forskriften § 1-4.

Annet ledd bokstav a) gjennomfører overgangsregelen i artikkel 473a annet ledd og gjelder den eventuelle økningen i tapsnedskrivningene fra 31. desember 2017 til 1. januar 2018. Overgangsregelen omfatter også økninger i tapsnedskrivninger for foretak som ikke anvender IFRS i dag, fra datoen de eventuelt første gang anvender regnskapsregler for tapsnedskrivninger tilpasset IFRS 9. Tapsnedskrivningene etter IAS 39 omfatter tapsnedskrivninger på utlån og andre gjeldsinstrumenter som måles til amortisert kost eller til virkelig verdi med verdiendringer over akkumulerte andre inntekter og kostnader (OCI). IFRS 9 dekker også tapsavsetninger for finansielle garantier og ubenyttede kredittfasiliteter. Det er tapsnedskrivninger for de samme typene av engasjementer som skal sammenlignes, jf. fortalen punkt 5. Finanstilsynet har derfor foreslått at tapsavsetningene for finansielle garantier og ubenyttede kredittfasiliteter etter IAS 37 tas med sammen med tapsnedskrivningene etter IAS 39.

Annet ledd bokstav b) gjennomfører overgangsregelen i artikkel 473a tredje og fjerde ledd og gjelder eventuelle økninger i tapsnedskrivningene etter IFRS 9 på rapporteringstidspunktet i forhold til tapsnedskrivningene etter IFRS 9 pr. 1. januar 2018, eller datoen for første gangs anvendelse av regnskapsregler tilpasset IFRS 9.

Annet ledd bokstav c) gjennomfører den delen av overgangsregelen i artikkel 473a første ledd som gjelder fradrag for økning i ren kjernekapital som skyldes skattefradraget for tapsnedskrivningene som omfattes av overgangsreglene.

Annet ledd bokstav d) gjennomfører overgangsregelen i artikkel 473a femte ledd og gjelder fradraget som banker som beregner kapitalkravet etter IRB-metode, skal gjøre for forventet tapt beløp. Forventet tapt beløp skal fratrekkes begge leddene (minuenden og subtrahenden) i beregningen av differansen i annet ledd bokstav a) og begge leddene (minuenden og subtrahenden) i beregningen av differansen i annet ledd bokstav b). Dersom fradraget for forventet tapt beløp i noen av beregningene resulterer i et negativt tall, skal beløpene settes til 0.

Regneeksempler vedrørende differansen i annet ledd bokstav a): Dersom tapsnedskrivningene etter IFRS 9 er 110, tapsnedskrivningene etter gjeldende regler er 100 og forventet tap etter IRB-modellene er 120, skal forventet tap etter IRB-modellene fratrekkes begge ledd (både minuenden og subtrahenden) i beregningen av differansen i bokstav a). Regnestykket blir som følger:

$$(110-120) - (100-120) = (\text{negativ differanse som settes til } 0) - (\text{negativ differanse som settes til } 0) = 0.$$

Dersom tapsnedskrivningene etter IFRS 9 er 120, tapsnedskrivningene etter gjeldende regler er 100 og forventet tap etter IRB-modellene er 110, blir regnestykket som følger:

$$(120-110) - (100-110) = 10 - (\text{negativ differanse som settes til } 0) = 10$$

Regneeksempel vedrørende differansen i annet ledd bokstav b): Dersom tapsnedskrivningene etter IFRS 9 på rapporteringstidspunktet er 110, tapsnedskrivningene etter IFRS 9 pr. 1. januar 2018 er 100, forventet tapt beløp på rapporteringstidspunktet er 120 og forventet tapt beløp pr. 1. januar 2018 er 110, skal forventet tapt beløp på rapporteringstidspunktet fratrekkes minuenden og forventet tapt beløp pr. 1. januar 2018 fratrekkes subtrahenden i beregningen av differansen i bokstav b). Regnestykket blir som følger:

$$(110-120) - (100-110) = (\text{negativ differanse som settes til } 0) - (\text{negativ differanse som settes til } 0) = 0.$$

Som det fremgår av regneeksemplene, vil fradrag for forventet tapt beløp etter IRB-metode

innebære at nedskrivningsbeløpet som omfattes av overgangsregelen i annet ledd bokstav a), ikke kan bli høyere enn differansen mellom tapsnedskrivningene etter IFRS 9 og det høyeste av forventet tapt beløp og tapsnedskrivningene etter gjeldende regnskapsregler (IAS 39/IAS 37). Dersom enten forventet tapt beløp eller tapsnedskrivningene etter gjeldende regnskapsregler (IAS 39/IAS 37) er høyere enn tapsnedskrivningene etter IFRS 9, blir det ingen tapsnedskrivninger som kan medregnes etter annet ledd bokstav a). Det blir heller ingen tapsnedskrivninger som kan medregnes etter annet ledd bokstav b) dersom forventet tapt beløp på rapporteringstidspunktet er høyere enn tapsnedskrivningene etter IFRS 9 på rapporteringstidspunktet.

Ny § 20 (1) bokstav a. tredje ledd gjennomfører artikkel 473a sjuende ledd og gjelder justeringene som skal gjøres ved beregningen av soliditets- og sikkerhetskrav som følge av overgangsregelen. Med soliditets- og sikkerhetskrav menes her kapitalreglene, reglene om uvektet kjernekapitalandel og reglene om store engasjementer.

Tredje ledd bokstav a) gjennomfører artikkel 473a sjuende ledd bokstav (a) og gjelder utsatt skattefordel. Ved beregning av utsatt skattefordel for oppfyllelse av soliditets- og sikkerhetskrav, skal det ses bort fra tapsnedskrivninger som er omfattet av overgangsregler.

Tredje ledd bokstav b) gjennomfører artikkel 473a sjuende ledd bokstav (b) og gjelder engasjementsverdier som er redusert med tapsnedskrivninger. Bestemmelsen er relevant for engasjementer under standardmetoden. Tapsnedskrivninger som skal trekkes fra engasjementsverdiene som skal benyttes ved beregning av soliditets- og sikkerhetskrav, skal være redusert med andelen av tapsnedskrivningene som er omfattet av overgangsregler. European Banking Authority (EBA) har lagt til grunn at alle tapsnedskrivningene etter IFRS 9 skal regnes som spesifikke kredittrisikojusteringer.

Tredje ledd bokstav c) gjennomfører artikkel 473a sjuende ledd bokstav (c) og gjelder tallverdien av negative verdier av justert forventet tap. Ved beregningen av justert forventet tapt beløp må verdien av de regnskapsmessige nedskrivningene som kommer til fradrag, reduseres med nedskrivningene som omfattes av overgangsreglene.

Ny § 20 (1) bokstav a. fjerde ledd gjennomfører artikkel 473a åttende ledd og gjelder kravene til offentliggjøring for foretak som benytter overgangsregelen.

Ny § 20 (1) bokstav a. femte ledd gjennomfører første del av artikkel 473a niende ledd og gjelder foretakets plikt til å informere Finanstilsynet om valgene som gjøres vedrørende benyttelse av overgangsreglene og muligheten til å velge på nytt.

Ny § 20 (1) bokstav a. sjette ledd gjennomfører andre del av artikkel 473a niende ledd og gjelder adgangen til å velge bare å benytte overgangsregelen i annet ledd bokstav a), adgangen til å kunne velge å benytte overgangsregelen i annet ledd bokstav b) senere og foretakets plikt til å informere Finanstilsynet om valgene som gjøres.

1.5 Forslag til endringsforskrift

Forskrift om endring i forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for banker, kredittforetak, finansieringsforetak, pensjonsforetak, oppgjørssentraler og verdipapirforetak.

Hjemmel: Fastsatt av Finansdepartementet XXX med hjemmel i lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak § 14-1 (2) og lov 29. juni 2017 nr. 75 om verdipapirhandel § 9-15 (10).

I

I forskrift 1. juni 1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for banker, kredittforetak, finansieringsforetak, pensjonsforetak, oppgjørssentraler og verdipapirforetak gjøres følgende endringer:

§ 20 (1) bokstav a. skal lyde:

Tapsnedskrivningene etter IFRS 9

- 1) Foretak omfattet av del B kan velge å innfase effekten av økte tapsnedskrivninger i en overgangsperiode ved å legge til basisbeløpet i annet ledd, med følgende andeler i ren kjernekapital:
 - i. 1. januar 2018 til 31. desember 2018: 95 prosent
 - ii. 1. januar 2019 til 31. desember 2019: 85 prosent
 - iii. 1. januar 2020 til 31. desember 2020: 70 prosent
 - iv. 1. januar 2021 til 31. desember 2021: 50 prosent
 - v. 1. januar 2022 til 31. desember 2022: 25 prosent
- 2) Basisbeløpet beregnes som summen av beløpene i bokstav a) og b) etter fradrag for beløpene i bokstav c) og d):
 - a) Tapsnedskrivningene pr. 1. januar 2018 etter IFRS 9, eller datoen for første gangs anvendelse av regnskapsregler for tapsnedskrivninger tilpasset IFRS 9, fratrukket tapsnedskrivningene etter IAS 39 og tapsavsetningene for finansielle garantier og ubenyttede kredittfasiliteter etter IAS 37 pr. 31. desember 2017, eller datoen før første gangs anvendelse av regnskapsregler for tapsnedskrivninger tilpasset IFRS 9. Dersom differansen blir et negativt tall, skal beløpet settes til 0.
 - b) Tapsnedskrivningene etter IFRS 9 på rapporteringstidspunktet fratrukket tapsnedskrivningene etter IFRS 9 pr. 1. januar 2018 eller datoen for første gangs anvendelse av regnskapsregler tilpasset IFRS 9. Dersom differansen blir et negativt tall, skal beløpet settes til 0. Ved beregning av forskjellen mellom tapsnedskrivningene skal nedskrivninger for tapsutsatte engasjementer (trinn 3) holdes utenom.
 - c) Økningen i ren kjernekapital som skyldes skattefradraget for beløpene i a) og b).
 - d) Forventet tapt beløp etter kapitalkravsforskriften § 15-5 for banker som beregner kapitalkravet etter IRB-metode. Forventet tapt beløp beregnet pr. 31. desember 2017 eller datoen før første gangs anvendelse av regnskapsregler for tapsnedskrivninger tilpasset IFRS 9, skal fratrekkes både minuenden og subtrahenden i beregningen av differansen i bokstav a). Forventet tapt beløp beregnet på rapporteringstidspunktet skal fratrekkes minuenden og forventet tapt beløp beregnet pr. 1. januar 2018 eller datoen for første gangs anvendelse av regnskapsregler tilpasset IFRS 9, skal fratrekkes

subtrahenden i beregningen av differansen i bokstav b). Dersom fradraget for forventet tapt beløp i noen av beregningene resulterer i et negativt tall, skal beløpene settes til 0.

- 3) Foretaket skal omregne alle soliditets- og sikkerhetskrav hvor en eller flere av følgende poster inngår, slik at det justeres for effektene av de tapsnedskrivningene som er lagt til ren kjernekapital:

- a) Utsatt skattefordel som er trukket fra ren kjernekapital eller er risikovektet, jf. §§ 17 (1) b) og 18 (3) og kapitalkravsforskriften § 2-1 (2).
- b) Engasjementsverdier som er redusert med tapsnedskrivninger ved beregningen av soliditets- og sikkerhetskrav. Engasjementsverdiene før nedskrivning skal reduseres med tapsnedskrivninger som har blitt multiplisert med følgende faktor (f):

$$f = 1 - \frac{\text{tapsnedskrivningene som er lagt til ren kjernekapital etter første ledd}}{\text{de samlede spesifikke kredittrisikojusteringene}}$$

De spesifikke kredittrisikojusteringene skal tilsvare "specific credit risk adjustments" slik disse er definert i kommisjonsforordning (EU) 183/2014.

- c) Tallverdien av negative verdier av justert forventet tap som er inkludert i tilleggskapitalen etter § 16 (1) (ii).
- 4) Foretak som benytter overgangsregelen i første ledd, skal offentliggjøre opplysninger om hva den ansvarlige kapitalen, kjernekapitalen, den rene kjernekapitalen, kapitaldekningen, kjernekapitaldekningen, den rene kjernekapitaldekningen og uvektet kjernekapitaldekning ville ha beløpt seg til uten bruk av overgangsregelen.
- 5) Foretak omfattet av del B, skal informere Finanstilsynet om de vil benytte overgangsregelen innen februar 2018. Foretak som først velger ikke å benytte overgangsregelen, kan i løpet av overgangsperioden søke Finanstilsynet om å benytte overgangsreglene for den resterende perioden. Foretakene skal offentliggjøre opplysninger om valgene som gjøres.
- 6) Foretak som velger å benytte overgangsregelen, kan velge ikke å benytte overgangsregelen i annet ledd bokstav b). Foretak som først velger ikke å benytte overgangsregelen i annet ledd bokstav b), kan i løpet av overgangsperioden søke Finanstilsynet om å benytte overgangsregelen i annet ledd bokstav b) for den resterende perioden. Foretakene skal offentliggjøre opplysninger om valgene som gjøres.

II

Forskriften trer i kraft 1. januar 2018.

