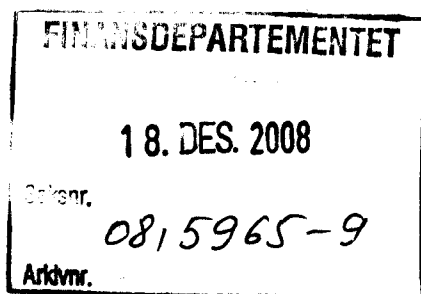


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Deres ref.
08/5965 J AG

Vår ref.
BEN/RH

Dato
17.12.2008

Høring – forslag til endring i kapitaldekningsforskriftene

Det vises til Finansdepartementets brev av 15. desember 2008 vedrørende forslag til endringer i kapitaldekningsforskriftene slik at statsgarantier som følge av midlertidige tiltak for banksektoren i andre land ikke skal hensyntas i risikovektingen.

Reelle risikoforhold må ligge til grunn for behandlingen

Kapitaldekningsreglene for banker bygger på EUs kapitaldirektiv som igjen er bygget på Basel II forslagene fra BIS. Internasjonal harmonisering og like konkurransevilkår for banker i ulike land har stått sentralt i dette arbeidet. Dette innebærer at likeartet risiko skal vektas likt uavhengig av hvilket lands regelverk som gjelder for den enkelte institusjon.

Hvorvidt statsgarantier som gis som følge av midlertidige tiltak overfor banksektoren kan hensyntas eller ikke i risikovektingen, må etter vårt skjønn avhenge av om den reelle risikoen er endret eller ikke. Det følger klart av det eksisterende regelverket at garantier kan hensyntas, og det er videre utvilsomt at statsgarantier endrer risikoen. For engasjementer som er dekket av statsgarantier i hele sin løpetid, kan det ikke ha betydning at slike ordninger ikke blir videreført etter tidspunktet for innfrielse. For eventuelle engasjementer med løpetid utover lengden på de midlertidige tiltakene, må det skje en justering for løpetidsforskjell slik dette allerede er nedfelt i regelverket.

Kredittilsynet viser til at banker som har finansiert seg med innlån med statsgaranti, betaler mer enn statene selv og at risikopåslaget kan være særlig stort for land hvor bankene forvalter betydelig mer enn nasjonalstatens brutto nasjonalprodukt. Dette anføres som begrunnelse for at engasjementer med slike statsgarantier ikke bør gis risikovekt 0.

Det er imidlertid ikke noe nytt eller spesielt at det kan være betydelig prisingsforskjell mellom ulike typer av 0-vektede aktiva, eller generelt for eiendeler som kvalifiserer for samme risikovekting. I dagens situasjon med likviditetsproblemer i mange deler av kapitalmarkedet, er ulik likviditet trolig en viktig forklaring til forskjeller i prising.

Hvilke stater som kan risikovektes 0 er klart definert i gjeldende regelverk og det er et drastisk grep å endre for eksempel statusen til våre naboland Danmark og Sverige. Dersom Kredittilsynet mener at banktiltakene i noen land medfører så store forpliktelser for nasjonalstatene at de ikke lenger kvalifiserer for 0-vekting, må dette tas opp i internasjonale fora slik at et harmonisert regelverk kan bli videreført. Logisk sett bør i så fall alle garantier og engasjementer med slike stater få endret risikovekt og ikke bare de som følger direkte av banktiltakene.

Vi vil imidlertid advare mot norske initiativ i denne retning da det er en alvorlig sak å reise tvil om kredittverdigheten til andre land.

Det er på faglig grunnlag ut fra risikomåling svært vanskelig å se noen begrunnelse for at statsgarantier gitt som følge av midlertidige banktiltak skal lede til annen behandling enn statsgarantier gitt med et annet utgangspunkt. Det er prinsipielt viktig at risikovektingen i kapitaldekningen bygger på risikovurdering og ikke på andre hensyn.

Andre hensyn

Et spørsmål er om andre forhold likevel kan begrunne endringene som er foreslått. Departementet skriver at det særlig bør legges vekt på hensynet til institusjonenes likviditetssituasjon. Det er ingen tvil om at andre lands statsgarantier til fordel for egne banker har gitt disse en finansieringsfordel fordi risikoen for investorene har gått ned. Den reelle risikoen blir ikke påvirket av om risikovekten i det norske regelverket settes til 0 eller 20 prosent.

Finansdepartementet og Kredittilsynet synes å mene at økt risikovekt for utenlandske bankobligasjoner vil bedre finansieringsmulighetene for norske institusjoner. Tiltaket vil åpenbart ikke ha betydning for utenlandske investorers investeringer i norske banker. For norske kapitalkilder som er underlagt kapitaldekningsregelverk, dvs banker, forsikringsselskaper og pensjonskasser, vil endringen potensielt påvirke fordelingen mellom investeringer i norske og utenlandske bankobligasjoner. "Det er viktig at det ikke gis incitament som gjør det mindre attraktivt for norske banker å plassere midler i andre norske banker sammenlignet med utenlandske banker," skriver Kredittilsynet. Vi tror effekten av regelverksendringen vil være svært liten i forhold til finansieringen av norske banker. Norske banker finansierer i svært begrenset grad hverandre. Det følger blant annet av den sterke utlånsveksten som har preget næringen i de siste årene. Siden dette er sentralt punkt i begrunnelsen for forslaget, ville det vært ønskelig om høringsmaterialet hadde inneholdt en kvantitativ analyse eller faktaopplysninger på dette punktet. Omfordeling av norsk kronelikviditet vil heller ikke bli påvirket da alternativet her vil være innskudd i sentralbanken.

For forsikring og pensjonskasser kan situasjonen være noe annerledes. Statsgaranterte utenlandske bankobligasjoner vil være en ny og interessant investeringsmulighet. Men dette vil i første rekke være alternativer til andre 0-vektede investeringer som ordinære statsobligasjoner. Dette vil øke avkastningen for selskapene uten at de tar på seg økt kredittrisiko, jf drøftelsen foran. I en periode hvor det kan bli krevende å oppfylle rentegarantien, vil dette bidra til økt soliditet for disse virksomhetene. Bare i beskjeden grad vil trolig utenlandske bankobligasjonene fortrenge investeringer i norske bankobligasjoner. Det skyldes at avkastningsforskjellen mellom norske bankobligasjoner og de utenlandske bankene med statsgaranti er betydelig på grunn av reell risikoforskjell. Det er neppe behandlingen i kapitaldekningen som vil være avgjørende for dette investeringsvalget.

Dersom departementet likevel vurderer behandlingen i kapitaldekningen som avgjørende for adferden til forsikrings og pensjonskassene, vil et vesentlig bedre alternativ være å oppheve det særnorske kapitaldekningsregelverket for disse foretakene. Kombinasjonen av solvens- og kapitalforvaltningsregelverket vil fortsatt gi en betryggende regulering frem til solvency 2 blir iverksatt.

Konklusjon

Vi mener det ikke er grunnlag for skille i kapitaldekningsssammenheng mellom statsgarantier som er gitt midlertidig i forbindelse med banktiltak og statsgarantier gitt på annet grunnlag. Det må være garantiens godhet som må være avgjørende. Det er uheldig å gjennomføre faglig uriktige endringer i kapitaldekningsregelverket for forsøksvis å kompensere for uheldige virkninger av endringer i andre rammevilkår. Bedre finansieringsmuligheter for norske banker må ivaretas med andre virkemidler. Vi mener at den positive effekten av tiltaket på norske bankers finansieringsmuligheter vil være svært marginal, og vil ikke oppveie de ulemper dette gir for norske institusjoner som investorer.

Siden virkningen av tiltaket er svært usikker, vil vi be departementet vurdere en ny runde med utredning før en eventuell forskriftsendring gjøres gjeldende. Det savnes blant annet faktaopplysninger om hvordan spørsmålet er løst i andre land. En høringsfrist på mindre enn 48 timer gir dessverre heller ikke grunnlag for en god nok behandling av et viktig tema.

Med hilsen
DnB NOR ASA



Bjørn Erik Næss
Finansdirektør