

Vedlegg til FNHs høringsuttalelse 25.08.06 om nye kapitaldekningsregler

Detaljerte merknader til høringsnotatet og forskriftsutkastet

0. Innledning

FNHs utfyllende merknader til hørings-saken i dette vedlegget følger i all hovedsak oppbyggingen av forskriftsforslaget fra Kredittilsynet.

Når det gjelder merknader til behandlingen av leasing, factoring og kredittkortfordringer viser FNH til høringsuttalelsen fra Finansieringsselskapenes forening av 23.08.06, som vi støtter.

1. Merknader til teknisk utforming av forskriften og begrepsbruk

1.1 Oppbygging av forskriftsbestemmelsene om kapitaldekning og delegering til Kredittilsynet

Kredittilsynets forslag har form av en samleforskrift om kapitalkrav. Forskriften er delt inn i tolv deler, hvor bestemmelsene i hver del starter med § 1-1. Denne oppbyggingen innebærer at forskriften inneholder tolv forskjellige § 1-1, § 1-2, osv. Denne måten å bygge opp forskriften på synes unødig komplisert og kan lett skape misforståelser. Vi vil foretrekke at man kuter ut inndelingen i deler og heller benytter en enhetlig paragrafnummerering gjennom hele forskriften knyttet til en kapitteinndeling.

Det fremkommer under pkt. 3.2 i høringsbrevet at departementet vurderer en senere delegering av enkelte bestemmelser til Kredittilsynet. FNH forstår det departementet skriver i høringsbrevet slik det kan være aktuelt fastsette deler av de foreslåtte bestemmelsene i underforskrifter, hvor Kredittilsynet gis fullmakt til å gjøre endringer. Antallet bestemmelser i kapitalkravsforskriften kan med dette reduseres og begrenses til de viktigste bestemmelsene. FNH støtter en slik tilnærming. Vi finner det videre hensiktsmessig at departementet delegerer så mye som mulig av de mer tekniske bestemmelsene til Kredittilsynet. Det vil etter vårt syn bidra til en hensiktsmessig og effektiv forvaltning av dette omfattende og teknisk kompliserte regelverket. Vi vil imidlertid understreke at det ved en slik omredigering av strukturen i forskriftsverket ikke må foretas materielle endringer av betydning uten at næringen først får anledning til kommentere det.

1.2 Begreper

Kredittilsynet skriver på side 7 i høringsnotatet at det generelt er ønskelig med høringsinstansenes synspunkter på begrepsbruk, og at tilsynet har vært usikker på innholdet i enkelte begreper. Når det gjelder begrepene tilsynet har vært usikker er det i forskriftsforslaget benyttet engelske betegnelser. Kredittilsynet antar at disse er kjente i næringen og ber om høringsinstansenes forslag til oversetting.

FNH foreslår følgende oversetting av de nedenfor nevnte sentrale engelske begrepene benyttet i forskriftsforslaget § 1-2 Definisjoner. Vi støtter for øvrig at det engelske begrepet benyttet i EUs direktivbestemmelser angis i parentes bak den norske oversettelsen, for å sikre koblingen mot det bakenforliggende regelverket. I den grad det engelske begrepet har en forkortelse, bør denne også fremgå, fordi disse internasjonale forkortelsene over mange år har blitt innarbeidet i begrepsbruken også hos norske institusjoner og norske myndigheter. Vi har for øvrig ingen motforestillinger mot at disse engelske forkortelsene benyttes i de etterfølgende materielle bestemmelsene. Det vil tvert i mot være en fordel om disse engelske forkortelsene kan benyttes, fremfor at man skal lage egne norske forkortelser som vil kunne gjøre teksten vanskelig tilgjengelig for lesere, jf. at lesere av dette regelverket også ofte vil forholde seg til de bakenforliggende "standardene" fra Baselkomiteen og EU, samt felles retningslinjer fra CEBS for praktisering av regelverket. Subsidiært, er vi av den oppfatning at de norske begrepene bør benyttes fullt ut i de etterfølgende bestemmelsene, dvs. fremfor bruk av norske forkortelser.

Forslag til oversettelser:

- Forventet tap (expected loss - EL)
- Sannsynlighet for mislighold (probability of default- PD)
- Tap gitt mislighold (loss given default- LGD)
- Eksponering ved mislighold (exposure at default – EAD)

Av hensyn til leservennlighet foreslår vi at det i § 1-2, som omhandler sentrale definisjoner, også tas inn definisjoner av AMA og VaR metoder, jf. at disse begrepene benyttes i etterfølgende kap. 3 og kap. 4 i del I av forskriften. Departementet kan muligens også vurdere å ta inn definisjoner her av alle de aktuelle bergningsmetodene for kreditt-, markeds- og operasjonell risiko, ettersom disse er meget sentrale begreper. Det kan derfor være fordel å samle disse langt frem i forskriften.

Vi ønsker for øvrig å peke på at begrepet "restrisiko" er benyttet to steder i definisjonene, men med ulikt innhold. Dels inngår restrisiko i definisjonen av "basisrisiko", hvor begrepet har en generell betydning og må antas å dekke flere former for risiko (kredittrisiko, markedsrisiko, mv). Dels gis det en egen definisjon av begrepet, hvor begrepet kun knyttes til kredittrisiko. Denne ulike bruken av begrepet synes noe uheldig.

2. Konsolidering mv.

2.1 Hovedregel om oppfyllelse av krav på selskapsnivå

I forslag til § 1-3 i del I legges det til grunn at bestemmelsene i forskriften skal oppfylles på institusjonsnivå med mindre annet fremgår av den enkelte bestemmelse eller i medhold av lov eller forskrift. Bestemmelsen skal gjennomføre artikkel 68 i EUs direktiv 2006/48 – det reviderte konsoliderte bankdirektivet.

FNH ber om at bestemmelsen praktiseres på en fornuftig og hensiktsmessig måte, bl.a. slik at institusjoner som inngår i finanskonsern kan trekke på kompetanse og ressurser på tvers av juridiske enheter for å oppfylle de krav de står overfor uten unødig ressursbruk. Dette gjelder også ift. praktiseringen av § 3-1 (6) i del I om tillatelse til bruk av IRB- og AMA-metode.

2.2 Kapitalkrav for konserninterne fordringer

Artikkel 80 (7) i direktiv 2006/48 åpner for at engasjementer utenom ansvarlig kapital på datterselskaper og andre selskaper innenfor samme konsern kan risikovektes 0 % under standardmetoden, dersom visse vilkår er oppfylt. FNH registrerer med skuffelse at Kredittilsynet legger en meget streng tolkning til grunn i forhold til spørsmålet om oppfyllelse av vilkårene.

Det vil være ønskelig at departementet vurdere dette spørsmålet nærmere, da anvendelsen av dette unntaket i direktivet har praktiske konsekvenser både for organisering av fundingfunksjonen i finanskonsern og en konkurransemessige side til konkurrenter hvor minstekravene til kapitaldekning kun er gjort gjeldende på konsernnivå eller konkurrenter som opererer under dette unntaket i direktivet.

3. Anvendelse interne metoder i finanskonsern

3.1 Oppfyllelse av krav for IRB- eller AMA-metode på samlet basis i finanskonsern

Kredittilsynet har i § 3-1 (6) i del I foreslått å gjennomføre det nasjonale valget knyttet til tillatelse i konsernforhold for IRB og AMA. FNH støtter gjennomføringen av dette nasjonale valget, ettersom finanskonsern vil kunne bli påført betydelige unødige kostnader dersom hvert selskap i et finanskonsern skulle vært organisert slik at alle krav var oppfylt på selskapsnivå uten at man kunne dra nytte av systemer og kompetanse utviklet i sentrale konsernenheter. Videre ville det kunne vanskeliggjøre samlet styring og konsolidert beregning av kapitalkrav på konsernnivå, dersom man opererte med vesentlig forskjellige systemer i de ulike selskaper som inngår i et konsern.

På side 14 i høringsnotatet har tilsynet gitt nyttige avklaringer i forhold til hvilket ansvar som påligger styrene i de enkelte institusjoner som inngår i finanskonsern, i de tilfeller Kredittilsynet bestemmer at kravene kan oppfylles samlet for morselskapet og datterselskaper i finanskonsern.

3.2 Tillatelse til bruk av IRB-, AMA-, IMM- og VaR metode for datterinstitusjoner av utenlandske finanskonsern

Forslag til § 3-1 (7) i del I gjennomfører forpliktelsene etter artikkel 29 (2) i det reviderte kredittinstitusjonsdirektivet, hvorefter norske datterinstitusjoner av utenlandske finanskonsern kan tillates å benytte de kapitaldekningsregler som gjelder for morselskapet, dvs. i praksis benytte utenlandske kapitaldekningsregler. FNH har tidligere hatt merknader til norske myndigheters planlagte gjennomføring av disse forpliktelsene. Slik forskriftsutkastet med spesialmotiver er utformet har FNH nå ingen merknader til den aktuelle bestemmelsen.

4. Anvendelse av IRB- AMA-, IMM og VaR-system

4.1 Krav til bruk av alle elementene i IRB- og IMM-systemet ved innvilgelse og oppfølging av enkeltengasjementer (anvendelseskravet)

I spesialmotivene til forskriftens del I, § 4-1 (1) i drøfter Kredittilsynet forholdet mellom anvendelseskravet for IRB-metoden og kravet om bruken av konservative estimater for bl.a. LGD. FNH noterer at Kredittilsynet legger opp en forvaltningspraksis i samsvar med de foreliggende anbefalingene fra CEBS fra april 2006 (GL 10) og at denne praksis står i kontrast til FNHs tidligere uttrykte syn om at parameterestimaterne bør være forventningsrettede. Med dette som utgangspunkt er det viktig at Kredittilsynet ved praktiseringen av § 4-1 (1) tredje punktum ikke legger en for streng fortolkning av anvendelseskravet til grunn, men løser noe opp på forståelsen av kravet slik CEBS har gjort i GL 10 (136).

4.2 Unntak fra IRB-metode

Det fremgår av spesialmotivene til § 4-3 at bestemmelsen bl.a. gjennomfører artikkel 89 (1) (a) til (e). Etter det FNH kan se omfatter imidlertid ikke forslaget fra Kredittilsynet unntaket i artikkel 89 (1) (c) om unntak for "*exposure classes that are immaterial in terms of size and perceived risk profile*". Vi antar at dette skyldes en forglemmelse, ettersom utelatelsen ikke er nærmere omtalt.

Det er etter FNHs syn sentralt at det materielle innholdet i den nevnte direktivbestemmelsen tas inn i det norske regelverket, jf. at de foreslåtte unntaksbestemmelsene i § 4-3 ikke omfatter noen former for foretakseksposeringer. Det vil være uhensiktsmessig at IRB-institusjoner skulle måtte utvikle egne IRB-metoder for små grupper av foretakseksposeringer som skiller seg risikomessig fra andre foretakseksposeringer, og som oppfyller direktivkravene om størrelse og risikoprofil. Et eksempel på en slik mulig eksposeringer kan være eksposeringer på forsikringsselskap.

Vi ser for øvrig at den andre delen av artikkel 89 (1) (c) som omhandler unntak fra å anvende IRB-metoder i sin helhet for datterinstitusjoner som representerer en "non-significant business unit" i finanskonsernet, synes å være innarbeidet i § 4-1 i samme del av forskriften.

5. Beregning av ansvarlig kapital

Kredittilsynets forslag er basert på gjeldende forskrift 01.06.1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak (beregningsforskriften) og tidligere foreslåtte korrigerende bestemmelser i forhold til gjennomføringen av IFRS for kredittinstitusjoner. FNH har i høringsuttalelse av 30.09.05 (deres ref. 05/2632 FM GK) gitt merknader til sistnevnte forslag. Vi viser for ordens skyld til disse og vil i denne høringsuttalelsen ikke kommentere disse endringene nærmere.

5.1 Medregning av nedskrivninger ut over forventet tap i ansvarlig kapital i tilleggskapitalen til IRB-institusjoner

I følge direktiv 2006/48 skal institusjoner gjøre fratrekk i ansvarlig kapital dersom IRB-systemet viser at forventet tap overstiger institusjonens nedskrivninger (avsetninger), dvs. fratrekk av differansen

med en halvpart i kjernekapitalen og en halvpart i tilleggskapitalen, jf. artikkel 57 (q) og 66 (2). Bestemmelsen ble tatt inn i direktivutkastet ifm. at det i Baselkomiteen ble besluttet å holde forventet tap utenfor beregningsgrunnlaget for kapitaldekning, jf. pressemeldinger fra Baselkomiteen av 11.10.03 om dette. Det ble besluttet at regelverket til en viss grad skulle være symmetrisk, slik at nedskrivninger ut over forventet tap skulle kunne inngå opp til et visst nivå tilleggskapitalen. Dette ble begrunnet på følgende måte fra komiteens side: *"the Committee recognises that banks may have valid reasons for setting provisions in excess of the expected loss amount calculated by the IRB approach and wishes to avoid discouraging banks from doing so where appropriate"*. På grunn av at denne type bufferkapital ikke har samme kvalitet som annen tilleggskapital, ble det fastsatt et begrensning på hvor mye slik tilleggskapital kan utgjøre. Dette øvre taket er i direktivet fastsatt til 0,6 % av beregningsgrunnlaget for kredittrisiko, jf. artikkel 63 (3).

Kredittilsynet har i forskriftsforslaget § 1-4 i del II tatt inn direktivbestemmelsene om fradrag i ansvarlig kapital for positive differanser mellom forventet tap og nedskrivninger, jf. (1) bokstav j og (2) bokstav g. Når det gjelder muligheten for å ta negative differanser med i ansvarlig kapital skriver Kredittilsynet at dets vurderinger trekker i retning av å ikke gjennomføre direktivbestemmelsen ut fra en vurdering av at nedskrivninger etter IFRS ikke kan anses å utgjøre ansvarlig kapital.

FNH ønsker å vise til at de aktuelle bestemmelsen gjennomføres i kapitaldekningsregelverket i Sverige og Danmark. Dette er land som i likhet med Norge baserer sine nedskrivningsregler for banker på IFRS. Vi ber derfor om at det foretas en fornyet vurdering av spørsmålet fra Kredittilsynets side både ut fra konkurransemessige og faglige hensyn, herunder de hensyn Baselkomiteen og EU har lagt vekt på når regelverket ble fastsatt. Selv om det ikke er ventet å være slik i en normalsituasjonen, vil det temporært kunne oppstå situasjoner hvor institusjoner som følge av gruppenedskrivninger, har nedskrivninger som overstiger IRB-modellens estimat for forventet tap ett år frem i tid.

5.2 Fradrag for kreditt eller garanti gitt til spesialforetak for verdipapirisering

Kredittilsynet foreslår i § 1-4 (1) bokstav g. og § 1-4 (2) bokstav d. å innstramme fradragsreglen i § 7 (3) bokstav c i forskrift 01.06.1990 nr. 435 om beregning av ansvarlig kapital for finansinstitusjoner, oppgjørssentraler og verdipapirforetak (beregningsforskriften) for kreditt eller garanti ytt til spesialforetaket for å sikre oppfyllelsen overfor obligasjonseierne. Innskjerpelsen er knyttet til at fradraget skal gjøres 50 % i kjernekapitalen, mens fradraget under gjeldende regler i sin helhet kan gjøres i samlet ansvarlig kapital. Endringen synes å være begrunnet ut fra rent redaksjonelle hensyn, ikke et behov for innskjerpelse.

FNH kan ikke se at redaksjonelle hensyn kan begrunne en innskjerpelse av den allerede meget strenge reglen om fradrag i ansvarlig kapital for ethvert kredittengasjement med spesialforetak som en institusjon har overdratt fordringer til. FNH mener tvert i mot at det er grunnlag for å foreta en viss oppmykning av dette kravet. Direktiv 2006/48 inneholder utførlige bestemmelser om hvorledes kredittengasjementer med spesialforetak skal behandles i kapitaldekningssammenheng. Denne nye omfattende EU-reguleringen tilsier at norske myndigheter bør revurdere den gjeldende regulering av slike engasjementer i finansvl. § 2-35 (1) nr. 1 bokstav b siste punktum og i kapitaldekningsregelverket. FNH går på denne bakgrunn i mot den foreslåtte innskjerpingen og ber om at gjeldende regel om fradrag i samlet ansvarlig kapital videreføres inntil videre. Videre ber vi om at

Finansdepartementet igangsetter et arbeid så snart som mulig med sikte på å endre den ovennevnte bestemmelse i finansvl. slik at regelverket på dette området bli mer i harmoni med EUs regelverk. Dette er viktig for å bidra til at verdipapirisering skal kunne bli et reelt alternativ for norske kredittinstitusjoner, ikke bare et teoretisk instrument i lovgivningen.

5.3 Fradrag for nettofortjenesten fra kapitaliseringen av fremtidige inntekter fra verdipapirisering

Kredittilsynet foreslår en ny fradragsregel i § 1-4 (1) bokstav h. og § 1-4 (2) bokstav e. basert på artikkel 57 siste ledd i direktiv 2006/48. Bestemmelsen er i direktivet ikke utformet som en fradragsregel, men som en regel som begrenser hva som kan tas med under posten i artikkel 57 første ledd bokstav (b): *"reserves within the meaning of Article 23 of Directive 86/635/EEC and profits and losses brought forward as a result of the application of the final profit or loss;"*

Vi ser av vedtatt lovendring i Danmark (lov nr. 527 af 07/06/2006 om ændring af lov om finansiell virksomhet, lov om værdipapirhandel m.v og lov om gevinstopsparing) og forslag til forskriftsregler i Sverige (Finansinspektionens förslag 2006-06-09 till nya föreskrifter och allmänna råd om kapitaltäckning) at den aktuelle bestemmelsen er tatt inn som en begrensning knyttet til beregningen av kjernekapital. Dette er i tråd med direktivet. Vi foreslår at tilsvarende gjøres i den norske forskriften, fremfor slik Kredittilsynet har foreslått. Vi kan ikke se noen grunn til at Norge skal avvike på dette punktet, noe som evt. også vil kunne skape unødige komplikasjoner ift. bruk av det felleseuropeiske opplegget for kapitaldekningsrapportering.

Kredittilsynet foreslår i dette spørsmålet også å avvike fra direktivet ved å ikke ta inn som en betingelse at den aktuelle bokførte fortjenesten fra verdipapirisering benyttes som kredittstøtte til investorer i spesialforetakets verdipapirer. Kredittilsynet foreslår i stedet å knytte bestemmelsen mer generelt til at det er ytt kredittstøtte fra institusjonen til spesialforetaket. Dette innebærer også et avvik fra det som er gjennomført i dansk rett og det som nå er foreslått i svensk rett. Vi viser for øvrig til forslag til gjennomføring i britisk rett, hvor forståelsen av direktivteksten kommer tydeligst frem:

"2.2.69 R In the case of a BIPRU firm which is the originator of a securitisation, net gains arising from the capitalisation of future income from the securitised assets and providing credit enhancement to positions in the securitisation must be excluded from reserves." (vår understrekning)

(hentet fra utkast til GENPRU 2.2 Capital resources, jf. side 75 i Appendix: Volume 1 til høringsdokument CP 06/3, feb. 2006, fra FSA tilgjengelig på http://www.fsa.gov.uk/pubs/cp/cp06_03_appendix1.pdf)

Vi kan ikke se noen grunn til å avvike fra direktivet på dette sistnevnte området. Tvert i mot vil en slik utvidet forståelse av direktivbestemmelsen som Kredittilsynet foreslår kunne skape komplikasjoner ift. gjennomføring av øvrige direktivbestemmelser knyttet til verdipapirisering.

6. Kapitalkrav for kredittrisiko – standardmetoden

6.1 Engasjementer med lokale og regionale myndigheter

6.1.1 Engasjementer med norske kommuner og fylkeskommuner

FNH støtter Kredittilsynets vurdering om at reguleringen av norske kommuner og fylkeskommuner i kommuneloven, herunder regelverket for kommuners økonomiforvaltning, samt deres øvrige rammebetingelser, tilsier at vilkåret i direktiv 2006/48, annekse VI, del 1, nr. 2, pkt. 9, første ledd er oppfylt, dvs. vilkåret i direktivet for at kommuner skal kunne gis samme risikovekt som staten. I denne forbindelse viser vi til vår høringsuttalelse av 19.11.2004 til Kredittilsynets høringsnotat av 13.09.04 om nye kapitaldekningsregler, hvor vi har gitt nærmere begrunnelse for hvorfor vilkåret i direktivet må anses oppfylt.

Når det ovennevnte vilkåret i direktivet er oppfylt, følger det av direktivet at institusjoner skal kunne risikovekte fordringer på norske kommuner og fylkeskommuner med samme risikovekt som den norske stat, dvs. 0 %. FNH noterer at Kredittilsynet tilrår å avvike fra direktivet på dette punktet ved at det foreslår et tillegg i risikovekten på 10 prosentpoeng for fordringer på norske kommuner og fylkeskommuner i forhold til fordringer på den norske stat, dvs. bruk av en risikovekt på 10 % for slike fordringer. FNH mener det er helt riktig å redusere dagens kapitalkrav for fordringer på norske kommuner ut fra det faktum at slike eksponeringer har meget lav risiko, jf. at det ikke har vært tap på lån til norske kommuner eller fylkeskommuner de siste 50 år. En reduksjon i kapitalkravet vil også bidra til å redusere finansieringskostnadene til norske kommuner og fylkeskommuner.

I lys av de institusjonelle forhold som er knyttet til norske kommuner og fylkeskommuner, samt den tapshistorikk slike lån har vist, hadde vi sett det som sterkt ønskelig at norske myndigheter hadde fulgt direktivets ordning og tilordnet slike fordringer en risikovekt likt den norske stat. Det er i denne sammenheng for øvrig grunn til å huske på grunn av innføringen av et kapitalkrav for operasjonell risiko, samt innføring pilar 2 i det nye kapitaldekningsregelverket, gjør at også engasjementer som risikovektes 0 % ved fastsettelsen av beregningsrunnlaget for kredittrisiko, medfører en viss kapitalbindig for institusjonene.

En vesentlig ulempe med Kredittilsynets forslag er at det vil gi norske institusjoner en konkurranseulempa i markedet for lån til norske kommuner og fylkeskommuner vis a vis utenlandske institusjoner. Dette forholdet, som forklares nærmere i rammen nedenfor, ble påpekt av FNH overfor Kredittilsynet ved forrige høringsrunde, men uten at Kredittilsynet har kommentert dette nærmere i det foreliggende høringsnotatet, jf. FNHs høringsuttalelse av 05.09.05 til Kredittilsynets høring av 31.05.05 om nye kapitaldekningsregler.

Ramme: Forklaring av konkurranseulempa ift. lån til norske kommuner og fylkeskommuner

Det følger av direktiv 2006/48, annekse VI, del 1, nr. 2, pkt. 9 annet ledd at de kompetente myndighetene innen EØS-området skal offentliggjøre en liste over regionale og lokale myndigheter, som oppfyller vilkårene for å bli risikovektet likt med fordringer på staten. Denne listen skal etter annekse VI, del 1, nr. 2, pkt. 9 første ledd ligge til grunn for institusjonenes risikovekting av fordringer på regionale og lokale myndigheter innenfor EØS-området. I det

opprinnelige direktivutkastet fra Kommisjonen var det lagt opp til at hjemlandsmyndigheten, slik det nå fremgår av det endelige direktivet for vekting av regionale og lokale myndigheter utenfor EØS-området (anneks VI, del 1, nr. 2, pkt. 11), skulle foreta en eksplisitt anerkjennelse andre EØS-staters vurdering, før hjemlandets institusjoner kunne likestille eksponeringer på regionale og lokale myndigheter med staten i det aktuelle land. Dette kravet til eksplisitt godkjenning fra hjemlandsmyndigheten ble fjernet i arbeidet med å redusere nasjonale valg i direktivteksten. Dette innebærer at direktivet nå bygger på en felles anerkjennelse av andre myndigheters vurderinger i dette spørsmålet, dvs. basert på den liste myndighetene i hvert enkelt land er forpliktet til å offentliggjøre over regionale og lokale myndigheter som oppfyller vilkårene i unntaksbestemmelsen i anneks VI, del 1, nr. 2, pkt. 9 første ledd.

Den ovennevnte listen som norske myndigheter skal utarbeide vil måtte omfatte norske kommuner og fylkeskommuner, ettersom disse oppfyller de aktuelle krav og norske myndigheter vil anvende en lavere risikovekt enn det som fremkommer av hovedreglen i anneks VI, del 1, nr. 2, pkt. 8. Listen vil bli brukt av andre lands kompetente myndigheter som grunnlag risikovekting. Disse myndighetene vil legge den norske stats risikovekt til grunn for norske kommuner og fylkeskommuner på listen. En avvikende regel for norske institusjoner, hvor disse må vekte slike fordringer med et tillegg på 10 prosentpoeng, vil således ikke slå igjennom i regelverket for utenlandske institusjoner. Slik potensiell konkurranseulempe fremkommer klart når man ser på hvordan det britiske kapitaldekningsregelverket, som ligger tett opp til direktivteksten, vil bli utformet på dette punkt:

“3.4.17 R A firm must treat an *exposure* to a regional government or local authority of an EEA State other than the United Kingdom as an *exposure* to the central government in those jurisdiction that regional government or local authority is established if that regional government or local authority is included on the list of regional governments and local authorities drawn up by the *competent authority* in that EEA State under a CRD implementation measure with respect to paragraph 10 of Part 1 of Annex VI of the *Banking Consolidation Directive*.”

(hentet fra utkast til BIPRU 3: Standardised approach to credit risk, jf. side 236 i Appendix: Volume 1 til høringsdokument CP 06/3, feb. 2006, fra FSA tilgjengelig på http://www.fsa.gov.uk/pubs/cp/cp06_03_appendix1.pdf)

Kredittilsynets forslag til § 2-2 (4) i del III om risikovekting av eksponeringer på utenlandske kommuner bygger for øvrig på en tilsvarende forståelse som den FSA har lagt til grunn.

Dersom norske myndigheter fastsetter strengere kapitalkrav for norske institusjoner enn det som vil gjelde for utenlandske institusjoner for denne typen fordringer, vil det over tid undergrave norske institusjoners evne til å konkurrere om lån til norsk kommunal sektor. Dette vil generelt være uheldig for den norske finansnæringen, og spesielt uheldig for de institusjoner som har spesialisert seg på lån til kommunal sektor, jf. for øvrig at offentlig sektor har eierandeler i flere slike spesialiserte institusjoner. FNH kjenner til at flere store utenlandske institusjoner har begynt å vise interesse for det norske markedet for kommunale lån. Det er derfor viktig å ta de konkurransemessige hensyn på alvor

når det nye regelverket nå skal fastsettes. Et ytterligere moment som bidrar til å forsterke behovet for like rammebetingelser på dette området, er at også institusjoner som i utgangspunktet vil benytte IRB-metoden vil kunne komme til å måtte benytte standardmetoden for eksponeringer mot norske kommuner i lang tid fremover på grunn av manglende tapstall for utvikling og testing av IRB-modeller.

FNH ber på denne bakgrunn om at det fastsettes samme risikovekt for engasjementer med norske kommuner og fylkeskommuner som for engasjementer med den norske stat, jf. forslaget til § 2-2 (1) i del III. Sett i sammenheng med det øvrige kapitaldekningsregelverket, spesielt kravene under pilar 2, bør dette kunne anses som forsvarlig ut fra soliditetsmessige hensyn. En endring i § 2-2 (1) bør for øvrig også reflekteres i § 2-3 (1).

6.1.2 Engasjementer med utenlandske regionale og lokale myndigheter

FNH støtter forslaget til § 2-2 (4) og (5) som åpner for at norske institusjoner etter nærmere regler, kan benytte risikovekten på de aktuelle myndighetenes hjemstat, for engasjementer med utenlandske regionale og lokale myndigheter. Slik åpning er av sentral betydning, dersom norske institusjoner skal kunne ha mulighet til å konkurrere om lån til andre lands regionale og lokale myndigheter, jf. f.eks. at myndighetene i Danmark, Finland og Sverige alle vil benytte 0 % risikovekt for eksponeringer mot sine regionale og lokale myndigheter. Pilar 2 i det nye regelverket vil sikre den soliditetsmessige oppfølging av institusjoner som ekspanderer inn i nye utenlandske markeder.

6.2 Engasjementer med offentlig eide foretak

FNH har tidligere pekt på at utformingen av regelverket for engasjementer med offentlig eide foretak bør utformes slik at engasjementer garantert av den statlige forvaltningsbedriften Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK), fortsatt kan vektes 0 % under standardmetoden. En slik vekting av garantiene forutsetter, som kjent at direkteengasjementer med GIEK også kan vektes 0 %. Etter det vi kan se bør en slik videreføring ikke komme i konflikt med direktivbestemmelsene, jf. unntaksbestemmelsen i direktiv 2006/48 annekse VI, del 1, nr. 3, pkt. 15.

FNH er usikker på om det forslag Kredittilsynet har lagt frem medfører at norske institusjoners eksponeringer garantert av GIEK fortsatt kan risikovektes 0 %, jf. utkast til § 2-3 (1) i del III. En eventuell innskjerpelse på dette området må vurderes nøye, før man fastsetter det endelige regelverket, da en innskjerpelse kan ha betydelige følger prisingen av eksportkreditt til norske bedrifter.

FNH støtter for øvrig utformingen av § 2-3 (2) til (4).

6.3 Engasjementer med institusjoner

FNH støtter Kredittilsynets forslag til § 2-6 i del III, hvor det bl.a. fremgår at engasjementer med institusjoner skal ha en risikovekt ut i fra risikoklassen for engasjementer med staten i det land hvor institusjonen er etablert.

Vi tar til etterretning Kredittilsynet syn om at det ikke vil være anledning etter direktiv 2006/48 å fortsette å behandle engasjementer på norske forsikringsselskaper likt med engasjementer på norske kredittinstitusjoner.

6.4 Langsiktige og kortsiktige engasjementer med foretak

Vi viser til forslag til § 2-7 og § 2-8 i del III av forskriften. Etter FNHs syn bør det fremgå av forskriftsteksten hva som menes med langsiktige og kortsiktige engasjementer, jf. at dette i forslaget kun fremkommer av merknadene til § 2-8.

6.5 Massemarkedsengasjementer

Kredittilsynet foreslår skjerpede krav til engasjementer som kan inngå i massemarkedsporteføljen for banker som benytter standardmetoden i forhold til det som fremgår av artikkel 79 (2) i direktiv 2006/48:

- Eksponering på bedrifter over en viss størrelse ekskluderes: I tillegg til engasjementer med enkeltpersoner kan kun engasjementer med mindre bedrifter (0-19 ansatte) inngå i porteføljen, jf. § 2-9 (2) bokstav a
- Krav til fastsettelse av detaljerte interne retningslinjer for diversifisering, jf. § 2-9 (2) bokstav d
- Begrensing på engasjementsstørrelse/minstekrav til diversifisering av porteføljen: Ingen engasjementer får utgjøre mer enn 0,2 % av den samlede massemarkedsporteføljen, jf. § 2-9 (2) bokstav f
- Krav til at motparter som inngår i massemarkedsporteføljen ikke må ha misligholdte engasjementer med institusjonen, jf. § 2-9 (2) bokstav h.

FNH har tidligere uttrykt forståelse for at Kredittilsynet ønsker å innføre tilleggsbegrensinger knyttet til diversifikasjon av massemarkedsporteføljen for institusjoner som benytter standardmetoden. Vi har på denne bakgrunn forståelse for tilleggskravene i 2-9 bokstav d og f, som vil kunne bidra til å sikre en god diversifisering av porteføljen.

Det sistnevnte tilleggskravet i § 2-9 (2) bokstav h kan også sies å ha en god tilsynsmessig begrunnelse, men ettersom del III i forskriften inneholder en egen bestemmelse om forfalte engasjementer (§ 2-12), hvorefter alle engasjementer med en motpart som har misligholdt et av sine engasjementer skal vektes etter særskilte regler, synes dette vilkåret å være overflødig. I den grad det aktuelle vilkåret beholdes i den endelige forskriften vil det være behov for klargjøring av begrepet "misligholdt" i § 2-9 (2) bokstav h i forhold til begrepet "forfalt" i § 2-12 (1).

FNH kan ikke se at forslaget i § 2-9 (2) bokstav a om å begrense tillatte engasjementer til små foretak (0-19) ansatte har noen tilsvarende god soliditetsmessig begrunnelse, som de andre tilleggskravene. Dette tilleggskravet er heller ikke drøftet i de generelle merknadene til avgrensning av massemarkedsporteføljen på s. 28-30 i Kredittilsynets høringsnotat. Kravet fremkommer av selve forskriften og av spesialmotivene til bestemmelsen, hvor det i motivene kun heter:

"Når det gjelder typer av foretak som eventuelt kan inngå i massemarkedsporteføljen etter standardmetoden, mener Kredittilsynet at bare mindre foretak bør omfattes. Med mindre foretak menes småbedrift etter Statistisk sentralbyrås inndeling definert som foretak med 0 til 19 ansatte."

FNHs oppfatning er at det sistnevnte kravet til antall ansatte i bedrifter representerer et avvik fra EUs minstekrav som ikke synes å ha en god tilsynsmessig eller soliditetsmessig begrunnelse. Kravet synes

å fastsette en relativt tilfeldig grense, som kompliserer regelverket og institusjonenes anvendelse av det. Skal f.eks. et engasjement omklassifiseres fra massemarked til foretakseksposering, og dermed gis et høyere kapitalkrav, kun fordi en bedrift går godt og må foreta nyansettelser? Hvordan skal institusjonene overvåke antall ansatte i bedriftene? Skal de kreve løpende rapportering fra sine kunder i forhold til antall ansatte? Hva skal legges til grunn i forhold til antall ansatte for bedrifter med sesongbetont virksomhet, hvor antallet ansatte varierer gjennom året? En innføringen av dette tilleggskravet, synes således på den ene side å tilføre regelverket lite materielt innhold av betydning for den soliditetsmessige reguleringen, samtidig som det på den andre siden medfører mange praktiske og incentivmessige problemer. Det bør derfor ikke tas inn i den endelige forskriftsreguleringen ut fra en helhetlig vurdering. I en slik helhetlig vurdering bør det tas hensyn til at norske myndigheter selv uten dette kravet vil innføre et langt strengere regime for massemarkedsporteføljen under standardmetoden enn det som fremkommer av EUs direktivbestemmelser, jf. de andre tilleggskravene i Kredittilsynets forslag.

FNH noterer at Kredittilsynet uttrykker skepsis til at eksponeringer med små og mellomstore bedrifter kan inngå i retailporteføljen. FNH vil i denne sammenheng peke på at det er det forhold at disse eksponeringene hver i sær utgjør små deler av en stor portefølje bestående av engasjementer med husholdninger og mindre foretak med god risikospredning, som gjør det forsvarlig å la slike lån få lavere kapitalkrav.

6.6 Lån med pant i boligeiendom

Vi viser til våre merknader under pkt. 2.1 i oversendelsesbrevet til spørsmålet Finansdepartementet tar opp i høringsbrevet om man bør stille strengere krav til sikkerhetsstillelse for boliglån i Norge enn det som følger av direktivet.

FNH ber for øvrig om at det under standardmetoden gis anledning til inkludere lån med pant i boligenhet på gårdsbruk som boliglån, jf. at gjeldende regelverk åpner for dette. Spørsmålet er ikke omtalt i Kredittilsynets høringsnotat, jf. forskriftens del III, § 2-10. Nyere statistikk viser at innehavere av gårdsbruk som oftest har sin hovedinntekt fra annen virksomhet enn bruket, hvilket innebærer at slike lån vil kunne oppfylle vilkårene i § 2-10 (2) bokstav a og b.

Kredittilsynet henviser innledningsvis i pkt. 0.4. *Lån med pant i eiendom* til at det for øvrige problemstillinger knyttet til lån med pant i eiendom opprettholder sine vurderinger fra høringsnotatet fra mai 2005. Det fremgår av høringsnotatet fra mai 2005, pkt. C1.1 at Kredittilsynet vil videreføre praksisen med at fritidseiendom som er eiet av låntaker kan inngå i boligbegrepet, men med en strengere grense for belåningsgrad enn i dag. Uttalelsen i det nevnte høringsnotatet kan, dersom den skal tolkes ordrett, forstås slik at pant i fritidseiendom som er eiet låntakers foreldre ikke kan regnes som risikoreduserende under standardmetoden. Dette innebærer en forskjellsbehandling mellom pant i bolig og pant i fritidseiendom som ikke kan begrunnes ut fra juridiske eller risikomessige forhold. Slik forskjellsbehandling synes heller ikke å følge av regelverket for IRB-institusjoner. Vi ber derfor om at forholdet rettes opp gjennom en klargjøring.

FNH støtter Kredittilsynets vurdering i høringsnotatet knyttet til at lån med pant i borettslag ikke er i konflikt med vilkåret i § 2-10 (2) bokstav b og dermed kan regnes som lån med pant i boligeiendom i standardmetoden.

FNH støtter også Kredittilsynets forslag om å legge vertslandets regelverk til grunn for lån med pant i boligeiendom i andre EØS-land, jf. § 2-10 (1) bokstav c. og (2) bokstav b. Disse bestemmelsene, som bidrar til like konkurransevilkår er grunnleggende dersom norske kredittinstitusjoner som benytter standardmetoden skal kunne yte boliglån utenfor landets grenser.

6.7 Lån med pant i næringseiendom

6.7.1 Lån med pant i norsk næringseiendom

FNH konstaterer at Kredittilsynet opprettholder sitt forslag om ikke å anerkjenne sikkerhet i noen former for norsk næringseiendom som risikoreduserende i forhold til minstekravene til kapitaldekning. Etter vårt syn er det åpenbart at også pant i næringseiendom, f.eks. pant i sentralt beliggende kontorbygg sikret innenfor 50 % av markedsverdi, kan ha stor verdi for å redusere tap dersom mislighold skulle oppstå. Etter vårt syn blir minstekravene til kapitaldekning under standardmetoden for grovmaskede, dersom slik sikkerhet overhodet ikke anerkjennes som risikoreduserende. Det blir etter vårt syn for lettvinnt å avfeie verdien av pant i næringseiendom som sikkerhet for lån, ved å vise til at næringseiendom også kan omfatte eiendom uten vesentlig sikkerhetsmessig verdi for et lån. Det er mulig å lage regler som skiller mellom godt sikrede lån med pant i næringseiendom og øvrige lån til foretak.

Det vil for øvrig være viktig å være oppmerksom på at en manglende anerkjennelse av denne type sikkerhet under pilar 1 av det nye kapitaldekningsregelverket vil kunne skape spenninger i forhold til institusjonenes praktisering av pilar 2. Deres interne vurderinger kan isolert tilsi sett et lavere kapitalbehov for å dekke kredittrisikoen på lån sikret med pant i næringseiendom enn det som fremkommer av minstekravene under pilar 1, dersom sikkerhetene er av god kvalitet og låneutmålingen lav.

Etter vårt syn bør det i tiden fremover arbeides for å etablere vilkår for anerkjennelse av pant i de former for næringseiendom med best sikkerhetsmessig verdi og innenfor forsvarlige krav til låneutmåling. FNH har tidligere overfor Kredittilsynet vist til at de låneporteføljer som flere norske kredittforetak har hatt med pant i næringseiendom har demonstrert at lån med pant i næringseiendom kan ha gode risikomessige egenskaper gitt at det stilles krav til næringseiendommenes beskaffenhet og verdi i forhold til størrelsen på lån, jf. vår høringsuttalelse av 19.11.04 til Kredittilsynets høring av 13.09.04.

Det er etter FNHs syn viktig å huske på, nå som det ligger an til at slik sikkerhet ikke vil bli anerkjent som risikoreduserende, at dette forholdet bidrar til å gjøre gjennomføringen av minstekravene i standardmetoden i Norge strengere enn i mange andre europeiske land, jf. at en betydelig andel av bankenes engasjementer med foretak har sikkerhet i næringseiendom. Dette bør tas med som et moment i den helhetsvurdering som vi antar Finansdepartementet vil foreta i denne saken.

6.7.2 Lån med pant i utenlandsk næringsseiendom

FNH støtter Kredittilsynets forslag til § 2-11 (1) annet punktum som gir mulighet for å legge vertslandets regelverk til grunn for lån med pant i næringsseiendom i andre EØS-land. Denne bestemmelsen er, på samme måte som for boliglån, grunnleggende dersom kredittinstitusjoner som benytter standardmetoden skal kunne yte lån med pant i næringsseiendom utenfor landets grenser.

6.8 Godkjente ratingbyråer

FNH støtter at norske myndigheter legger opp til å anerkjenne beslutninger fra CEBS hva gjelder bruk av vurderinger fra større internasjonale eksterne kredittvurderingsbyråer i fastsettelsen av kapitalkrav under standardmetoden, jf. forslag til § 4.1 (3) i forskriftens del III. Vi kan ikke se behov for at Kredittilsynet skal dublere arbeid som utføres i andre EØS-land på dette området eller i CEBS.

7. Kapitalkrav for kredittrisiko – internratingmetoden

7.1 Kategorier av engasjementer

7.1.1 Generelt

FNH slutter seg til forslaget om kategorisering av engasjementer under IRB-metoden, jf. forslaget til § 1-1 i forskriftsutkastets del IV. Det er etter vårt syn av stor betydning å legge kategoriseringen tett opp til den kategorisering som fremgår av artikkel 86 i direktiv 2006/48, slik Kredittilsynet har foreslått. Dette er viktig for at det ikke skal oppstå tvil om regelverket er sammenlignbart med minstekravene fra EU, og således viktig for tilliten til det norske regelverket, jf. at virkningene av et avvik knyttet til kategorisering vil være vanskelig å overskue.

Vi gjør for øvrig oppmerksom på at det synes å være foretatt feil henvisninger i § 1-1 (1) bokstav g og i (2) første pkt. Riktige henvisninger antas å være bokstav e i [§ 1-1(1)] i den førstnevnte bestemmelsen, og § 8-1 (1) bokstav b, siste pkt. i den sistnevnte bestemmelsen.

7.1.2 Særlig om kategorien engasjementer med spesialiserte foretak

FNH viser til forslag til § 1-1 (3) i forskriftens del IV og Kredittilsynets vurderinger i på sidene 48 og 51 i høringsnotatet. FNH finner det positivt at definisjon av engasjement med spesialisert foretak i forskriftens § 1-1 (3) er utformet slik at det gir rom for Kredittilsynet til å utøve et hensiktsmessig skjønn ved den nærmere praktisering av bestemmelsen.

Det er sterkt ønskelig med en så lik praksis som mulig på dette området mellom ulike land i Norden og Europa for øvrig. Selv om kategoriseringen av foretaksengasjementer som engasjement med spesialisert foretak ikke har stor betydning for selve kapitalkravet, vil det likevel ha stor betydning for institusjonene at regelverket praktiseres likt. Årsaken er at engasjementer med spesialiserte foretak av omverdenen (investorer mv.) lett vil kunne oppfattes som høyrisikovirksomhet uten at dette medfører riktighet, jf. at kravene til offentliggjøring av informasjon medfører at det skal gis nærmere informasjon bl.a. om omfanget av slike engasjementer. Det vil for øvrig kunne undergrave tilliten til det nye kapitaldekningsregelverket dersom det skulle bli for store variasjoner i praktiseringen av denne bestemmelsen mellom ulike land.

FNH ber om at Kredittilsynet gir næringen mulighet til å komme med synspunkter på det som ligger an til å bli tilsynets konklusjon i forhold til prinsipper for avgrensning av denne engasjementskategorien, før endelig konklusjon treffes.

7.2 Definisjonen av mislighold

Vi viser til forslag til § 2-1 i del IV i forskriftsutkastet og spesialmotivene i høringsnotatet s. 51-53. FNH er generelt positiv til de endringer som Kredittilsynet har foretatt i definisjonen av mislighold i forhold til tidligere utkast, jf. forslag til vilkår i § 1-2 (1) annet punktum bokstav a-f. Endringene bidrar bl.a. til at uvesentlige mislighold kan holdes utenfor datagrunnlaget til IRB-modellene. Dette bidrar til å redusere uheldig "støy" i datagrunnlaget. Av samme hensyn ber vi om at § 2-1 første punktum praktiseres slik at krav som har vært forfalt mer enn 90 dager, og hvor misligholdet alene skyldes kommunikasjonssvikt, misforståelser eller andre tekniske forhold, og som innen rimelig tid blir rettet opp, kan holdes utenfor datagrunnlaget. En slik tolkning er i samsvar med CEBS retningslinjer i GL10, pkt. 240-241.

FNH støtter forslaget til den nye bestemmelsen i § 2-1 (3) som gjør det mulig for institusjoner å gjøre individuelle tilpasninger i misligholdsdefinisjonen i samsvar med det som fremkommer av CEBS retningslinjer i GL10, pkt. 237.

7.3 Lagring og bruk av personopplysninger

Direktivbestemmelsene forutsetter lagring og bruk av personopplysninger i forbindelse med utvikling og anvendelse av IRB-metoder for personkunder. Anvendelse av historiske personopplysninger er en forutsetning for å kunne utvikle gode IRB-metoder. FNH og Sparebankforeningen har i brev 16.01.06 orientert Kredittilsynet om hvilke behov institusjonene har for å benytte personopplysninger for å utvikle gode IRB-metoder, som skal oppfylle de aktuelle direktivkravene. Kopi av brevet ble sendt til departementet ifm. høringen på lovendringene som gjennomførte de nye kapitaldekningsreglene i finansvl.

Den videre utredningen av disse spørsmålene synes å ha stått i bero i påvente av behandlingen av lovsaken i Stortinget, jf. Ot.prp. nr. 66 (2005-2006). FNH noterer nå at Kredittilsynet i høringsnotatet skriver at det vil utarbeide et forskriftsforslag og at det i den forbindelse vil ha kontakt med FNH og Sparebankforeningen. Vi tillater oss å påpeke at det haster med å få på plass en forståelse av hvilken bruk av personopplysninger det nye kapitaldekningsregelverket hjemler.

8. Sikkerheter - kredittrisiko

8.1 Generelle krav til sikkerhetsstillelse – hyppighet på verdivurdering av pant

Kredittilsynet skriver i spesialmotivene til § 1-1 (3) i forskriftens del V at pantets markedsverdi skal beregnes med hensiktsmessig mellomrom, minimum hver sjette måned, eller når institusjonen har grunn til å tro at verdien av pantet er vesentlig endret. Dette minimumskravet er i direktiv 2006/48 kun relatert til finansielt pant, jf. forslaget til § 1-4. FNH antar at Kredittilsynet med denne uttalelsen ikke har ment å innføre strengere krav for pant i fast eiendom eller andre fysiske eiendeler enn det som fremkommer av § 1-6. FNH vil peke på at et generelt minimumskrav til verdivurdering av pant minst

hver sjette måned for slike fysiske aktiva vil være uhensiktsmessig og lite formålstjenlig, og vil kun medføre unødige kostnader. De krav til verdivurdering av fysisk pant som følger av forslaget til § 1-6 i samme del av forskriften, og som er basert på kravene i anneks VIII i direktiv 2006/48, bør være mer enn tilstrekkelig.

8.2 Garantier

8.2.1 Krav til selvskyldnergaranti som hovedregel

Kredittilsynet skriver i spesialmerknadene til § 1-9 (2) bokstav a-c. (side 96 i høringsnotatet) at kravene til garantier som stilles etter gjeldende regelverk er videreført, hvilket innebærer at bare engasjementer sikret med selvskyldnergaranti vil kunne hensyntas i kapitaldekningsberegningene. (Dette vil i så fall gjelde institusjoner som benytter standardmetoden eller grunnleggende internrating og ikke institusjoner som benytter avansert IRB, jf. bestemmelsens virkeområde.) Kravet vil medføre at ethvert vilkår i garantierklæringen som begrenser institusjonens rett til å kreve garantien umiddelbart oppfylt fra garantist, når debitor ikke betaler, vil bryte med kravet.

FNH ønsker å påpeke at de vilkår som fremgår av § 1-9 (2) bokstav a-c, som er hentet direkte fra anneks VIII:2 (14) i direktiv 2006/48, ikke innebærer noe slikt krav til selvskyldnerkausjon. Vilkåret i § 1-9 (2) bokstav b om at garantien ikke skal inneholde klausuler som medfører at garantisten kan kreve at institusjonen først skal forfølge kravet over for låntaker, er knyttet til at garantisten ikke skal ha *ensidig* rett til å kreve dette i tilfelle et tapstilfelle. FNH ser imidlertid at kravet i § 1-9 (2) bokstav d, som krever at institusjonen skal ha rett til å kreve garantisten for alle forfalte pengekrav som omfattes av garantien ved mislighold eller manglende betaling fra låntaker, umiddelbart kan ligne på et krav om selvskyldnergaranti etter norsk rett. Kredittilsynet tolker imidlertid denne delen av bestemmelsen slik at kravet er knyttet til at garantisten skal foreta utbetaling innen "rimelig tid" når låntaker har ubetalte forfalte fordringer, jf. spesialmerknadene. En slik tolkning er i samsvar med ordlyden i den underliggende direktivbestemmelsen, jf. anneks VIII:2 (18 a) i direktiv 2006/48).

FNH vil sterkt fraråde at man knytter et krav generelt krav om selvskyldnergaranti til vilkårene for å anerkjenne garantier som risikoreduserende. Dette vil medføre at garantier som oppfyller direktivkravene, men som ikke er utformet som rene selvskyldnergarantier etter norsk rett, ikke vil anerkjennes som risikoreduserende. Dette innebærer i så fall en vesentlig innskjerpelse av de krav som følger av direktivet, fordi garantier der institusjonen har rett til å kreve garantien oppfylt fra garantisten sin side etter en viss periode etter at et engasjement er forfalt, f.eks. 3 måneder, uten først å ha forfulgt kravet til veis ende overfor debitor, ikke vil bli anerkjent. FNH vil i denne sammenheng peke på at det er stor forskjell mellom den type garantier vi her snakker om, hvor institusjonen har full kontroll på de likviditetsmessige forhold, og simple garantier, hvor institusjonen først må forfølge kravet til veis ende overfor debitor, før kravet kan gjøres gjeldende overfor garantisten.

En videreføring av kravet til selvskyldnerkausjonsgarantier vil på en meget direkte måte ramme norske institusjoners evne til å konkurrere i markedene for lån garantert av anerkjente garantister både i Norge og i utlandet, jf. at et tilsvarende krav til selvskyldnerkausjon ikke vil gjelde for institusjoner fra noe annet land vi kjenner til. Slike garanterte lån vil for øvrig ofte være lån av god kvalitet.

FNH ønsker også å vise til at en tilpasning av regelverket til EUs minstekrav på dette området vil

medføre at man unngår vanskelige tolkningsspørsmål knyttet til hva som er å anse som en selvskyldnergaranti.

Slik utkastet til § 1-9 (2) er utformet, kreves det ikke endringer i selve forskriftsteksten for å gjennomføre det FNH her ber om. Endringen som må foretas ligger i den uttalte tolkningen av bestemmelsen i spesialmotivene til bestemmelsen.

8.2.2 Manglende gjennomføring av viktig presisering i direktivet knyttet til garantier stilt av enheter innen offentlig sektor

Anneks VIII:2 (18 a) i direktiv 2006/48 inneholder, som nevnt i punktet ovenfor, vilkår om at institusjonen skal ha rett til å kreve garantisten for alle forfalte pengekrav som omfattes av garantien innen rimelig tid, dvs. uten først å ha uttømt mulighetene for dekning hos debitor. Den etterfølgende bestemmelsen i anneks VIII:2 (19) inneholder videre en nærmere presisering om at dette kravet i VIII:2 (18 a) ikke kommer til anvendelse på følgende garantier dersom ett av to angitte tilleggsvilkår er oppfylt. Bestemmelsen omfatter:

- garantier stilt i forbindelse med gjensidige garantiordninger anerkjent av kompetente myndigheter
- garantier stilt av enheter nevnt i anneks VIII:2 (16)
- garantier dekket av kontragaranti fra enheter nevnt i anneks VIII:2 (16)

Enheter som nevnt i anneks VIII:2 (16) er:

- nasjonal regjering eller en sentralbank
- regionale eller lokale myndigheter
- offentlige enheter som risikovektes som eksponering på stat i standardmetoden
- multilaterale utviklingsbanker med risikovekt 0 % i standardmetoden
- offentlige enheter som risikovektes som institusjoner i standardmetoden

Kredittilsynets forslag til gjennomføring av de nye kapitaldekningsreglene inneholder en bestemmelse i § 1-9 (3) i del V, som synes å skulle gjennomføre den aktuelle bestemmelsen i anneks VIII:2 (19). Kredittilsynet har imidlertid utelatt den viktigste delen av direktivbestemmelsen for norske forhold; nemlig den delen av bestemmelsen som innebærer om at vilkåret i anneks VIII:2 (18 a) ikke kommer til anvendelse på garantier *stilt av enheter innen offentlig sektor*, jf. understreket punkt ovenfor. Kredittilsynets forslag til gjennomføring tar således kun hensyn til garantier stilt i forbindelse med gjensidige garantiordninger og garantier dekket av kontragarantier. Dette er uheldig og må rettes opp.

En manglende oppfølging av dette vil kunne ha direkte konsekvenser for norske institusjoners risikovekting av engasjementer garantert av staten, norske kommuner, fylkeskommuner og offentlig eide foretak, samt engasjementer garantert av utenlandsk offentlig sektor.

I og med at avviket fra direktivbestemmelsen ikke er kommentert nærmere i høringsnotatet, antar vi at avviket har vært utilsiktet fra Kredittilsynets side. Det bør således være uproblematisk å rette opp.

8.2.3 Nærmere om gjennomføring av annekset VIII:2 (19) i forskriften

Kredittilsynets forslag til § 1-9 (3) avviker på uheldig måte fra den bakenforliggende direktivbestemmelsen også ut over det som er nevnt i foregående strekpunkt:

- det mangler innledningsvis en presisering av at vilkåret i § 1-9 (2) d ikke kommer til anvendelse på de aktuelle garantiene
- avgrensingen av garantister er videre enn direktivbestemmelsen tillater begrepet "statlig godkjent garantiordning" samsvarer dårlig med begrepet "gensidige garantiordninger, der anerkendes som sådanne af de kompetente myndigheder" (dansk oversettelse), jf. at slike ordninger også skal kunne omfatte utenlandske ordninger.
- vilkåret i bokstav a. har ikke noen parallell i direktivteksten
- vilkårene i bokstavene b og c er ikke kumulative, men alternative vilkår der det er tilstrekkelig at ett av vilkårene er oppfylt.

FNH foreslår på denne bakgrunn at tredje ledd i stedet utformes mer i samsvar med ordlyden i direktivteksten, slik:

(3) Det kan uavhengig av vilkåret i annet ledd bokstav d. tas hensyn til garantier stilt av, eller dekket av kontragaranti fra enheter nevnt i første ledd bokstav a, b og e, samt enheter nevnt i første ledd bokstav c. med risikovekt 0 prosent etter standardmetoden [jf. § 2-4 (3) i del III]. Det kan også tas hensyn til garantier knyttet til gjensidige garantiordninger godkjent som sådan av offentlige myndigheter. Det kan tas hensyn til garantier som nevnt i første og annet punktum dersom:

- *institusjonen har rett til innen rimelig tid å motta en foreløpig utbetaling fra garantisten på grunnlag av et pålitelig tapsestimat. Tapsestimatet skal inkludere tap knyttet til manglende rentebetalinger og øvrige forpliktelser for låntaker*

eller

- *institusjonen kan påvise at garantien er tilfredsstillende og inkluderer tap knyttet til manglende rentebetalinger og andre typer betalinger som låntaker er forpliktet til.*

En slik løsning vil ligge nært opp til det som er foreslått i Sverige, jf. forslag til nye kapitaldekningsforskrifter fra Finansinspektionen av 09.06.06. I utkastet til inspektionens forskrift om kredittrisikobeskyttelse for IRB-institusjoner heter det:

"Specifika villkor för garantier

6 § Vid utebliven betalning ska institutet ha rätt att, utan oskäligt dröjsmål, rikta krav på betalning av förfallna belopp mot utfärdaren av skyddet utan att först behöva kräva gäldenären.

Kravet i första stycket behöver dock inte vara uppfyllt i fråga om återgarantier som är godtagbara enligt 5 §, eller garantier utfärdade av kreditgarantiföreningar eller de garantigivare som anges i 5 §, under förutsättning att något av följande villkor är uppfyllda:

1. *kontraktsvillkoren ger institutet rätt att utan oskäligt dröjsmål få en preliminär utbetalning som motsvarar en välgrundad uppskattning av det belopp som utgör den garanterade andelen av institutets förväntade ekonomiska förlust, inklusive förluster till följd av uteblivna betalningar avseende ränta och andra belopp som låntagaren är skyldig att erlägga,*

eller.

2. *institutet kan styrka att de förlustskyddande effekterna, däribland förluster till följd av uteblivna betalningar som låntagaren är skyldig att erlägga uteblir, rättfärdigar en sådan hantering. ”*

Likelydende bestemmelse inngår også i deres utkast til forskrift om slik kreditrisikobeskyttelse under standardmetoden.

8.2.4 Garantier utstedt av norske kommuner og fylkeskommuner

Kredittilsynet skriver i spesialmotivene til § 1-9 (1) bokstav b (side 94 i høringsnotatet) at garantier utstedt av norske kommuner og offentlig eide foretak som er del av disse ikke anerkjennes som risikoreduserende etter § 1-9. Årsaken er at de ikke tillates å utstede selvskyldnergarantier, som er et krav til at en garanti skal kunne anerkjennes.

FNH viser til omtale i pkt. 8.2.1- 8.2.3 ovenfor. Et krav til selvskyldnergaranti ikke er et krav som følger av direktiv 2006/48. Etter det FNH har grunn til å anta vil det, dersom tolkningen knyttet til krav om selvskylderkausjon bortfaller, være mulig for kommuner å utstede garantier som faller innenfor vilkårene i § 1-9 (2). Dessuten vil endring av § 1-9 (3), slik vi har foreslått ovenfor kunne ha betydning for risikovektingen av engasjementer garantert av norske kommuner og fylkeskommuner.

Etter FNHs syn representerer lån garantert av norske kommuner og fylkeskommuner meget begrenset risiko, som kan forsvare en behandling tilsvarende direkte eksponeringer på kommuner. En manglende anerkjennelse av den risikoreduserende effekten til slike garantier som oppfyller direktivkravene, vil opprettholde et meget uheldig skille mellom økonomisk risiko knyttet til slike garanterte lån og myndighetsreguleringen, jf. at et viktig hensyn bak innføringen av nye kapitaldekningsregler har vært å redusere slike uheldige forskjeller. Under standardmetoden vil lån garantert av norske kommuner til kommunale foretak måtte vektes 100 %, fremfor 10 % (eventuelt 0 %).

I den grad norske myndigheter er bekymret for at en risikovekting av eksponeringer garantert av norske kommuner tilsvarende direkteeksponeringer på kommunen, ut fra soliditetsmessige hensyn vil et mer rimelig alternativ være å pålegge et tillegg i risikovekten på f.eks. 10 % for lån garantert av norske kommuner, dvs. fremfor å opprettholde et regelverk som innebærer 100 % risikovekt. FNH vil vise til at en anerkjennelse av den risikoreduserende effekten til garantier fra norske kommuner og fylkeskommuner, vil ha en positiv effekt på finansieringskostnadene til offentlig virksomhet.

8.2.5 Garantier fra Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK)

FNH viser til merknadene under pkt. 6. 2 ovenfor om risikovektingen av garantier utstedt av GIEK. Dersom våre merknader ovenfor knyttet til kravet om selvskyldnergaranti og til gjennomføringen av anneks VIII:2 (19) i forskriftsutkastet § 1-9 (3) blir gjennomført, vil garantierklæringene som benyttes av GIEK klart falle innenfor gruppen av anerkjente garantier.

8.2.6 Behandlingen av garantier knyttet til de to oppgjørs- og driftskredittordningene for landbruket

FNH har i høringsmerknader til Kredittilsynet av 05.09.05 bedt om at norske myndigheter anerkjenner de garantier som ligger til grunn for oppgjørs- og driftskredittordningene for landbruket, som risikoreduserende i kapitaldekningssammenheng. Kredittilsynet skriver i merknadene til § 1-9 på side 94 i høringsnotatet at det ikke har til hensikt å gjøre tilpasninger i regelverket for å spesielt anerkjenne disse ordningene.

FNH vil vise til at bankenes tap på kreditter ytt gjennom disse ordningene har vært meget lave, også under bankkrisen på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet. I lys også av at ordningene har et begrenset omfang, og har en vesentlig verdi for landbruket, ber vi om at Finansdepartementet også vurderer dette spørsmålet nærmere. Vi tillater oss på denne bakgrunn å gjenta våre merknader om dette spørsmålet i høringsuttalelsen av 05.09.05:

"Det er i Norge etablert to privatregulerte oppgjørs og driftskredittordninger for landbruket basert på garantier fra landbrukets fellesorganisasjoner: Samvirkeordningen og Privatorordningen. Kredittilsynet synes så langt ikke å ha foretatt noen nærmere vurdering av disse ordningene i relasjon til det nye sikkerhetsregelverket.

Hovedtrekkene i ordningene er:

- a) Lagenes (grossistenes) oppgjør til produsent (bonden) for vareleveranser skal overføres produsentens bankkonto*
- b) Oppgjørene gir grunnlag for banken til å gi driftskreditt til produsenten*
- c) Avtalepartene på landbrukssiden garanterer for 50% av bankens bevislige tap på den enkelte driftskreditt*

Nærmere informasjon om ordningene finnes på FNHs hjemmeside under "Avtaler – regelverk".

Ordningen har virket siden 1968 og all erfaring viser at disse sikrede lånene i bankene har lav risiko for kredittinstitusjonene og at ordningen virker risikoreduserende. Det finnes tapshistorikk for ordningen siden oppstart, som viser at de årlige tapene for bankene har vært svært lave: 0,0 % - 0,1 % av disponert kreditt i normalår og 0,1 % - 0,2 % tap i "kriseårene" på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet. Ved utgangen av 2004 var det innvilget driftskreditter på om lag kr. 5,3 mrd., mens det disponerte beløpet utgjorde om lag kr 2,8 mrd. FNH vil ettersende et mer detaljert tallmateriale.

Garantiene som inngår i ordningen oppfyller ikke EUs minstekrav og heller ikke kravene som stilles i sikkerhetsforskriften:

- Sikkerhetsforskriften §2-8 (1) h

Hver for seg vil garantistillerne trolig ikke oppfylle vilkåret i § 2-8 (1) h om krav til ekstern eller intern rating tilsvarende ratingklasse 2 (tilsv. risikovekt 20 % under standardmetoden). Dersom man imidlertid gjør en samlet vurdering av partene i avtalen - Tine BA, Gilde Norsk Kjøtt BS, Norsk Felleskjøp og Prior Norge, m.f. - bør dette vilkåret anses oppfylt.

- Sikkerhetsforskriften §2-8 (2) c

De aktuelle garantiene er ikke utformet som selvskyldnergarantier, hvilket innebærer at et vilkåret i § 2-8 (2) c ikke vil være oppfylt.

Selv om de aktuelle garantiene ikke oppfyller formkravene, bør det likevel etter FNHs syn innføres en særskilt bestemmelse om denne ordningen i sikkerhetsforskriften. Dette er en spesiell norsk ordning som det internasjonale regelverket helt åpenbart ikke er utformet med sikte på å regulere. Reelle hensyn taler for at ordningen bør anerkjennes som risikoreduserende og risikovekten på garantistene under standardmetoden settes f.eks. til 20 %.

FNH imøteser en nærmere dialog med Kredittilsynet om denne problemstillingen.”

8.2.7 Begrepsbruk i § 1-2

Det fremgår av § 1-2 (1) bokstav h at ”garantier fra institusjoner” i henhold til §§ 1-9, 1-10 og 1-12 kan tas hensyn til ved fastsettelsen av kapitalkravet for kredittrisiko. FNH vil peke på at det fremgår klart av § 1-9 (1) at institusjoner kun en av flere grupper garantiutstedere hvis garantier det kan tas hensyn til. Vi ber derfor om at teksten ”garantier fra institusjoner i henhold til ...” i § 1-2 (1) bokstav h byttes ut med f.eks. ”garantier fra motparter i henhold til ...”.

8.2.8 Teknisk utforming av § 1-10 om kontragarantier

FNH ber om at første ledd første punktum utformes i samsvar med vårt forslag til § 1-9 (3) første punktum med hensyn til aktuelle motparter, jf. at motpartene her er sammenfallende i henhold til de bakenforliggende direktivbestemmelsene. Vi ber også om at henvisningen i første ledd bokstav a begrenses til § 1-9 (1) og (2), slik at bestemmelsen samsvarer med direktivteksten.

8.3 Sikkerheter under grunnleggende IRB-metode - pant

8.3.1 Anerkjennelse av pant i kundefordringer

FNH støtter Kredittilsynets forslag om å gjennomføre det nasjonale valget i direktiv 2006/48 som tillater sikkerheter i form av pant i kundefordringer å regnes som risikoreduserende, jf. forslag til § 1-6 (2). FNH støtter også Kredittilsynets foreløpige vurderinger knyttet til praktiseringen av bestemmelsen.

8.3.2 Anerkjennelse av pant i andre eiendeler

FNH støtter også Kredittilsynets forslag om å gjennomføre også dette nasjonale valget i direktiv 2006/48, jf. forslag til § 1-6 (3). Vilåårene i direktivet for å regne pant i ”andre eiendeler” som risikoreduserende er meget strenge, jf. direktivets annekks VIII:1 (21) og VIII:2 (10). Sentralt står at

pantet skal kunne selges på en rask og effektiv måte i et likvid marked og at reelle priser på pantet må være tilgjengelig for offentligheten, jf. annek. VIII:1 (21).

Det å ta sikkerheter for utlån er en viktig del av bankenes risikostyring. Også sikkerheter som ikke kan omsettes i "perfekte markeder" har betydning for å begrense risikoen. Slike sistnevnte sikkerheter verdsettes lavere bl.a. for å kompensere for lav likviditet. Det vil skape uheldige signaler og urimelig store forskjeller mellom det som er den underliggende økonomiske risikoen og kapitaldekningsregelverkets forutsetninger, dersom ikke pant i andre eiendeler som oppfyller de strenge direktivkravene, kan tas hensyn til under grunnleggende IRB-metode. Jmfør for øvrig at bestemmelsen bare vil omfatte en begrenset del av de pant kredittinstitusjonene faktisk tar, og at bestemmelsen kun vil ha betydning for fastsettelse av LGD innenfor intervallet 40% - 45 %.

FNH støtter Kredittilsynets forslag om å gjennomføre direktivkravene som generelle krav, hvor institusjonen selv må vurdere kontinuerlig om kravene er oppfylt, jf. forslag til § 1-6 (3).

For å sikre like konkurransevilkår mellom kredittinstitusjoner i de ulike nasjonale og internasjonale markedene som disse opererer i, er det viktig at relevante pant i kategorien "andre eiendeler" ikke fra norsk side blir begrenset til en uttømmende liste fra Kredittilsynets side. Hensynet til å unngå at regelverket mister sin aktualitet, tilsier også at en slik liste bør unngås, jf. at over tid vil nye markeder komme til og gamle forsvinne.

Vi ønsker også å advare mot at det fastsettes vilkår knyttet omsettelighet på regulert markedsplass (f.eks. varebørs) for panteobjekter under kategorien andre eiendeler. Varebørser og andre regulerte markedsplasser, slik dette er definert i norsk rett, er markedsplasser hvor det for alle praktiske formål omsettes avledede finansielle kontrakter på underliggende varesorter. Et vilkår om omsettelighet på regulert markedsplass for panteobjekter vil således i praksis medføre at ingen av de panteobjekter Kredittilsynet i høringsnotatet anser å kunne oppfylle direktivkravene, vil kunne regnes som risikoreducerende.

9. Beregningsgrunnlag for kredittrisiko ved verdipapirisering (del VII)

Bestemmelser om verdipapirisering ble innført i finansieringsvirksomhetsloven (finansvl.) i 2002, etter en utredning fra Banklovkomisjonen, jf. finansvl. kapittel V (§§ 2-34 til § 2-37). Da de gjeldene bestemmelsene i finansvl. ble fastsatt eksisterte det ikke noe harmonisert EU-regelverk for verdipapirisering. I utredningsarbeidet ble det sett hen til enkelte andre lands regler. Det materielle innholdet i bestemmelsene ble imidlertid utformet svært konservativt, ut fra en skepsis til om faktisk overdragelse av risiko ville finne sted og til motivasjonen bak verdipapirisering.

Finansvl. inneholder omfattende krav som må oppfylles for at risiko skal anses overført fra en finansinstitusjon gjennom verdipapirisering, jf. § 2-35. Et av de nevnte kravene er at kreditt til eller garanti for et spesialforetak som har overtatt kreditt fra institusjonen, foretak i samme konsern eller foretak der institusjonen har betydelig innflytelse, skal trekkes fra i institusjonens ansvarlige kapital.

EU har nå fastsatt felles minstekrav til verdipapirisering basert på Baselkomiteens anbefalinger i det nye konsoliderte kredittinstitusjonsdirektivet (direktiv 2006/48). Minstekravene er basert på beste praksis i de land som har lengst erfaring med verdipapirisering.

Direktivet inneholder til dels overlappende bestemmelser med finansvl. kapittel V:

- bestemmelser om hvilke krav som skal være oppfylt for at risiko skal anses overført ved tradisjonell verdipapirisering og ved syntetisk verdipapirisering

og

- bestemmelser om hvilket kapitalkrav som må oppfylles for ulike typer engasjementer knyttet til verdipapirisering, f.eks. direkte posisjoner i verdipapirisering, kredittstøtte og likviditetsstøtte.

Kredittilsynet har i forslaget til del VII i kapitalkravsforskriften foreslått bestemmelser om verdipapirisering basert på direktivets minstekrav. Kredittilsynet har i høringsdokumentene i liten grad drøftet forholdet mellom de gjeldende bestemmelsene i finansvl. og bestemmelsene i direktiv 2006/48. Et sentralt spørsmål som oppstår som følge av at disse spørsmålene ikke er utredet i mer detalj, er om norske institusjoner etter fastsettelse av forskriften kan foreta syntetisk verdipapirisering, jf. at spesialmotivene til § 1-2 skaper usikkerhet om dette. Vi ønsker i denne sammenheng også trekke frem at Kredittilsynets vurderinger knyttet til forståelsen av syntetisk verdipapirisering i relasjon til bestemmelsene i finansvl. om konsesjonsplikt for finansieringsvirksomhet, for den som kjøper slik risiko, bør vurderes nærmere.

Etter FNHs syn tilsier gjennomføringen av de aktuelle direktivbestemmelsene om verdipapirisering at deler av finansvl. § 2-35 bør endres i samsvar med direktivbestemmelsene, samtidig som vilkårene for syntetisk verdipapirisering fra norske institusjoner klargjøres. Vilårene knyttet til overdragelse av risiko og kapitalkrav bør samordnes. FNH ønsker å understreke at det på dette nye området er viktig å følge reguleringen i de land som har lang erfaring, for å unngå at en fornuftig forretningsmessig gjennomføring av verdipapirisering for norske institusjoner blir unødigg oppholdt. Jmfør at verdipapirisering bl.a. kan være et hensiktsmessig virkemiddel i større institusjoners kredittstyring, ved at det gjør det mulig å avlaste kredittrisiko i markedet. Vi viser også til at bl.a. Norges Bank er positivt til verdipapirisering ut fra hensynet til finansiell stabilitet, jf. at instrumentet er egnet til å overføre kredittrisiko ut av finansiell sektor.

FNH har vurdert om den aktuelle delen av forskriftsforslaget bør utsettes i påvente av en grundigere vurdering av forholdet mellom gjeldende bestemmelser og direktiv 2006/48. Vi vil imidlertid ikke anbefale dette da Kredittilsynets forslag inneholder regler om behandling av kredittinstitusjoner og verdipapirforetaks eksponering mot verdipapirisering foretatt av andre institusjoner, som det er nødvendig å få på plass, jf. at finansvl. ikke sier noe om slike posisjoner. Vi vil i stedet be om Finansdepartementet så snart som mulig i etterkant av fastsettelsen av det nye kapitaldeknings-regelverket, foretar en nærmere vurdering av tilpasninger i finansvl. og eventuelt kapitalkravsforskriften for å sørge for at det samlede regelverket ikke avviker fra

direktivbestemmelsene. FNH deltar gjerne i en nærmere dialog med myndighetene om disse spørsmålene.

10. Beregningsgrunnlag for motpartsrisiko for derivater mv.

10.1 Motregning

Kapittel 6 i del VI omhandler motregning av derivater. FNH støtter en utforming av forskriftsbestemmelsene om motregning som ikke går nærmere inn på de underliggende krav til at motregningsavtaler skal anses gyldig etablert. Jamfør at slike krav vil varierer fra jurisdiksjon til jurisdiksjon. For produkter der motregning er juridisk holdbart i henhold til den jurisdiksjon motparten og motregningsavtalen er underlagt, f.eks. engelsk rett, bør dette være avgjørende for motregning i kapitaldekningsammenheng. Jamfør også at gjennomføringen av direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MIFID) i norsk rett vil medføre en utvidelse av motregningsretten etter verdipapirhandelloven. I felles uttalelse til departementet fra FNH og Sparebankforeningen av 19.06.06 til NOU 2006:3 er spørsmålet om utvidet motregningsadgang etter verdipapirhandelloven nærmere kommentert.

Kredittilsynet omtaler i spesialmotivene til § 6-1 temaet " cross product " netting. FNH ber om at norske myndigheter i dette spørsmålet følger internasjonal myndighetspraksis, herunder foretar endringer når det skjer nye endringer i denne praksisen.

10.2 Begrep

Kredittilsynet ber på side 119 i høringsnotatet i relasjon til § 4-3 om forslag til oversettelse av begrepet "delta equivalent notional value ". Vårt forslag er: " Delta ekvivalent nominelt beløp".

11. Beregningsgrunnlag for markedsrisiko mv. (del VIII)

11.1 Fordeling av eksponeringer i kredittderivater mellom handelsporteføljen og øvrig virksomhet

Det fremgår av § 1-1 (2) i del VIII at kredittderivater som sikrer engasjementer utenfor handelsporteføljen og som oppfyller kravene til å regnes som risikoreduserende ift. kredittrisiko under forskriftens del V, ikke skal inngå i handelsporteføljen ved beregning av kapitalkrav, jf. også § 1-3 i del IV. Vi ønsker å gjøre oppmerksom på det kan være behov for å klargjøre hvordan bestemmelsen skal forstås i for institusjoner som av hensyn til risikostyring og kontroll har valgt å sentralisere kjøp og salg av denne type finansielle instrumenter hos en sentral handelsenhet i institusjonen, typisk markeds-avdelingen. Denne type organisering innebærer at bankvirksomheten gjør en internforretning med handelsenheten som selger eller kjøper den aktuelle risikoen fra bankvirksomheten, og at handelsenheten deretter avdekker risikoen i markedet, evt. i kombinasjon med egen posisjonstagnning. FNH ber om at de bakenforliggende økonomiske forhold legges til grunn for en fordeling av kredittderivater mellom handelsporteføljen og øvrig virksomhet, dvs. fremfor å vektlegge hvilke enheter i institusjonen som står for handelen av kontraktene. Dette synes å være i samsvar med direktivbestemmelsene.

11.2 Begreper og deres forståelse

§ 5-1 om posisjonsrisiko for kredittderivater i handelsporteføljen er utformet relativt kortfattet. Spesialmotivene til bestemmelsen inneholder en omfattende tolkning av bestemmelsen av stor betydning for praktisering av bestemmelsen. Nedenfor følger enkelte merknader til disse spesialmotivene.

I spesialmerknadene syvende avsnitt (side 150) skulle ordet "derivatet" vært byttet ut med ordet "gjeldsinstrumentet".

I niende avsnitt i spesialmerknadene gis det en forklaring på begrepet "second to default basket". Kredittilsynet skriver at beskyttelsen er "på den første frem til den andre" underliggende kreditten i kurven. Etter vår oppfatning vil en "second to default basket" gi beskyttelse, alternativt eksponering, kun på den andre "defaulten" i kurven.

Det kan videre synes som om det er behov for å vurdere nærmere om omtalen i avsnitt 11 er korrekt. Her sies det at kjøper av beskyttelse får avdekket n-1 av eksponeringen. Dersom $n = 1$ blir det 0. Er $n = 2$ blir dette 1, osv. Dette innebærer at jo svakere beskyttelse man kjøper, jo mer kan avdekkes. Er dette riktig?

11.3 Beregning av spesifikk risiko for posisjoner som er sikret av kredittderivater

FNH kan ikke se at Kredittilsynets forslag til § 5-2 (2) bokstav b. gjennomfører den bakenforliggende direktivbestemmelsen på en korrekt måte, jf. også spesialmotivene på side 152 i høringsnotatet. I direktiv 2006/49 annek 1 punkt 44 heter det:

"To the extent that the transaction transfers risk, an 80% specific risk offset will be applied to the side of the transaction with the higher capital charge, while the specific risk requirements on the other side shall be zero".

Kredittilsynets forslag innebærer kun en reduksjon i beregningsgrunnlaget for den av de to aktuelle posisjonene med det høyeste kapitalkravet. Dette avviker fra direktivet er ikke nærmere kommentert fra Kredittilsynets side. Dersom dette blir stående vil det i praksis medføre at CLN produkter vil beholde 20% av beregningsgrunnlaget for det "tyngste" beinet og hele beregningsgrunnlaget for det andre beinet. Dette vil i så fall gi norske institusjoner en konkurransemessig ulempe og undergrave incentivene til størst mulig risikoavdekning. Vi ber om at dette misforholdet mellom direktivets bakenforliggende bestemmelser og forskriftsforslaget rettes opp.

Kredittilsynet ber i siste avsnitt i spesialmotivene til § 5-2 om innspill vedrørende tillatelse til å anerkjenne derivat mot derivat dersom disse ikke er helt like. Vi ønsker i denne sammenheng å gi følgende innspill:

Når en kunde etterspør et derivat vil dette ofte innebære at banken må lage en skreddersydd løsning mot kunden. En identisk avdekking av denne risikoen i interbankmarkedet er i de fleste tilfeller ikke mulig. Det synes derfor urimelig at kredittderivater som i utgangspunktet går mot hverandre, men som eksempelvis ikke er helt identiske, ikke oppnår full anerkjennelse. Ikke minst gjelder dette der beskyttelsen er lenger enn selve underliggende. Det bør derfor åpnes opp for at minimum CLN med innebygget CDS er et identisk instrument som den underliggende CDS'en, og minimum at beskyttelse som er lenger enn underliggende behandles som om det hadde samme løpetid som underliggende. Også andre kredittderivater bør kunne motregnes med avkorting for løpetids- og valutafor skjeller. Dette vil være avgjørende for at norske finansinstitusjoner skal kunne delta i det store og sterkt

voksende kredittderivat-markedet, som ellers vil bli overtatt i Norge av banker hjemmehørende i Sverige, Danmark og andre land.

12. Krav til offentliggjøring av informasjon (del X)

12.1 Generell merknad

De nye kravene til offentliggjøring av informasjon er en viktig del av Basel II-reformen. Direktivkravene er meget omfattende. Det er viktig at gjennomføringen skjer på en hensiktsmessig måte her til lands og at man velger løsninger som ligger tett opp til det som vil bli valgt i de øvrige nordiske land, jf. at Norden ofte betraktes som ett marked av utenlandske investorer. FNH er videre på generelt grunnlag i mot innføring av særnorske informasjonskrav. Vi ber om at eventuelle vurderinger av behov for innskjerpelser i informasjonskravene utsettes til man har fått noe erfaring med hvordan direktivets minstekrav vil virke.

Det faktum at forslag til gjennomføring av disse bestemmelsene tidligere ikke har vært gjenstand for høringer, den korte tidsfristen for denne høringen, og det faktum at regelverket i andre nordiske land langt fra er klarlagt, tilsier at det bør være en særlig beredskap i forhold til å foreta justeringer i det foreslåtte regelverket, både frem til fastsettelse av forskriften og i den etterfølgende tiden. Det kan også være behov for klargjøringer av enkelte spørsmål i regelverket gjennom myndighetsuttalelser.

FNH vil vurdere å ettersende nærmere merknader til gjennomføringen av denne delen av regelverket, når det blir mer klart hva som vil bli regelverket i våre naboland.

12.2 Nivå for oppfyllelse

Det følger av forslaget til § 1-1 (1) at opplysningskravene i utgangspunktet skal oppfylles på konsolidert nivå i finanskonsern, dvs. for øverste innenlandske foretak i konsernet. Etter § 1-1 (2) skal det likevel for *alle* institusjoner som inngår i konsolideringen gis opplysninger om ansvarlig kapital og kapitalkrav på selskapsnivå. Sistnevnte bestemmelse er ikke i samsvar med den bakenforliggende direktivbestemmelsen, som krever at dette kun skal gjelde for "significant subsidiaries", jf. direktiv 2006/48 artikkel 72 (2). Direktivbestemmelsen angir videre at den aktuelle informasjonen om slike datterinstitusjoner kan opplyses på delkonsolidert nivå i stedet for selskapsnivå.

FNH vil peke på at det ikke vil tjene formålet å fastsette et slikt krav. Det gir ingen mening at et stort finanskonsern skal opplyse om kapitalforholdene på selskapsnivå for alle sine datterinstitusjoner. Investorer og kreditorer vil ikke ha noen interesse av en så sterk detaljeringsgrad i informasjonen. De eneste som må ha interesse av dette må være institusjonens konkurrenter. Vi ber om at bestemmelsen gjennomføres i samsvar med artikkel 72 (2) i direktivet, slik at kravet kan oppfylles på delkonsolidert nivå for betydelige datterinstitusjoner. Vi ber videre om at det legges opp til en felles nordisk praksis med hensyn til definisjonen av betydelige datterinstitusjoner.

12.3 Offentliggjøring av internt kapitalbehov etter ICAAP

Kredittilsynet foreslår i § 1-7 (1) at institusjonene skal offentliggjøre sitt internt fastsatte kapitalbehov etter kravene for ICAAP under pilar 2. Kapitalbehovet skal videre brytes ned på ulike risikoområder. Kredittilsynet ber i spesialmotivene til bestemmelsen eksplisitt om høringsinstansenes synspunkter på forslaget, ettersom bestemmelsen ikke har noen parallell i direktiv 2006/48.

FNH er sterkt i mot forslaget til § 1-7 (1). Markedet vi gjennom informasjonskravene i § 1-6 og § 1-7 (2) ha informasjon om den faktiske kapital situasjonen i institusjonen. Det internt fastsatte kapitalbehovet etter ICAAP er fremadskuende og bygger på strategiske overveielser og andre *interne* vurderinger, som er sensitivt av konkurransemessige årsaker. Det vil fort kunne oppstå misforståelser og kommunikasjonsproblemer i de tilfeller kapitalbehovet og faktisk kapital situasjon i en institusjon avviker. Således kan et krav til offentliggjøring gi uheldige incentiver til fastsettelsen av det interne kapitalbehovet. Jmfør at institusjoner vil kunne komme til å kvie seg for å fastsette interne kapitalbehov som ligger vesentlig over det kapitalnivå som for tiden har, i frykt for at markedet skal konkludere med at institusjonene er underkapitalisert. Etter vårt syn representerer dette forslaget en kraftig innskjerpelse av informasjonskravene, som ikke er tilstrekkelig vurdert. Det bør være tilstrekkelig også her til lands å følge kravet i direktiv 2006/48 annekse XII:2 (4) (a):

"a summary of the credit institution's approach to assessing the adequacy of its internal capital to support current and future activities;"

12.4 Begrunnelse for kredittvurderinger

Kredittilsynet har i forslag til § 1-4 forslått å ta inn en bestemmelse om at institusjoner skal begrunne sin kredittvurdering av foretak ved lånesøknader dersom foretaket ber om det. Direktiv 2006/48 artikkel 145 (4) inneholder et slikt krav med noen presiseringer. Det fremgår imidlertid også av minstekravsbestemmelsen at nasjonale myndigheter skal fastsette regler om dette dersom ikke næringen sørger for at direktivkravet blir oppfylt.

FNH vil vise til at, som Kredittilsynet omtaler i høringsnotatet, arbeider FNH og Sparebankforeningen med sikte på å utarbeide felles retningslinjer for medlemsbedriftene som skal sikre at den aktuelle direktivbestemmelse blir oppfylt på frivillig basis her til lands. Arbeidet med retningslinjene vil bli sluttført før det nye kapitaldekningsregelverket skal tre i kraft. Den foreslåtte bestemmelsen om dette temaet i den nye kapitalkravsforskriften er således overflødig.

FNH vil for øvrig vise til at det i regi av Europakommisjonen for tiden foregår drøftelser mellom Kommisjonen, næringen og representanter fra små og mellomstore bedrifter ("SME-round table") om hvilken informasjon og veiledning kredittinstitusjoner bør gi SME-bedrifter. Det er usikkert om disse drøftelsene vil føre til flere frivillige ordninger på dette området eller til nye myndighetskrav. I og med at disse forhold vil kunne gripe inn de forhold som søkes ivarettatt gjennom direktiv 2006/48 artikkel 145 (4), vil det være naturlig å se an utfallet av det pågående arbeidet før man tar stilling til en norsk myndighetsregulering på området, dvs. så lenge slik regulering ikke er påkrevd for å oppfylle direktivforpliktelser.

13. Krav til styring og kontroll (del XI)

13.1. Generell merknad

FNH finner at Kredittilsynet har foretatt fornuftige tilpasninger i beskrivelsen av oppgaver for styret, organiseringen av risikokontrollen og internrevisjonens rolle i forhold til tidligere utkast.

Etter fastsettelsen av disse reglene vil krav til styring og kontroll med virksomheten i finansinstitusjoner og verdipapirforetak være delt mellom tre forskrifter i tillegg til bestemmelser i lov, dvs. kapitalkravsforskriften, internkontrollforskriften og IKT-forskriften. Etter FNHs syn vil det være ønskelig om man over tid kan søke å samordne dette regelverket noe mer. I mellomtiden vil det være behov for at Kredittilsynet etter behov veileder institusjonene i forståelsen av sammenhengen mellom disse ulike regelsettene.

13.2 Internrevisjonen

FNH finner at § 2-4 Internrevisjon med kommentarer nå synes å ha blitt hensiktsmessig utformet. Vi tolker Kredittilsynets kommentar i spesialmotivene til bestemmelsen slik at de normale revisjonsprinsippene om vesentlighet og risiko kan legges til grunn ved utvalget av hvilke deler av forskriften som blir revidert det enkelte år.

Våre konkrete merknader er begrenset til en merknad knyttet til forståelsen av internrevisjonens oppgaver etter § 2-4 (1). Denne bestemmelsen angir at internrevisjonen regelmessig skal revidere "systemet" og bruken av det, herunder etterlevelsen av denne forskrift. Paragrafen er plassert i kapittel 2 om særlige krav ved bruk av *interne* systemer. Det reiser spørsmål om internrevisjon etter denne forskriften også skal omfatte operasjonell risiko som beregnes iht. basismetoden og sjablongmetoden. I spesialmotivene til sjablongmetoden (Del IX, kapittel 3, § 3-2, side 163, 4 avsnitt siste setning) angir Kredittilsynet at "Proessen skal være gjenstand for uavhengig gjennomgang", dvs. prosessen for tildeling av tjenester på forretningsområder. FNH savner en klarere forskriftshjemmel for denne kommentaren. Det ville vært naturlig at man her bygget på den internrevisjonsordning som internkontrollforskriften har.

-- 00 --