

Høringsnotat vedr. Vejledning om tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for pengeinstitutter

1. Indledning

På baggrund af de indkomne høringssvar og dialog med sektoren offentliggør Finanstilsynet dette høringssvar med Finanstilsynets bemærkninger hertil.

2. Baggrund

I lyset af finanskrisen blev der fra politisk side fremsat krav om, at penge- og realkreditinstitutterne skal offentliggøre deres individuelle solvensbehov. Sektoren har efterlyst vejledning på området, og Finanstilsynet har derfor beskrevet Finanstilsynets nuværende praksis for opgørelse af solvensbehovet i denne vejledning for pengeinstitutterne.

3. Høring og proces

Vejledningen blev sendt i høring den 7. december 2009 hos: Finansrådet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Lokale Pengeinstitutter, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Regionale Bankers Forening og Danmarks Skibskredit.

Høringsfristen udløb den 21. december 2009, og Finanstilsynet har modtaget høringssvar fra Finansrådet, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer og Realkreditrådet. Lokale Pengeinstitutter henviser til Finansrådets høringssvar.

Der er afholdt et møde om vejledningen mellem Finanstilsynet og Lokale Pengeinstitutter den 15. december 2009. Efterfølgende er der afholdt et møde mellem Finansrådet, Lokale Pengeinstitutter, Nationalbanken og Finanstilsynet den 12. januar 2010.

Vejledningen lægges på hjemmesiden medio januar 2010. Der er tale om en vejledning, og derfor er det hensigten, at vejledningen løbende opdateres med nye data og oplysninger. Væsentlige ændringer vil blive drøftet med sektoren.

4. Høringsvar med Finanstilsynets bemærkninger

4.1. Generelle bemærkninger til udkastet

Indledende bemærkninger

Finansrådet fremfører indledningsvist: *"Bemærkningerne i indeværende høringsvar vedrørende afsnit 2-8 skal derfor primært ses i forhold til de mindre og mellemstore institutter. Finansrådet skal dog bemærke, at de nævnte risici i afsnit 2-8 også indgår i det avancerede metodeapparat, som store institutter anvender i forbindelse med opgørelsen af solvensbehovet."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet henleder opmærksomheden på, at vejledningen kun dækker udvalgte risici og dermed ikke alle forhold, som skal være omfattet af institutternes solvensopgørelser, jf. kapitaldækningsbekendtgørelsens bilag 1. Selvom vejledningens afsnit 2-8 ikke henvender sig til større institutter, så skal de pågældende institutter fortsat opføre nødvendig basiskapital til de nævnte risici. Det er Finanstilsynets forventning, at det sker efter mere avancerede metoder end nævnt i vejledningen.

Finanstilsynets praksis

Finansrådet fremfører: *"I vejledningen fremgår det af de indledende bemærkninger, at hensigten er at skabe gennemsigtighed i forhold til Finanstilsynets praksis og hidtidige fortolkninger af reglerne vedrørende opgørelse af solvensbehov. Finansrådet er meget enig med Finanstilsynet i, at der i vejledningen alene bør præciseres gældende praksis og fortolkninger i relation til pengeinstitutternes opgørelse af solvensbehovet. Det er dog Finansrådets klare opfattelse, at Finanstilsynet i vejledningen på mange områder har strammet regelfortolkningen udover, hvad der på nuværende tidspunkt er gældende praksis."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Udkastet til vejledningen er baseret på de stressniveauer, som Finanstilsynet selv anvender i sin interne rating model. Resultaterne af denne model danner udgangspunkt for den risikovurdering, som ligger til grund for planlægningen af Finanstilsynets undersøgelser.

Finanstilsynets sandsynlighedsmetode¹ anvendes ved kreditundersøgelser i institutterne. Denne metode er ligeledes afspejlet i vejledningen.

Vejledningen er dermed udtryk for Finanstilsynets nuværende praksis og hidtidige fortolkninger af kapitaldækningsbekendtgørelsens bilag 1. Finanstilsynet vil gerne understrege, at vejledningen ikke er et udtryk for en generel stramning. Hertil kommer, at det erfaringsmæssigt er den kon-

¹ En beskrivelse af sandsynlighedsmetoden fremgår af bilaget til vejledningen.

krete vurdering af boniteten af de store engagementer, der er helt afgørende for det samlede niveau af solvensbehovet i et pengeinstitut.

Finanstilsynet henleder desuden opmærksomheden på, at det fremgår af vejledningen, at institutterne kan tage udgangspunkt i de opstillede kvantitative beregningsmetoder, men det er samtidig vigtigt, at det enkelte institut forholder sig til egne risici, erfaringer og data.

Finanstilsynets praksis i forhold til Det Finansielle Virksomhedsråds afgørelser

Det er Finansrådets opfattelse, at: ... ”der ikke kan udledes noget generelt om Finanstilsynets praksis og regelfortolkning ved opgørelsen af pengeinstitutternes solvensbehov ud fra de to afgørelser, der for nylig er stadfæstet af Det Finansielle Virksomhedsråd vedrørende henholdsvis Skælskør Bank og Amagerbanken. Begge afgørelser er truffet i lyset af de to pengeinstitutters konkrete situation og under hensyntagen til blandt andet kreditkvaliteten på disse to helt specielle institutters engagementer og kreditstyring.”

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet gør opmærksom på, at der i lyset af den finansielle og økonomiske krise indenfor de senere år for en lang række af institutter, er sket en forøgelse af solvensbehovet på Finanstilsynets foranledning i dialog med det enkelte institut. I alle disse tilfælde - og ikke blot de to afgørelser, som Finansrådet henviser til - er samme tilgang blevet anvendt, herunder i de institutter, som har ansøgt om statsligt kapitalindskud.

Kapitalkrav

Finansrådet anfører, at: ”Implementering af indholdet af den foreliggende vejledning vil resultere i en markant forhøjelse af mange mindre og mellemstore pengeinstitutters solvensbehov. En forhøjelse, der er så betydelig, at det kan få mærkbare konsekvenser for den finansielle stabilitet.

Mange institutter anvender i dag en model, som Lokale Pengeinstitutter har udviklet. Denne model afspejler blandt andet de strengeste stresstests (gult lys scenariet) fra Finanstilsynets ”trafiklysmodel”. Beregning på denne model har vist, at vejledningens nye stressfaktorer og øvrige stramninger kan medføre en stigning på over 3 procentpoint i det gennemsnitlige solvensbehov og kapitalkrav for de pågældende pengeinstitutter set under ét, jf. vedlagte bilag. Dette er en meget voldsom stigning specielt under den nuværende lavkonjunktur, og en sådan forhøjelse af kapitalkravet vil kunne fremkalde en kreditklemme til ugunst for såvel privatkunder som erhvervskunder og dermed hele den danske samfundsøkonomi.

Hvis en sådan stigning i det gennemsnitlige solvensbehov skal neutraliseres, viser beregningerne, at det vil kræve en nedbringelse af de berørte

pengeinstitutters, dvs. de pengeinstitutter, der benytter den af Lokale Pengeinstitutter udarbejdede model, udlån på skønsmæssigt mindst 50-75 mia. kr.”

Foreningen af Statsautoriserede Revisorer (FSR) anfører, at: *”Det er FSR’s opfattelse, at vejledningen for en række institutter umiddelbart vil kunne medføre øgede kapitalkrav. En vurdering af en sådan virkning bør indgå i Finanstilsynets overvejelser, inden vejledningen gøres endelig.”*

Realkreditrådet anfører, at der generelt *”synes at være tale om betydelige stramminger af stressniveauer i forbindelse med opgørelse af det individuelle solvensbehov. Dette ikke mindst for de finansielle virksomheder, der benytter standardmetoden i deres opgørelse”*.

Finanstilsynets bemærkninger:

Ifølge Finansrådet kan udkastet til vejledningen medføre en stigning på over 3 procentpoint i det gennemsnitlige solvensbehov for pengeinstitutterne set under ét. De 3 procentpoint fremkommer ved, at Finansrådet har beregnet den mekaniske mereffekt af de opstillede niveauer i vejledningen i forhold til Lokale Pengeinstitutters model (LOPI-modellen) til beregning af det individuelle solvensbehov.

Finanstilsynets beregninger af vejledningens mekaniske effekt i forhold til pengeinstitutternes indberettede solvensbehov viser, at der ikke er tale om en stramning.

Samlet set er det Finanstilsynets opfattelse, at vejledningen ikke vil medføre en forøgelse af det generelle solvensbehov. Dette afspejler, at vejledningen er en gengivelse af Finanstilsynets hidtidige praksis.

Særlige forhold kan gøre sig gældende. Det kan ikke udelukkes, at enkelte institutter med lave risici vil opfatte vejledningen som en stramning. Det kunne fx være institutter med udpræget grad af 1. prioritetspant. I disse tilfælde henleder Finanstilsynet opmærksomheden på, at vejledningen beskriver de niveauer, som Finanstilsynet tager udgangspunkt i. Disse kan fraviges, såfremt instituttet indsender fyldestgørende og betryggende dokumentation for en lavere risikoeksponering.

Forslag om nedsættelse af et udvalg

Finansrådet anfører: *”Det er Finansrådets opfattelse, at dette bedst kan ske gennem nedsættelse af et hurtigtarbejdende udvalg, hvor eksempelvis Finansrådet, Nationalbanken, revisorerne og Finanstilsynet tilbundsående analyserer konsekvenserne og niveauerne for de nødvendige stress-test i pengeinstitutter. Endvidere bør udvalget vurdere, hvordan det sikres, at der er rimelige og sammenlignelige opgørelsesmetoder af solvensbehovet for alle institutter, der er underlagt den påtænkte vejledning og dansk lovgivning.*

Nogle af de forhold, der bør vurderes i det nedsatte udvalg, beskrives nærmere i det følgende i de specifikke bemærkninger til vejledningens enkelte punkter. Finansrådet er klar til med kort varsel at indtræde i et sådant udvalgsarbejde.”

Finanstilsynets bemærkninger:

Vejledningen beskriver Finanstilsynets nuværende praksis. I det videre arbejde med udvikling af metoder til opgørelse af solvensbehovet lægger Finanstilsynet vægt på en løbende dialog med sektoren.

Harmonisering af betegnelser

Finansrådet anfører: *”Derudover vil Finansrådet opfordre Finanstilsynet til at harmonisere betegnelserne for identiske forhold i den udstrækning, det er muligt. Da mange af de forhold, der ”reguleres” i vejledningen – herunder for eksempel engagementer med kunder med finansielle problemer – også reguleres i andre vejledninger og bekendtgørelser, vil det være formålstjenligt for både pengeinstitutter og tilsynet, at benævnelser, definitioner og grænser er identiske. For eksempel anvendes en grænse på én procent af basiskapitalen i vejledningen i relation til opgørelse af svage engagementer. Den tilsvarende grænse i Finanstilsynets nye regnskabsindberetningsskemaer (AS39) er to procent af basiskapitalen, hvilket også bør gælde i denne vejledning.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er opmærksomt på at harmonisere betegnelser for identiske forhold i videst muligt omfang. Med hensyn til engagementer med kunder med finansielle problemer henvises til Finanstilsynets bemærkninger nedenfor.

Anvendelse

FSR anfører derudover, at: *”FSR finder anledning til at bemærke, at Vejledningen med fordel kan finde anvendelse som en generel benchmark for det enkelte instituts egen opgørelse af det individuelle solvensbehov. Vi er naturligvis opmærksomme på, at Vejledningen netop skal være ”vejledende”. Heri ligger antagelig også, at de i Vejledningen anførte niveauer kan fraviges, såfremt det enkelte institut kan dokumentere, at der er grundlag herfor. Dette forhold kunne med fordel fremhæves i Vejledningen.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er enig i FSR’s bemærkninger og indarbejder disse i vejledningen, hvor det er relevant.

4.2. Specifikke bemærkninger til udkastet

Metoder (vejledningens afsnit 2)

Udgangspunktet for stress-tests

Ifølge vejledningen kan pengeinstitutterne tage udgangspunkt i det seneste regnskabsresultat som forecast for det fremadrettede resultat. Finansrådet anfører, at det eksplicit bør fremgå, at også pengeinstituttets budget kan anvendes som udgangspunkt for stress-testene. *”Det er Finansrådets opfattelse, at det i mange tilfælde vil være mere retvisende at anvende budgettet, da dette – frem for det historiske resultat – i højere grad afspejler den forventede økonomiske udvikling i pengeinstituttet på 12 måneders sigt. Solvensbehovet skal – som tilsynet selv fremfører – afspejle de fremtidige risici.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet præciserer teksten i vejledningen ved at tilføje: ”Instituttet kan tillige tage udgangspunkt i det kommende års bestyrelsesgodkendte budget for nettoresultatet, såfremt dette er forsigtigt og robust opgjort.”

Stresstest-niveauer

Finansrådet anfører, at: *”I vejledningen synes der at være lagt op til, at udgangspunktet for stress-testene er 95 procents fraktiler baseret på historiske observationer inden for hvert risikoområde. I nogle tilfælde er der opstillet 95 procent fraktiler, der varierer efter pengeinstituttets størrelse, i andre ikke. Og i et enkelt tilfælde er der anvendt en 99 procents fraktil. Metodikken er således uklar, og Finansrådet finder det ikke rimeligt, at de mindste institutter skal anvende højere stressfaktorer end de øvrige, hvorfor stressniveauerne generelt bør være ens.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er enig i, at stress-niveauerne generelt set - så vidt det er muligt - bør være ens. Derfor sigter Finanstilsynet også i vejledningen på generelt set som udgangspunkt at ramme 99 procents fraktiler i udmåling af stress-niveauer.

Finanstilsynets interne rating model sigter derfor også på at ramme en 99 procents fraktil for hele kreditområdet - sammensat af et generelt tabsniveau (givet ved en 95 procent fraktil) og tillæg for individuel risikoprofil, koncentrationsrisici m.v. (tillæggene er udmålt sådan, at det samlede bidrag fra kreditrisiko sigter mod en 99 procent fraktil).

Denne tilgang er afspejlet i vejledningen ved at tage udgangspunkt i en 95 procent fraktil for det generelle tabsniveau med efterfølgende tillæg for kunder med finansielle problemer, store engagementer og koncentrationsrisici.

Når Finanstilsynet for det generelle tabsniveau på kreditområdet anvender fraktiler, der varierer efter pengeinstituttets størrelse skyldes det, at der empirisk set kan konstateres væsentlige forskelle i tabsniveauer afhængigt af institutternes størrelse.

Endvidere anfører Finansrådet, at: *"Høj ejendoms-koncentration, store engagementer og høj udlånsvækst er formentlig hovedforklaringen på, at der opstår rekordhøje tab og nedskrivninger. Disse tab kommer derfor først til at indgå i stresstesten under "Generelt tabsniveau", men de bagvedliggende risici skal der efterfølgende også afsættes kapital til under risikoområderne "Vækst", "Store engagementer" og "Kreditrisikokoncentration". Netop fordi der ikke tages højde for dobbeltregning og korrelation finder Finansrådet, at der bør anvendes lavere fraktiler til at bestemme stressniveauerne."*

Finanstilsynets bemærkninger:

På kreditområdet anvendes en 95 procents fraktil for det generelle tabsniveau. Samtidig fremføres, at dette ikke nødvendigvis er tilstrækkeligt, jf. vejledningens afsnit 5.1. Se i øvrigt Finanstilsynets bemærkninger ovenfor.

Indtjening (vejledningens afsnit 3)

Stress af netto- rente og gebyrindtægter

Finansrådet finder, at stress-niveauerne er alt for høje. Særligt anfører Finansrådet, at: *"Specielt stresstest på nettogebyrindtægterne synes meget strengt. Ud fra beregninger har sektoren i gennemsnit kun oplevet fald i nettogebyrindtægterne i 3 ud af de seneste 18 år. Dertil kommer, at de største fald i nettogebyrindtægterne i eksempelvis første halvår 2009 primært kan henføres til nichebanker, hvor forretningsmodellen primært er bygget op om gebyrindtjening fra deres nicheområder (leasing, formuepleje og andre specialaktiviteter). Dertil kommer, at i flere institutter med store procentvise fald, udgør nettogebyrindtægterne et meget beskedent beløb, der qua beløbenes størrelse er mere volatilt. At lægge sådanne tal til grund for stresstests for institutter i fx gruppe 2 og 3 med betydelige større gebyrindtjening er misvisende og urimeligt."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er enig i fsva. nichebanker og har rensset tallene for disse, hvilket reducerer stress-niveauet fra 33 til 30 pct. for nettogebyrindtægter. Ydermere har Finanstilsynet korrigeret for volatiliteten i institutter med lave nettogebyrindtægter, hvilket giver et endeligt stress-niveau på 17 pct.

Udlånsvækst (vejledningens afsnit 4)

"Finansrådet finder, at det mest korrekte vil være at solvensvægte udlånsvæksten med den forventede solvensvægt. Således skal et standardinstitut, der påtænker at have en udlånsvækst til private kunder og mindre erhvervsdrivende, derfor mest korrekt skulle anvende en solvensvægt på

75 procent. Dertil kommer det positive bidrag fra såvel de stillede sikkerheder som indtjeningen på udlånsvæksten, der nødvendigvis også må nedbringe den nødvendige kapital, som skal afsættes." "Såfremt et pengeinstitut forventer et fald i udlånene, bør der i vejledningen på tilsvarende vis åbnes for, at instituttet kan foretage et fradrag herfor i solvensbehovet. Også i det tilfælde skal der naturligvis tages hensyn til indtjeningsnedgang mv. som følge af de faldende udlån."

Finanstilsynets bemærkninger:

Vejledningen tilpasses, så der er mulighed for at anvende interne bestyrelsesgodkendte budgettal for vækst og indtjening, såfremt disse er robuste og tilstrækkeligt forsigtige med hensyn til indtjening. Samtidig præciseres, at institutterne kan redigere for ekstraordinære forhold.

Der kan ikke gives fradrag i solvensbehovet for fald i udlånsvæksten, da institutterne skal afsætte kapital til de nuværende engagementer uanset, at der forventes faldende udlånsvækst. Til gengæld finder Finanstilsynet det rimeligt, at udlånsvæksten vægtes med den forventede solvensvægt. Finanstilsynet præciserer i øvrigt, at garantier også er omfattet af solvensberegningen under risikoområdet "Udlånsvækst".

Finansrådet gør endvidere opmærksom på, at: *"et tillæg som følge af udlånsvækst skal afstemmes i forhold til eventuelle kommende regler om dynamiske nedskrivninger i det tilfælde, hvor udlånsvæksten inddrages i den dynamiske nedskrivning. Hvis dette ikke afstemmes, vil der være tale om, at der sættes kapital af to gange."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet deltager i arbejdet på europæisk plan vedrørende eventuelle kommende regler om dynamiske nedskrivninger. Såfremt udlånsvæksten bliver et element i dynamiske nedskrivninger, vil Finanstilsynet overveje justering af vejledningen. En justering af vejledningen kan ske løbende.

Kreditrisici

Kunder med finansielle problemer (vejledningens afsnit 5.2)

Finansrådet fremfører: *"Finanstilsynet anfører, at for kunder med OIV skal sandsynligheden for, at kunder misligholder, sættes til 100 pct. For de øvrige kunder med finansielle problemer skal sandsynligheden for misligholdelse som udgangspunkt sættes til mindst 50 pct. Finansrådet finder, at "mindst 50 pct." er et for højt niveau og bør ændres til "mindst 25 pct."*

Endvidere er det noget uklart, hvad der forstås ved "kunder med finansielle problemer", da der ikke er umiddelbar overensstemmelse mellem vejledningen og regnskabsbekendtgørelsens afgrænsning på dette område."

Finanstilsynets bemærkninger:

Begrebet ”kunder med finansielle problemer” er inkl. en delmængde af de svage engagementer, som regnskabsindberettes til Finanstilsynet på skema AS39.

”Kunder med finansielle problemer” er de meget svage engagementer, tæt på nedskrivning (2c)² og engagementer med nedskrivning, hvor der er en risiko for, at nedskrivningen må skulle øges³.

”Svage engagementer”, jf. regnskabsindberetningen til Finanstilsynet, dækker også engagementer med visse svaghedstegn (2b), som således ikke indgår i begrebet ”kunder med finansielle problemer”. Finanstilsynet præciserer dette i vejledningen.

Da ”kunder med finansielle problemer” er de meget svage engagementer, tæt på nedskrivning (2c), skal sandsynligheden for misligholdelse som udgangspunkt sættes til mindst 50 pct. For engagementer med nedskrivning, hvor der er en risiko for, at nedskrivningen må skulle øges, skal sandsynligheden for misligholdelse sættes til 100 pct. Dette svarer til Finanstilsynets sandsynlighedsmetode, der anvendes ved kreditundersøgelser i institutterne.

Store engagementer (vejledningens afsnit 5.3)

Finansrådet anfører: ”I forhold til store engagementer finder Finansrådet, at der med vejledningen vil blive tale om dobbeltregning i solvensbehovet, hvis der både skal tages højde for store engagementer, jf. bilag I punkt 82 og 83, og samtidig koncentrationsrisiko på store engagementer, jf. det foreslåede tillæg til solvensbehovet, hvis summen af store engagementer overstiger 90 pct. Finansrådet anser det første krav som et lovbestemt krav, mens tilgangen til koncentrationsrisici er bestemt af den enkelte banks metodiske tilgang.”

Finanstilsynets bemærkninger:

I kapitaldækningsbekendtgørelsens bilag I punkt 82 henvises til det lovbestemte krav: ”Et eksempel er § 145 i lov om finansiel virksomhed, hvorefter virksomhedens største engagement maksimalt må udgøre 25 pct. af basiskapitalen. Her må bestyrelsen og direktionen vurdere, hvilken indvirkning de største engagementer har på den tilstrækkelige basiskapital.”

² Jf. regnskabsindberetningen (AS39).

³ Henset til anlæggelse af en forsigtig vurdering (vs. vurdering efter et neutralitetsprincip i regnskabsregler) eller henset til opdaterede præmisser for nedskrivningsberegningen.

Det lovbestemte krav fungerer som et minimumskrav til basiskapitalen. Finanstilsynet offentliggjorde i marts 2009 sin fortolkning af indvirkningen af § 145 i lov om finansiel virksomhed på solvensbehovet.⁴

Der skal tages højde for koncentrationsrisiko på store engagementer i solvensbehovet, jf. bilag I, punkt 55 a. Således er der tale om to forskellige krav, der ikke medfører dobbeltregning.

Kreditrisikokoncentration (vejledningens afsnit 5.4)

Finansrådet anfører, at: *”Det giver ikke nødvendigvis så megen mening, at et pengeinstitut sammenholder sin egen branchefordeling af udlån med den gennemsnitlige branchefordeling af udlån, som er beregnet for hele sektoren. Dette især fordi mindre pengeinstitutter ikke har så mange engrosforretninger (repo'er, medvirken i syndikeringer, etc.) på sin udlånsbalance. De største pengeinstitutter har således en særlig stor tyngde på ”branchen” kredit-, finansierings- og forsikringsvirksomhed, som implicit medfører, at tyngden på andre brancher bliver tilsvarende mindre. Vi skal derfor foreslå, at det enkelte pengeinstitut får mulighed for at korrigere herfor.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er opmærksomt på, at der er forskel i branchesammensætningen mellem institutterne, herunder også mellem store og mindre institutter. Finanstilsynet finder rettelig, at institutterne kan tage højde herfor.

Finanstilsynet tilføjer endvidere til vejledningen, at instituttet kan tage højde for eventuel koncentration i brancher med lave tabsniveauer, men det skal understreges, at koncentration i sig selv udgør en ikke uvæsentlig risiko.

Markedsrisici (vejledningens afsnit 6)

Finansrådet anfører, at: *”Finansrådet finder det fornuftigt med en vis standard for stressniveauet for de forskellige markedsrisikoområder. Finanstilsynet vælger imidlertid at indføre nye og strengere niveauer end dem, der tidligere typisk har været anvendt af institutterne, anerkendt af Finanstilsynet, og som følger de strengeste stresstest (gult lys scenariet) fra Finanstilsynets ”trafiklysmodel”. Dette gælder for renterisiko og aktierisiko og er særdeles uheldigt og unødvendigt i den nuværende økonomiske situation.*

⁴ Se dokumentet ”Fortolkning af solvensbehov til største engagementer på Finanstilsynets hjemmeside. Link: Forside > Temaer > Solvens > Kreditinstitut- og fondsmæglerområdet > Praksis > Afgørelser & fortolkninger

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet har i en årrække anvendt en model, hvor stress-niveauet beregnes og opdateres årligt. Isoleret set betyder inddragelsen af 2008 ("finanskrisen") i datagrundlaget en forhøjelse af niveauet vedr. aktiekursfald fra 30 til 42 pct.

Finanstilsynet vil imidlertid udskyde indarbejdelsen af finanskrisen til 2012, hvorfor stress-niveauet for aktiekursfald forbliver på 30 pct. ind til videre.

Likviditetsrisiko (vejledningens afsnit 7)

Realkreditrådet anfører, at: "Det fremgår under punkt 7, at et almindeligt institut må påregne en meromkostning ved fremskaffelse af likviditet på 200 – 300 basispunkter ved opgørelsen af solvensbehovet. Det forekommer voldsomt, at et institut må påregne en meromkostning i det omfang. I krisesituationer vil priserne blive sat op på både ind- og udlån, så meromkostningen sandsynligvis ikke bliver så stor. Vores bud vil være 150 – 200 basispunkter, hvilket var det maksimale under den finansielle krise.

Igennem bankpakkerne har institutterne mulighed for at opnå statsgaranti. Vi vil gerne spørge om, hvorvidt en sådan statsgaranti vil begrænse ovennævnte likviditetsscenarioe."

Finansrådet anfører, at: "Afsnittet vedrørende likviditetsrisici giver anledning til store bekymringer, idet kravet går imod såvel kapitalkravsdirektivet som de europæiske retningslinjer vedrørende likviditets stress test. Endelig vil en automatisk beregning af solvensbehov for likviditetsrisiko give institutterne manglende incitament til en egentlig bedring af likviditetsrisikohåndtering.

Der kan argumenteres for at afsætte kapital til likviditetsrisiko i den forstand, at det vil være sådan, at en velkapitaliseret bank vil have lettere ved at tiltrække funding end en mindre velkapitaliseret bank. Men hvis en bank løber en vis likviditetsrisiko, der allerede er taget højde for i likviditetsstyringen – herunder ikke mindst i fastsættelsen af størrelse og kvalitet af likviditetsbufferen – så vil det ikke give mening yderligere at straffe instituttet på solvensbehovet.

Et solvensbehov for likviditetsrisici kan omvendt øge institutternes incitament til at reducere likviditetsbufferen så meget som muligt for at imødegå ekstraomkostningen på kapital siden. Fx vil der være et incitament til at udskyde refinansiering til det er nødvendigt, og dette vil øge likviditetsrisikoen. Generelt må det være sådan, at hvis likviditetsstyringen og likviditetsbufferen ikke er tilstrækkelig, må det være disse forhold, banken skal rette op på, mens kun manglen på opfyldelse kan afføde et øget solvensbehov.

En vejledning, der som udgangspunkt angiver, at mindre og mellemstore institutters solvensbehov for likviditetsrisici vil være på 200-300 bp af en ikke ubetydelig del af en banks funding, er ikke i overensstemmelse med kapitalkravsdirektivet. Det vil alt andet lige give danske banker en ulig behandling i forhold til den øvrige europæiske sektor.

Selve beregningen af kapitalpræmien er uklar. Der tales om en likviditetsstress test på 12 måneders løbetid og dermed implicit om en "overlevelshorisont" på 12 måneder. Det vil være væsentligt forskelligt fra de retningslinjer, der er udviklet på europæisk plan. Senest ved CEBS-papiret om likviditetsbuffer af 9. december 2009, hvor overlevelshorisonten angives til minimum én måned. Herudover er det ud fra teksten i vejledningen opfattelsen, at uanset resultatet af dette stress, vil der alligevel skulle afsættes kapital til likviditet."

Finanstilsynets bemærkninger:

Vejledningen tilrettes således, at Finanstilsynets hensigt fremgår tydeligere. De 200 basispunkter er påtænkt som en rettesnor ved opgørelse af meromkostningen.

I det omfang institutter har opnået statsgaranti på fremtidige udstedelser, skal dette selvsagt indgå i likviditetsscenerierne. Der kan derimod generelt ikke lægges til grund, at der i tilfælde af likviditetsproblemer vil kunne opnås særlige gunstige løsninger med Nationalbanken eller staten.

Udgangspunktet i vejledningen er – i tråd med den europæiske forståelse af sammenhængen mellem likviditetsrisiko og solvens – at likviditetsrisiko ikke kan håndteres alene via solvensmæssig reservation. En sådan reservation kan aldrig erstatte en sund likviditet og god likviditetsstyring. Vejledningen foreskriver derimod, at selv med en god likviditetsstyring kan instituttet løbe ind i betydelige meromkostninger til funding. Disse meromkostninger skal instituttet have råd til at finansiere på 12 måneders sigt. I vejledningen er skitseret, hvordan disse omkostninger kan opgøres.

Operationel risiko (vejledningens afsnit 8)

Realkreditrådet anfører, at: "...Kapitalkravet for operationel risiko fx opgjort ved basisindikatormetoden er således netop et udtryk for den risiko, der er forbundet med de listede forhold. Det synes således urimeligt, at der skal afsættes kapital i solvensbehovet ud over dette.

Endvidere bemærkes det, at såfremt instituttet ikke overholder reglerne for virksomhedsstyring fx i lov om finansiel virksomhed § 71, skal der afsættes ekstra kapital, indtil forholdene er bragt i orden. Det er yderst vanskeligt at kvantificere risiciene forbundet med, at sådanne regler ikke er overholdt, og der savnes derfor en anvisning af, hvordan en sådan eventuel ekstra kapital kan opgøres."

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet præciserer, at udgangspunktet for opgørelse af solvensbehovet er basisindikatormetoden. Det er dog vigtigt, at institutterne aktivt forholder sig til de listede forhold i vejledningen, og at institutter med særlige risici tager højde herfor.

Anvendelse af økonomiske kapitalmodeller (vejledningens afsnit 9)

Finansrådet anfører, at: *”Forslaget om validering af økonomiske kapitalmodeller kan ikke alene baseres på søjle 1-validerings-principper. Finansrådet mener i stedet, at der bør tages udgangspunkt i de retningslinjer for validering af økonomiske kapitalmodeller, der er udstukket på internationalt plan af Basel-komiteen (marts 2009).”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er opmærksomt på forskellen mellem validering af søjle 1-parametre/VaR-modeller og økonomisk kapitalmodeller. Valideringen af økonomisk kapitalmodeller skal derfor heller ikke alene basere sig på søjle 1-valideringsprincipper. Henvisning til retningslinjer for søjle 1 valideringsprincipper, som institutterne kan tage udgangspunkt i, sker for at indikere det kvalitetsniveau, som validering af økonomisk kapitalmodeller skal leve op til. Dvs. krav om på forhånd fastsat frekvens, procedurer/retningslinjer, inddragelse af kvalitative og kvantitative metoder m.m.

Retningslinjer vedr. stress-tests for institutter, der er godkendt til at anvende IRB for kreditrisiko (vejledningens afsnit 10)

Finansrådet anfører, at: *”Desuden finder Finansrådet det væsentligt, at institutternes egne stresstest (baseret på minimumskrav til stress niveauer) bliver den primære driver for solvensbehovet i forhold til at tage højde for usikkerhed om den makroøkonomiske situation.”*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet henleder opmærksomheden på, at bestyrelse og direktion forventes at vurdere disse vejledende beregninger i forbindelse med opgørelsen af solvensbehovet uden, at beregningerne automatisk medfører krav om kapitaldækning (udkastet til vejledningen s. 16), jf. også nedenfor.

Det er derfor fortsat således, at den primære driver for solvensbehovet er instituttets egne stress-tests.

Finansrådet fremfører afslutningsvist en række forhold vedrørende IRB-institutterne og de i vejledningen skitserede retningslinjer for kreditrisiko (vejledningens afsnit 5).

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet henleder opmærksomheden på, at vejledningens afsnit 5 ikke henvender sig til IRB-institutter.

IRB-institutter skal foretage vejledende stress-test beregninger uden direkte link til et kapitalkrav. Beregningerne gennemføres i første omgang for at give Finanstilsynet endnu bedre forståelse af beregningsresultater og mulighed for sammenligninger på tværs i sektoren. Finanstilsynet påtænker at indgå i dialog med institutterne omkring stress-test resultaterne.

Finanstilsynet deltager i arbejdet med stress-test på europæisk plan, og fastsættelse af retningslinjer m.m. vil også afspejle dette arbejde.

Realkreditrådet opfordrer desuden Finanstilsynet til at: *"udvise fleksibilitet ved IRB-institutternes første indsendelse af resultatarket fra gennemførslen af de vejledende stress-tests, som skal ske seneste 45 dage efter årets udløb."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet er opmærksomt på den korte frist.

Finanstilsynet vil sammen med den første offentliggørelse af de fastlagte stress-scenarier udsende en vejledning hertil, hvor fristen for indsendelse af resultaterne fastsættes i lyset af offentliggørelsestidspunktet. Fra næste beregning skal resultaterne indsendes sammen med dokumentationen af solvensopgørelsen.

Øvrige bemærkninger

Realkreditrådet opfordrer til at: *"dokumentation om Finanstilsynets sandsynlighedsmetode hurtigst muligt gøres tilgængelig på hjemmesiden, jf. noten på vejledningens side 2."*

Finanstilsynets bemærkninger:

Finanstilsynet offentliggør dokumentation om sandsynlighedsmetoden som et bilag til vejledningen.