

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Vår ref.: VMA/sei

Oslo, 2. september 2024

Høring – endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3)

Vi viser til Finansdepartementets høring datert 5. juni 2024 om endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3).

Finansforbundet er det største fagforbundet i finansnæringen, med 35.000 medlemmer fra 300 bedrifter. Finansforbundet er opptatt av gode rammevilkår for finansnæringen, som legger til rette for konkurranse, innovasjon og attraktive arbeidsplasser.

Regjeringen har i Hurdalsplattformen satt seg en tydelig ambisjon om likeverdige konkurransevilkår mellom små og store banker og norske og utenlandske. Hurdalsplattformen fremhever i den forbindelse særlig lokalbankers kjennskap til lokalt næringsliv og dets betydning for næringsutvikling i Distrikts-Norge. Finansforbundet støtter opp om regjeringens ambisjon, som vi mener er med på å sikre kompetansearbeidsplasser i banker over hele landet.

En mangfoldig banknæring, der lokalbanker konkurrerer med regionale, landsdekkende og internasjonale aktører, er bra for konkurransen. Når bankene må kjempe om kundene sine, kommer kundene seirende ut. Finansforbundet frykter imidlertid at banknæringen står midt i en strukturell endring, der stadig flere banker søker å slå seg sammen til større enheter. Ulike kapitalkrav for banker har, ved siden av økte krav til compliance, rapportering og IT-systemer, vært en viktig driver for sammenslåingene. Flere sammenslåinger øker markedskonsentrasjon og kan svekke konkurransen på sikt.

Positiv til ny standardmetode

I dette perspektivet er endringene i kapitalkravsforordningen (CRR3) som EU har besluttet og som nå er på høring, et taktskifte i riktig retning. Ny standardmetode er mer risikosensitiv

blant annet ved at risikovektene for utlån med pant i eiendom i større grad avhenger av belåningsgraden.

Boliglån med belåningsgrad under 80 prosent skal under dagens metode risikovektes 35 prosent. Under ny standardmetode vil risikovekten for den delen av boliglånet som er innenfor en belåningsgrad på 55 prosent reduseres til 20%.

For næringseiendom gjelder det en risikovekt på 100 prosent under dagens regler og 75 prosent dersom utlånet innfrir kravene til massemarkeds kategorisering. Risikovekten gjelder uansett belåningsgrad. Den nye metoden gjør risikovektene avhengig av belåningsgraden på næringseiendom. Den delen av lånet som er innenfor en belåningsgrad på 55 prosent skal risikovektes med 60 prosent.

Mer risikosensitivt beregningsgrunnlag gir bedre risikostyring i bankene. Det innebærer samtidig lettelse i kapitalkravene som på sin side forbedrer standardmetode bankers konkurranseevne vis-a-vis de større bankene, som bruker interne risikomodeller (IRB-banker). Beregninger fra Finanstilsynet viser at snittbanken får en effekt på 2 prosentenheter høyere kapitaldekning på bolig og 0,8 prosentenheter på eiendom pluss en liten effekt på operasjonell risiko. Til sammen vil snittbanken få 3 prosentenheter økt kapitaldekning ved ny standardmetode.

Økt kapitaldekning for standardmetode banker reduserer avstanden til IRB-banker og vil være et viktig bidrag til å utjevne konkurransen mellom små og store aktører. Det mener Finansforbundet er helt avgjørende for konkurranseevnen til banker som benytter standardmetoden. Finansforbundet er derfor glad for at regjeringen legger opp til samtidig implementering av endringene i Norge som i EU fra 1.1.2025.

Kritisk til særnorske innstramminger

Finansforbundet er imidlertid kritisk til Finanstilsynets forslag i høringsnotatet på å ta i bruk nasjonale valgmuligheter for innstramminger hos IRB-bankene utover dagens nivå. Finansforbundet vil i det følgende særlig ta stilling til Finanstilsynets forslag om å heve risikovektgulvet for bolig og næringseiendom.

Finanstilsynet foreslår å heve risikovektgulv for lån med pant i fast eiendom, noe som CRR3 åpner for etter artikkel 458. Forslaget er å heve gulvene for boliglån fra 20 til 25 prosent og fra 35 til 45 prosent på næringseiendom.

Tilsynet begrunner forslaget med behovet for å begrense risiko for finansiell ustabilitet som følge av risikoen i eiendomsmarkedene og at andre virkemidler, herunder modellkalibreringskrav, økning i LGD-gulv og pilar 2- og bufferkrav ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for den systemiske risikoen ved et større fall i eiendomspriser.

For boliglån er gjeldende gulvnivå satt til 20 prosent. Norske IRB-institusjoner har gjennomsnittlige risikovekter for boliglån på 17–23 prosent med et gjennomsnitt på 20 prosent (hensyntatt bortfall av justeringsfaktoren). Heving av gulvet til 25 prosent vil dermed være bindende for alle IRB-bankene.

Den foreslåtte hevingen av risikovektgulvet for næringseiendomslån fra dagens 35 prosent til 45 prosent vil være om lag som de laveste nivåene blant de norske IRB-bankene. Tilsynet mener at gulvet vil bidra til å begrense ytterligere reduksjoner eller utilsiktet lave nivåer, også for utenlandske bankers virksomhet i Norge.

Finansforbundet stiller seg kritisk til den foreslåtte hevingen. Som Finanstilsynet selv er inne på vil den svekke risikosensitiviteten i IRB-systemet. Når bankene er nødt til å holde mer kapital bak utlån for pant i fast eiendom uansett risikoen, vil de ha insentiv til å tilpasse utlånsporteføljen ved å vri den mot mer risikable lån med høyere rente. Resultatet er da at risikoen øker, ikke minsker.

Forslaget om heving av gulvene fremstår heller ikke som vel begrunnet. Finanstilsynet begrunner hevingen for boliglån i hovedsak med husholdningenes økende gjeldsbelastning og oppgangen i boligpriser. Norske husholdningers gjeldsgrad har imidlertid falt de siste årene og realboligprisene har ikke steget siden 2017.

Når det gjelder forslaget om heving av gulvet for næringseiendom viser Finanstilsynet kun til en generell vurdering av risikoen i næringseiendomsmarkedet uten å utdype nærmere. Næringseiendomsprisene har imidlertid falt nominelt som følge av renteoppgangen, noe som isolert sett bør redusere innstrammingsbehovet. En reduksjon av lånetilbudet til næringseiendom som følge av høyere krav vil videre kunne virke prosyklisk og forsterke den pågående nedgangen.

IRB-modellene tar allerede høyde for at norske bankers misligholds- og tapserfaringer er mindre representative for variasjon over konjunktorene enn det som er forutsatt i regelverket for IRB-modeller. Systemrisikobufferkrav og pilar 2-krav har også risiko for bolig- og eiendomskrise i sin begrunnelse. Likevel mener Finanstilsynet i høringsnotatet at bufferkrav og pilar 2-krav ikke er nok, ettersom de ikke påvirker beregningsgrunnlaget for kapitalkrav, og at risikovektgulv derfor er et nødvendig supplement. Samtidig foreslår ikke Finanstilsynet en lettelse på bufferkrav og pilar 2-krav i bytte.

Et svakt begrunnet forslag står i fare for å ikke bli anerkjent av utenlandske tilsyn for utenlandske filialbankers norske engasjementer. Dermed kan det oppstå en situasjon, der utenlandske banker konkurrerer på lempeligere vilkår i det norske markedet. Det vil være stikk i strid med forslagenes hensyn om å sørge for likere konkurransevilkår mellom banker i det norske markedet. Terskelen for å stramme til utover det som EU legger opp til bør derfor være høy.

Forslaget om særnorske tilpasninger må også ses i lys av Norges attraktivitet for utenlandske bankers investeringsvilje. Høyere norske kapitalkrav svekker Norge som satsingsområde for utenlandske banker sammenliknet med våre nordiske naboland. Nordea, Handelsbanken og Danske Bank sliter allerede med lønnsomheten i Norge som følge av høyere kapitalkrav i Norge. Finansskatten trekker i samme retning. Danske Bank har nå solgt sin personkunde portefølje til Nordea. Blir avstanden i kapitalkrav til landene rundt oss enda større for de store IRB-bankene, vil det kunne føre til at flere utenlandske vender ryggen til Norge med konsekvens av ytterligere konsolidering i markedet.

Skal regjeringen nå sin ambisjon om bedre konkurranse, må den sørge for at norske kapitalkrav også er konkurransedyktig i et internasjonalt perspektiv. En ytterlig innstramming av kapitalkravene for IRB-banker vil være feil vei å gå.

Med vennlig hilsen
FINANSFORBUNDET

Vigdis Mathisen
Forbundsleder