



Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

**VÅR REFERANSE**  
11/10112

**DERES REFERANSE**  
14/4218 mw

**DATO**  
26.06.2015

## Uvektet kapitalandel

### 1. Bakgrunn

Det vises til Finansdepartementets brev av 17. september 2014 hvor Finanstilsynet bes om å vurdere når og hvordan et krav til uvektet kapitalandel med tilhørende definisjoner bør gjennomføres i Norge, herunder utarbeide et forslag til eventuelle regler innen juni 2015. Det bes også om en vurdering av hvilke nivåer som er hensiktsmessige for norske foretak, hensyntatt at uvektet kapitalandel skal fungere som en nedre grense for hvor lavt det risikovektede kapitalkravet kan være. Finansdepartementet ber også om en vurdering av om et slikt krav bør differensieres etter for eksempel systemviktighet, forretningsmodell mv.

En rekke internasjonale studier viser at nivået på *uvektet kapitalandel*<sup>1</sup> er en bedre indikator på hvordan en bank klarer seg gjennom en krise enn nivået på risikovektet kapitaldekning<sup>2</sup>. Etter innføringen av Basel II, har forvaltningskapitalen økt betydelig uten en tilsvarende økning i risikovektet beregningsgrunnlag. Gjennomsnittlig risikovekt har således blitt redusert. For norske banker har kapitaldekningen økt betydelig siden 2008. Ren kjernekapital som andel av forvaltningskapitalen har også økt noe, men er fortsatt ikke høyere enn på begynnelsen av 2000-tallet.

Som følge av erfaringene fra finanskrisen i 2008, foreslo Baselkomitéen i 2011 å innføre uvektet kjernekapitalandel som et supplerende kapitalmål til kapitaldekning basert på risikovektet beregningsgrunnlag. I forslaget ble det lagt til grunn et minstekrav på 3 prosent. Det ble foreslått en testperiode fra 2013 til 2017, der nivå og utforming skal vurderes nærmere. EU fulgte opp gjennom å innføre krav i CRD IV om beregning av uvektet kjernekapitalandel og med en ambisjon om å innføre minimumskrav til nivået på uvektet kjernekapitalandel fra 2018. Flere land, bl.a. USA,

<sup>1</sup> I dette brevet er uvektet kapitalandel benyttet som oversettelse av "Leverage Ratio". Dersom telleren er kjernekapital (ren kjernekapital pluss hybridkapital) benyttes begrepet uvektet kjernekapitalandel og ren kjernekapitalandel benyttes som begrep dersom telleren er ren kjernekapital.

<sup>2</sup> Se for eksempel IMF (2009), Demirgüç-Kunt, Detragiache and Merrouche (2010), Mayes and Stremmel (2012), Brealey, Cooper and Kaplanis (2011), Berger and Bouwman (2013), Blundell-Wignall and Roulet (2013), Hogan, Meredith and Pan (2013) og Haldane and Madouros (2012).

Storbritannia og Sveits, har foreslått eller fastsatt regler for uvektet kjernekapitalandel før nivå og utforming er besluttet i Baselkomitéen og EU.

Rapportering fra norske banker sammenliknet med beregningsstudier Baselkomiteen har gjennomført, viser at norske banker har høyere uvektet kjernekapitalandel enn gjennomsnittet for europeiske banker<sup>3</sup>. Dette må ses i sammenheng med streng praktisering av gulvregler og IRB-krav, samt god dialog med bankene om forventet kapitalisering i pilar 2. Som nevnt, har det imidlertid også i Norge over tid vært en reduksjon i gjennomsnittlig risikovekt.

I avsnitt 2 redegjøres det for definisjonen av uvektet kapitalandel, og gjeldende regler er beskrevet i avsnitt 3. Status for uvektet kapitalandel i norske foretak omtales i avsnitt 4. I avsnitt 5 gjennomgås sentrale vurderingstemaer, mens Finanstilsynets vurderinger av eventuelle regler om uvektet kapitalandel er omtalt i avsnitt 6.

## 2. Definisjon av uvektet kapitalandel

I gjeldende regelverk fra EU og Basel er uvektet kapitalandel definert som et kapitalmål (telleren) dividert på eksponeringsmål (nevneren).

Andelen uttrykkes i prosent:

$$\text{uvektet kapitalandel} = \frac{\text{kapitalmål}}{\text{eksponeringsmål}}$$

EU-kommisjonen vedtok i oktober 2014 en forordning som definerer hvordan uvektet kapitalandel skal beregnes. Det er i forordningen lagt opp til at kapitalmålet skal bestå av kjernekapital, dvs. ren kjernekapital pluss hybridkapital. Eksponeringsmålet består av balanseførte poster og utenombalanseposter, herunder derivatavtaler. For utenombalanseposter er det angitt nærmere regler for hvordan eksponeringen skal beregnes. Til forskjell fra eksponeringsmålet for beregning av kapitaldekning, risikovektes ikke engasjementene på og utenom balansen, og det tas generelt (med enkelte unntak) heller ikke hensyn til risikoreducerende tiltak som pantesikkerheter eller lignende, se nærmere omtale i avsnitt 5.2.

Formålet med forordningen er å etablere en felles standard for offentliggjøring og rapportering av uvektet kapitalandel. EU-kommisjonen skal etter råd fra EBA utarbeide en rapport til Rådet og Parlamentet om uvektet kapitalandel innen utgangen av 2016. Rapporten skal inneholde forslag om et bindende minstekrav eller ulike minstekrav for ulike forretningsmodeller som skal gjelde fra 1. januar 2018. Rapporten skal også vurdere nødvendige justeringer av kapitalmålet og eksponeringsmålet.

Baselkomitéen skal i første halvår 2017 foreslå regler for minstekrav til uvektet kapitalandel i pilar 1. Innføringsplanen som følger av CRD IV tilsvarer den som følger av Baselkomitéens reviderte regelverk om uvektet kapitalandel. Innføringsplanen som følger av CRD IV er oppsummert i tabell 1.

<sup>3</sup> Gjennomsnittlig uvektet kapitalandel for norske banker som deltok i beregningsstudien var 5,9 prosent. Pr. andre kvartal 2014 var gjennomsnittlig uvektet kjernekapitalandel for europeiske banker hhv. 3,9 prosent for større banker og 4,9 prosent for mindre banker.

Tabell 1: Innføringsplan for uvektet kapitalandel i CRD IV og Basel III

	2014	2015	2016	2017	2018
Innføringsplan	Pilar 2	Pilar 2 + offentliggjøring (pilar 3)			Pilar 1 (X prosent) + Pilar 2 + offentliggjøring (pilar 3)

Finanstilsynet har kartlagt regelverket om uvektet kapitalandel i utvalgte land (USA, Storbritannia, Sverige, Danmark og Sveits). En oppsummering av regelverket følger i vedlegg til dette brevet. I USA har store banker siden januar 2014 vært underlagt minstekrav til kapitalandel (eks. utenombalanseposter), og det innføres supplerende krav fra 2018 basert på Baselkomitéens definisjoner. I Storbritannia er det foreslått å innføre et minste- og bufferkrav til uvektet kapitalandel for systemviktige institusjoner fra 2016, mens i Sveits er det lagt opp til at systemviktige banker skal nå et krav til uvektet kapitalandel innen 2019.

### 3. Gjeldende regler om rapportering til Finanstilsynet og offentliggjøring

Det følger av CRR artikkel 451 (1) at foretakene skal offentliggjøre uvektet kapitalandel og informasjon om beregningen av denne fra 1. januar 2015. Bestemmelsen er gjennomført i kapitalkravsforskriften § 45-6.

Harmoniserte rapporteringskrav i EU er hjemlet i CRR artikkel 430, som gir det overordnede kravet til rapportering av uvektet kapitalandel. Detaljert veiledning og rapporteringsskjemaer følger av den tekniske standarden for rapportering under CRD IV. Finanstilsynet har lagt opp til at norske foretak skal følge rapporteringen som følger av standarden. Uvektet kapitalandel skal rapporteres til tilsynsmyndighetene på solo og konsolidert nivå hvert kvartal. Rapporteringskrav for uvektet kapitalandel ble innført for norske foretak fra og med 3. kvartal 2014.

CRR artikkel 456 (1)(j) gir Kommisjonen myndighet til å foreta endringer av både kapital- og eksponeringsmålet gjennom en delegert kommisjonsforordning. Den 10. oktober 2014 vedtok Kommisjonen en slik forordning som har til hensikt å tilpasse definisjonen til Basel-definisjonen av 14. desember 2014. Gjeldende rapportering er imidlertid basert på definisjonen av uvektet kapitalandel slik den var opprinnelig i CRR. Kommisjonen må vedta en ny standard for rapportering av uvektet kapitalandel og et standard skjema for offentliggjøring slik at disse er i samsvar med definisjonene i forordningen som ble vedtatt i oktober 2014. Det er tidsmessig etterslep mellom ikrafttredelse av endringene av eksponeringsmålet og tekniske standarder som angir rapporteringskravene og offentliggjøringskravene. Det er ventet at endringene i teknisk standard om rapportering først vil tre i kraft i tidligst i desember 2015<sup>4</sup>. Følgelig er det nødvendig å korrigere rapporterte tall, slik at de ligger så nært den reviderte definisjonen som mulig. I tallmaterialet som er benyttet i dette brevet, er tallene som foretakene har rapportert til Finanstilsynet blitt korrigert for endrede konverteringsfaktorer for utenombalanseposter, se nærmere omtale i punkt 5.2.

Foretakene er pålagt offentliggjøring av uvektet kapitalandel, men som følge av at standarden som presiserer oppsettet ikke er fastsatt, vil det for offentligheten være usikkerhet om foretakene anvender definisjonen som følger av gjeldende rapporteringsstandard (som ikke er oppdatert, jf.

<sup>4</sup> EBA sendte forslag til teknisk standard til Kommisjonen den 15. juni 2015. Forslaget er tilgjengelig her: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-reporting/implementing-technical-standards-amending-commission-implementing-regulation-eu-no-680/2014-with-regard-to-the-leverage-ratio/-/regulatory-activity/press-release>

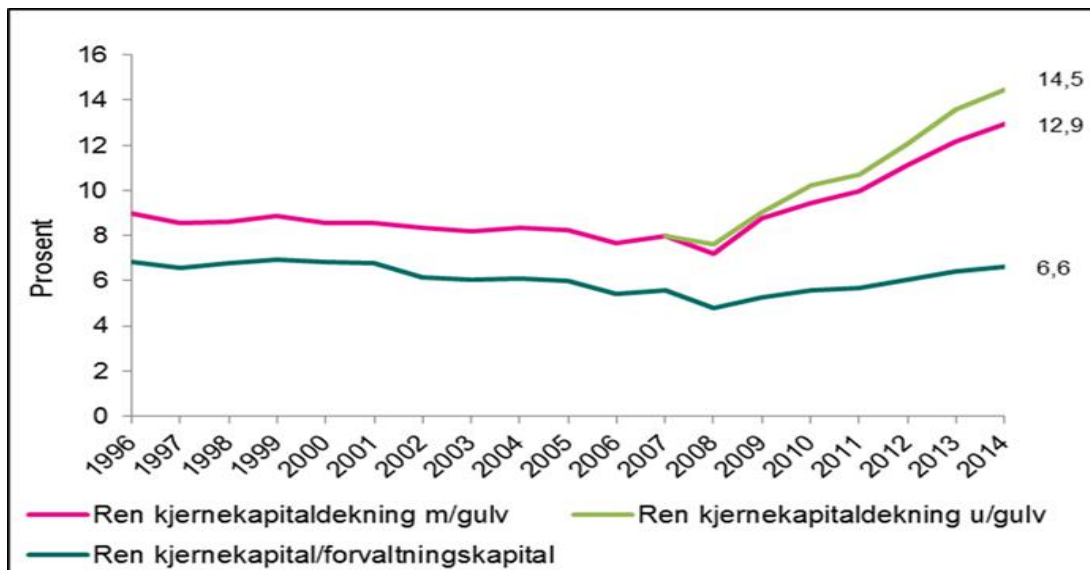
omtale over) eller fra forordningen om uvektet kapitalandel. Etter Finanstilsynets vurdering bør definisjonen som følger av forordningen av oktober 2014 benyttes. Finanstilsynet vil vurdere om det skal kommuniseres til foretakene at de bør legge til grunn standarden for offentliggjøring som er foreslått av EBA<sup>5</sup>, selv om den ikke er endelig vedtatt av Kommisjonen.

#### 4. Uvektet kjernekapitaldekning for norske foretak

Uvektet kapitalandel for norske banker ligger over nivået til europeiske foretak (jf. punkt 5.3).

Risikovektet ren kjernekapitaldekning i norske banker ble redusert fra 9,0 til 7,2 prosent i perioden fra midten av 1990-tallet og fram til 2008, se figur 1. I samme periode har uvektet *ren* kjernekapitalandel<sup>6</sup> (ren kjernekapital i forhold til forvaltningskapital) i norske banker fulgt samme utvikling, med nedgang fra 6,8 til 4,8 prosent. I 2008 snudde utviklingen, både for risikovektet ren kjernekapitaldekning og uvektet ren kjernekapitalandel. Større vekst i risikovektet ren kjernekapitaldekning må ses i sammenheng med innføringen av Basel II. Innføringen av interne modeller (IRB) og lavere risikovekter for standardmetodebankene bidro til å redusere beregningsgrunnlaget, og dermed øke samlet risikovektet ren kjernekapitaldekning. Veksten i uvektet ren kjernekapitalandel i norske banker var betydelig svakere.

Figur 1: *Ren* kjernekapitaldekning og *ren* kjernekapital som andel av forvaltningskapitalen i norske banker/bankkonsern. 1996-2014



Gjennomsnittlig uvektet kjernekapitalandel (kjernekapital som andel av eksponeringsmålet (som også inkluderer eksponeringen utenom balansen) for norske banker ved utgangen av 2014 var på 6,4 prosent. Medianen var 9,1 prosent, hvilket indikerer at de større bankene generelt har lavere uvektet kjernekapitalandel enn de mindre bankene. Dersom det benyttes ren kjernekapital i telleren, reduseres gjennomsnittet til 6 prosent. Nedenfor følger en tabell med gjennomsnittlige verdier, hvor bankene er delt inn i store banker (7 største), mellomstore banker (definert som banker som er mindre enn de 7 største og som har en forvaltningskapital over 10 milliarder kroner) og mindre banker (definert som banker som har en forvaltningskapital mindre 10 milliarder kroner).

<sup>5</sup> Forslag til standard er tilgjengelig her: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/leverage-ratio/draft-implementing-technical-standards-its-on-disclosure-for-leverage-ratio>

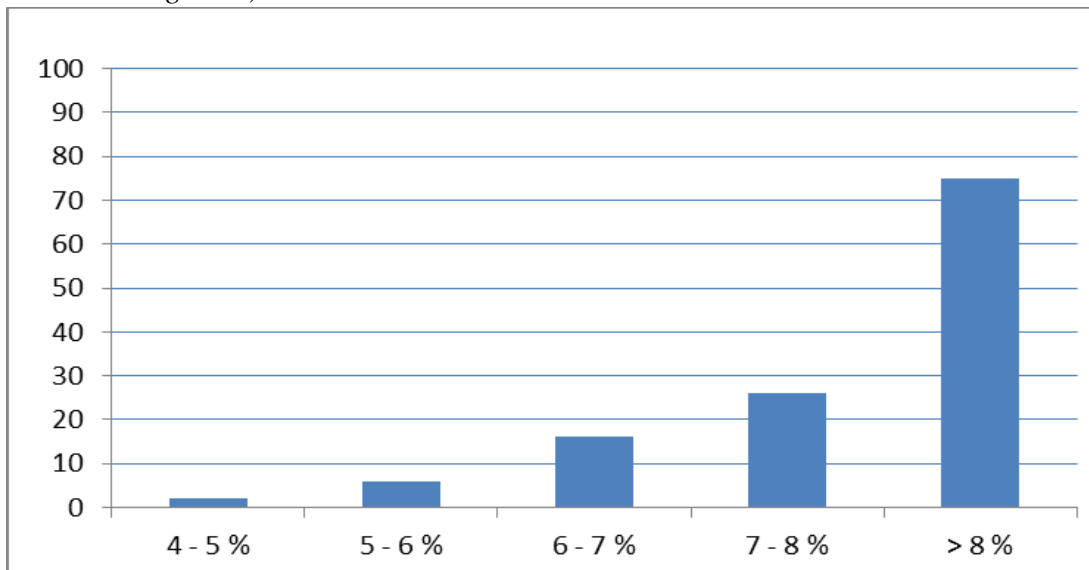
<sup>6</sup> Historisk utvikling er vist i form av uvektet *ren* kjernekapitalandel. Kjernekapitalandel som også inkluderer hybridkapital vil gjennomgående være noe høyere i alle årene, men utviklingen vil være om lag den samme.

Tabell 2: Rapportert uvektet kapitalandel pr. fjerde kvartal 2014, banker (høyeste konsolideringsnivå)

	Uvektet kjernekapitalandel	Uvektet ren kjernekapitalandel
Store banker (7 banker)	6,1 %	5,5 %
Mellomstore banker (23 banker)	8,0 %	7,3 %
Mindre banker (95 banker)	9,5 %	9,0 %

Figur 2 viser antall banker som har uvektet kjernekapitalandel innenfor ulike intervaller. Som det framgår av figuren, har et flertall av bankene en uvektet ren kjernekapitalandel over 8 prosent.

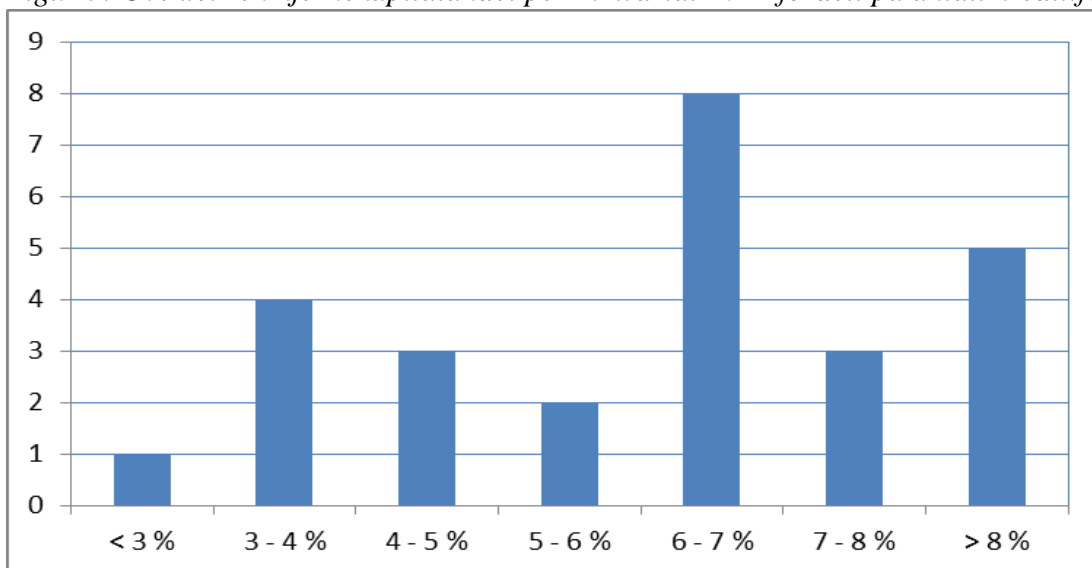
Figur 2: Uvektet ren kjernekapitalandel per 4. kvartal 2014 fordelt på antall banker (høyeste konsolideringsnivå)



### Kredittforetak

For kredittforetakene var gjennomsnittlig uvektet kjernekapitalandel ved utgangen av 2014 på 4,5 prosent. Medianen var 6,3 prosent. 4 av 26 kredittforetak har utstedt hybridkapital. Gjennomsnittet blir imidlertid også 4,5 prosent dersom det benyttes ren kjernekapital i telleren. Figur 3 viser antall kredittforetak som har uvektet ren kjernekapitalandel innenfor ulike intervaller.

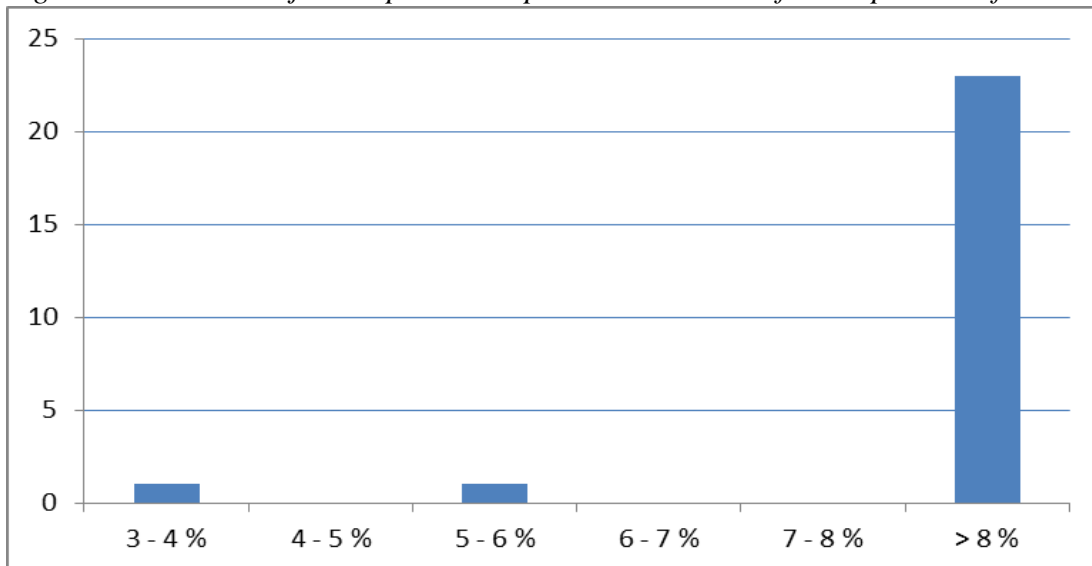
Figur 3: Uvektet ren kjernekapitalandel per 4. kvartal 2014 fordelt på antall kredittforetak



#### Finansieringsselskapene

Gjennomsnittlig uvektet kjernekapitalandel for finansieringsforetakene ved utgangen av 2014 var på 12,2 prosent. Dersom det benyttes ren kjernekapital i telleren, reduseres gjennomsnittet til 12,1 prosent. Figur 4 viser antall finansieringsforetak som har uvektet ren kjernekapitalandel innenfor ulike intervaller.

Figur 4: Uvektet ren kjernekapitalandel per 4. kvartal 2014 fordelt på antall finansieringsforetak



#### Verdipapirforetakene

Verdipapirforetak som har tillatelse til egenhandel eller plassering og garantistillelse, har rapportert en gjennomsnittlig uvektet kapitalandel på 23,6 prosent. Disse verdipapirforetakene har ikke utstedt hybridkapital og følgelig endres ikke gjennomsnittet dersom det benyttes ren kjernekapital i telleren.

## 5. Vurderingstemaer knyttet til uvektet kapitalandel

### 5.1 Kapitaldefinisjon i telleren

For kapitaldekningsformål skal minstekravet til kjernekapitaldekning på 6 prosent oppfylles med minimum  $\frac{3}{4}$  ren kjernekapital (4,5 prosent ren kjernekapitaldekning). Annen godkjent kjernekapital (hybridkapital, herunder fondsobligasjonskapital) kan dermed maksimalt utgjøre  $\frac{1}{4}$  av minstekravet til kjernekapital. Bufferkravene skal oppfylles med ren kjernekapital.

Etter både EU-forordningen og standarden fra Baselkomitéen, består kapitalmålet av kjernekapital. Det skal i kalibreringsperioden undersøkes hvorvidt ren kjernekapital eller ansvarlig kapital kan være et mer hensiktsmessig kapitalmål. Det er dermed ikke avklart hva kapitalmålet vil bli i det endelige regelverket.

I landene (Storbritannia, USA og Sveits) som har foreslått eller fastsatt regler om uvektet kapitalandel, skal det benyttes kjernekapital i telleren. Etter reglene foreslått av Bank of England kan det imidlertid kun medregnes annen godkjent kjernekapital (hybridkapital) som kan konverteres til ren kjernekapital dersom kjernekapitaldekningen faller under 7 prosent<sup>7</sup>. Dette begrunner Bank of England med at et av formålene med uvektet kapitalandel er at det skal fungere som en sikkerhet mot modellrisiko, hvilket kan tilsi at kravet skal oppfylles av kapital som ikke har en kobling til risikovektede eiendeler, eller alternativt at kapitalen som kan medregnes skal kunne nedskrives/konverteres tidligere (høyere såkalt triggerverdi) enn i minstekravet for kapitaldekningsformål.

### 5.2 Eksponeringsmål

Utgangspunktet for uvektet kapitalandel var at det skulle være et enkelt, transparent og sammenliknbart mål uttrykt i form av kapital som andel av eiendeler uten risikovekting. Det følger av forordningen fra 2014 at eksponeringsmålet skal bestå av summen av balanseførte poster, derivatengasjementer, gjenkjøpsavtaler mv. og ikke-balanseførte poster.

Samtlige balanseførte poster skal inkluderes, herunder balanseførte sikkerheter i derivatavtaler og gjenkjøpsavtaler mv. Engasjementer som ikke er balanseført, men som på et fremtidig tidspunkt kan inngå i balansen, skal også inngå i eksponeringsmålet. Poster utenom balansen omfatter bl.a. tilsagn (inkludert likviditetsfasiliteter) uavhengig om disse kan sies opp uten varsel eller ikke, kredittsubstitutter, aksepter og kontraktsgarantier. Disse postene skal multipliseres med konverteringsfaktorer som reflekterer sannsynligheten for at disse kan bli konvertert til balanseførte poster. Det skal benyttes de samme konverteringsfaktorene som benyttes ved bruk av standardmetoden for kredittrisiko ved beregning av kapitaldekning, men med et nedre gulv på 10 prosent. Derivater skal konverteres til kredittrisiko ved å kalkulere reinvesteringskostnaden i markedet og legge til potensiell fremtidig kreditteksponering over gjenstående løpetid. Metoden som skal benyttes tilsvarer den som de fleste norske banker benytter for kapitaldekningsformål.

I prosessen som har ledet frem til det reviderte eksponeringsmålet, har det blitt reist spørsmål knyttet til fastsettelsen av eksponeringer utenom balansen. Dette gjelder blant annet motregning av poster utenom balansen, hvilken konverteringsfaktor som skal benyttes for å anslå eksponeringen

---

<sup>7</sup> Minstekravet til hybridkapital som kan medregnes for kapitaldekningsformål er at kapitalen skal kunne skrives ned midlertidig eller permanent, eller bli konvertert til ren kjernekapital, dersom den rene kjernekapitaldekningen blir lavere enn 5,125 prosent.

og i hvilken grad det kan tas hensyn til marginer i derivatavtaler. Dette er elementer som kan bli endret fram mot endelig fastsettelse av målet som skal gjelde fra 2018.

### 5.3 Nivåer for uvektet kapitalandel

CRD IV angir ikke hvilke minstekrav til uvektet kapitalandel som skal gjelde fra 2018, og Baselkomitéen vil frem til 2017 vurdere hensiktsmessigheten av et minstekrav tilsvarende 3 prosent. Som det fremgår av den vedlagte oversikten, har USA, Storbritannia og Sveits angitt hvilke fremtidige nivåer som skal gjelde.

Det er fastsatt at amerikanske banker som er klassifisert som globalt systemviktige skal ha et krav på 5 prosent. Datterselskaper av disse skal ha et krav på 6 prosent. Øvrige foretak skal ha et krav på 3 prosent. I Storbritannia er det foreslått at for systemviktige institusjoner skal minstekravet være 3 prosent, og at foretakene skal ha en buffer i forhold til minstekravet som tilsvarer 35 prosent av kapitalbufferen for systemviktige institusjoner og den motsykliske kapitalbufferen. I Sveits er det fastsatt at landets to største banker skal være gjenstand for et krav på hhv. 4,6 prosent og 4 prosent.

Baselkomitéen har gjennomført beregningsstudier som viser nivået på uvektet kjernekapitalandel i europeiske banker. Tabell 2 oppsummerer resultatene fra beregningsstudien<sup>8</sup>. Resultatene er vist etter størrelse på foretakenes kjernekapital (over/under 3 mrd. euro fordelt i hhv. gruppe 1 og 2). Gruppe 2-bankene er videre inndelt i større og mindre banker som hhv. er definert som banker har en kjernekapital i intervallet 3 mrd. euro til 1,5 mrd. euro og lavere enn 1,5 mrd. euro. Samlet må kjernekapitalen økes med 2,4 mrd. euro for de større bankene for at samtlige banker skal ha en uvektet kjernekapitalandel på minst 3 prosent. Tilsvarende tall for de mindre bankene er 3,7 mrd. euro.

Tabell 3: Uvektet kjernekapitalandel og tilhørende underskudd av kjernekapital forutsatt full innføring av Basel III. Per andre kvartal 2014.

	Antall	Uvektet kjernekapitalandel (prosent)	Hypotetisk underskudd av kjernekapital i mrd. euro fra minstekrav på 3 prosent
<b>Gruppe 1-banker</b>	36	3,9	2,4
<b>Gruppe 2-banker</b>	97	4,9	3,7
Større gruppe 2-banker	40	5,0	1,6
Mindre gruppe 2-banker	57	4,4	2,1

### 5.4 Differensiering av krav ut fra forretningsmodell og systemviktighet

Det følger av forordningen at kravet til uvektet kapitalandel kan bli differensiert ut fra forretningsmodell. Det følger videre av forordningen at i rapporten som EBA skal oversende til Kommisjonen, skal det identifiseres forretningsmodeller som reflekterer den samlede risikoprofilen til foretakene og at det eventuelt skal foreslås differensierte krav for disse forretningsmodellene. EBA skal gi sin vurdering av foretak med forretningsområder som kan kategoriseres som lavrisiko, blant annet kommunelån og boligfinansiering.

Baselkomitéen vil også vurdere om kravet skal differensieres for ulike forretningsmodeller. Som det fremgår av vedlegg 1, er det i regelverket som er foreslått i Storbritannia og vedtatt i USA og Sveits, valgt å differensiere nivået for systemviktige foretak, men ikke på bakgrunn av forretningsmodell.

<sup>8</sup> "CRD IV – CRR / Basel III monitoring exercise" av 3. mars 2015.



## 5.5 Forholdet mellom uvektet kapitalandel og gulvet

Baselkomitéen offentliggjorde i desember 2014 et høringsdokument om utformingen av et gulv for beregningsgrunnlaget i kapitaldekningskravet som er basert på standardiserte metoder i Basel II / Basel III, hvor forholdet til uvektet kapitalandel er omtalt. Finanstilsynet og Norges Bank avga felles høringsuttalelse<sup>9</sup>.

Baselkomitéen mener at gulvet er en integrert del av det risikobaserte rammeverket som er et supplement til uvektet kapitalandel, samt at disse ikke kan erstatte hverandre. Både gulvet og uvektet kapitalandel fungerer som sikkerhetsmekanismer for at kapitalkravet ikke faller under et visst akseptabelt nivå. Disse sikkerhetsmekanismene behandler imidlertid ulike problemstillinger. Uvektet kapitalandel skal forebygge overdreven gjeldsfinansiering og kan bedre håndtere store tap i porteføljer med lave risikovekter. Uvektet kapitalandel er også mer transparent og mer sammenlignbar mellom foretakene enn risikobaserte tall. På den annen side kan et risikobasert gulv redusere svakheter knyttet til stor variasjon i risikovekter som følge av forskjeller mellom foretakenes modeller i beregning av risiko, samt redusere forskjeller mellom kapitalkravene for foretak som benytter interne modeller og foretaker som benytter standardmetoden.

## 6. Finanstilsynets vurdering

Kravet til uvektet kapitalandel kan formuleres som et minstekrav, eventuelt i kombinasjon med en buffer i forhold til minstekrav (pilar 1) eller som et pilar 2-krav. I vurderingen av eventuell innføring av krav til uvektet kapitalandel, må det tas i betraktning at nivået ikke er endelig kalibrert og at definisjonen kan bli justert. Følgelig vil eventuell førtidig innføring av nasjonale regler om uvektet kapitalandel måtte endres/reverseres når det endelige regelverket i EU er fastsatt.

Norske banker har en betydelig høyere uvektet kjernekapitalandel enn minstekravet på 3 prosent som Baselkomitéen opprinnelig anbefalte og høyere enn gjennomsnittet for europeiske banker. Som det framgår av figur 1, er imidlertid ikke uvektet ren kjernekapitalandel for norske banker spesielt høy i et historisk perspektiv. Det er Finanstilsynets vurdering at norske banker samlet sett bør øke sin uvektede kapitalandel ytterligere. De største bankene må fortsatt øke sin rene kjernekapitaldekning frem til 2016, og dette bør også bidra til en økning av deres uvektede kapitalandel.

Basel I-gulvet for IRB-banker og praksis for pilar 2 bidrar til å sikre at kapitaldekningen ikke utvannes. Det er et spørsmål om det i tillegg til dette, er hensiktsmessig å fastsette et minimumskrav til uvektet kapitalandel før kravet er endelig utformet i EU.

Et eventuelt nasjonalt minstekrav til uvektet kapitalandel må ligge betydelig høyere enn nivået på 3 prosent som opprinnelig ble anbefalt av Baselkomitéen, dersom det skal få effekt for norske banker. Etter Finanstilsynets vurdering bør nivået for norske banker ligge betydelig høyere enn 3 prosent. Det er samtidig Finanstilsynets vurdering at det vil være uheldig dersom det blir fastsatt et nasjonalt minstekrav i pilar 1, som senere må endres tråd med nye fullharmoniserte krav i EØS. Finanstilsynet mener derfor at innføringsplanen i CRD IV bør følges. Det innebærer at uvektet kapitalandel fortsatt følges opp i pilar 2-vurderingene av foretakene fram til 2018.

<sup>9</sup> Høringsuttalelsen er tilgjengelig her: <http://www.bis.org/bcbs/publ/comments/d306/overview.htm>

Risikoen for høy andel fremmedfinansiering og overdreven gjeldsoppbygging, basert på uvektet kjernekapitalandel som indikator, skal vurderes på individuelt grunnlag i pilar 2. Finanstilsynet vil i denne vurderingen ha som generelt utgangspunkt at nivået for uvektet kapitalandel ikke bør svekkes. I flere banker bør andelen snarere økes ytterligere.

Finanstilsynet vil legge vekt på at kapitalmålet skal bestå av ren kjernekapital, ut i fra hensynet til at foretaket skal ha kapital av beste kvalitet som kan absorbere tap i enhver situasjon. Dette har Finanstilsynet formidlet til bankene i tilbakemeldingene på foretakenes risiko- og kapitalvurderingsprosess i pilar 2 (SREP), der tilsynet vektlegger mål for *ren* kjernekapitaldekning. Bruk av ren kjernekapital som kapitalmål vil også medføre at uvektet kapitalandel vil fungere bedre som en sikkerhet mot modellrisiko siden denne kapitalen ikke har noen koblinger til risikovektet beregningsgrunnlag slik som hybridkapital har.

Uvektet kapitalandel er et kapitalmål som ikke tar hensyn til risikovekting av foretakenes forretningsvolumer og derfor sikrer at foretaket har evne til å dekke tap når uventete store tap oppstår i porteføljer med lave risikovekter. Finanstilsynet mener derfor det bør være en høy terskel for å differensiere krav til uvektet kapitalandel etter foretakenes kredittrisikoen. Det er videre usikkerhet knyttet til om det endelige regelverket i EU vil inneholde differensierte nivåer, og eventuelt hvilke forretningsmodeller som vil bli gjenstand for disse. For norske foretak er det et spørsmål om det kan være grunnlag for differensiering for foretak som er spesialisert mot kommunesektoren. Dette vil bli vurdert på et senere tidspunkt. Finanstilsynet mener at også disse foretakene bør ha ambisiøse nivåer for uvektet kapitalandel. Disse foretakene ligger i dag betydelig lavere enn bankene. I pilar 2-oppfølgingen vil tilsynet ta utgangspunkt i deres gjeldende nivåer for uvektet kapitalandel, men samtidig legge til grunn at andelen bør økes fremover.

Konsistens med de risikobaserte kravene, der systemviktige foretak er underlagt strengere krav til buffer, kan tilsi at også kravet til uvektet kapitalandel bør differensieres. Det vises i denne sammenhengen til at dette er foreslått i Storbritannia, mens det er fastsatt i USA og Sveits. Finanstilsynet vil på det nåværende tidspunktet ikke gå inn for en slik differensiering, men vil komme tilbake til dette spørsmålet når det er aktuelt å fastsette krav til uvektet kapitalandel.

Uten et effektivt gulv på beregningsgrunnlaget vil IRB-bankene få full effekt av IRB-modellene, slik at rapportert kapitaldekning vil overstige minstekrav og bufferkrav med god margin. Ved eventuelle fremtidige endringer av gulvet kan det bli nødvendig å vurdere av innføring av minstekrav til uvektet kapitalandel som vil kunne fungere som en nødvendig "back-stop" mot reduksjoner i bankens kapitaldekning.

*Konklusjon:*

Etter en samlet vurdering anbefaler Finanstilsynet at det ikke fastsettes et nasjonalt minstekrav til uvektet kapitalandel før regelverket i EU er kjent. Finanstilsynet vil fortsatt legge stor vekt på betydningen av ren kjernekapital og uvektet kapitalandel i vurderingen av norske bankers soliditet. I pilar 2-vurderingene vil Finanstilsynet legge til grunn at uvektet ren kjernekapitalandel i norske banker samlet bør økes ytterligere.

For Finanstilsynet

Morten Baltzersen  
finansstilsynsdirektør

Erik Lind Iversen  
fung. direktør for bank- og forsikringstilsyn

**Vedlegg: Regelverk om uvektet kapitalandel i utvalgte land**

Land	Oppsummering av regelverk om uvektet kapitalandel																
Storbritannia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forventing fra myndighetene om at åtte store foretak skulle ha en uvektet kapitalandel på 3 prosent fra 1. januar 2014.</li> <li>Det er foreslått at systemviktige foretak skal være gjenstand for et minstekrav på 3 prosent og ha en buffer i forhold til minstekravet. Minstekravet skal gjennomføres så snart som praktisk mulig, mens bufferen skal fastsettes på et senere tidspunkt og gjelde fra 2016. Det er foreslått at ved brudd på bufferkravene skal det gjelde samme restriksjoner på utbytte og bonusutbetalinger som gjelder ved brudd på de kombinerte bufferkravene.</li> <li>For øvrige foretak vil kravene til uvektet kapitalandel bli vurdert i 2017 når EU-regelverket som skal gjelde fra 2018 er klart.</li> </ul>																
USA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Den amerikanske sentralbanken (Federal Reserve (FED)) fastsatte den 3. september 2014 endelige regler om uvektet kjernekapitalandel. Beregningen av uvektet kjernekapitalandel er i samsvar med Baselkomitéens definisjoner.</li> <li>Minstekravene for Supplementary Leverage Ratio (SLR) og Enhanced Supplementary Leverage Ratio (ESLR) skal gjelde fra 1. januar 2018. ESLR er formulert som et minstekrav (3 prosent) pluss buffere på hhv. 2 prosent og 3 prosent. Ved brudd på bufferkravene skal de samme restriksjonene på utbytte og bonusutbetalinger gjelde som gjelder ved brudd på de kombinerte bufferkravene.</li> <li>For banker som benytter "advanced approaches" trådte kravet om at kjernekapitalen minst skal utgjøre 4 prosent av forvaltningskapitalen i kraft fra 1. januar 2014. For øvrige foretak gjaldt det krav det et 3 prosent krav frem 1. januar 2015 før også disse ble underlagt et 4 prosent-krav.</li> <li>Gjeldende og fremtidige krav til uvektet kapitalandel er oppsummert i tabellen nedenfor.</li> </ul> <table border="1" data-bbox="347 958 1457 1384"> <thead> <tr> <th></th> <th>Tier 1 Leverage Ratio = Kjernekapital/Balanseførte eiendeler</th> <th>SLR = Kjernekapital/Balanseførte og ikke balanseførte poster</th> <th>ESLR = Kjernekapital/balanseførte og ikke balanseførte eiendeler</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Nivå</td> <td>4 %</td> <td>3 %</td> <td>5 % og 6 %</td> </tr> <tr> <td>Virkeområde</td> <td>Samtlige foretak</td> <td>Ikke-systemviktige foretak</td> <td>G-SIBs (5 %) og datterselskaper av G-SIBs (6 %)</td> </tr> <tr> <td>Ikrafttredelse</td> <td>1. januar 2014 (foretak som benytter "advanced approaches") 1. januar 2015 (øvrige foretak)</td> <td>1. januar 2018</td> <td>1. januar 2018</td> </tr> </tbody> </table>		Tier 1 Leverage Ratio = Kjernekapital/Balanseførte eiendeler	SLR = Kjernekapital/Balanseførte og ikke balanseførte poster	ESLR = Kjernekapital/balanseførte og ikke balanseførte eiendeler	Nivå	4 %	3 %	5 % og 6 %	Virkeområde	Samtlige foretak	Ikke-systemviktige foretak	G-SIBs (5 %) og datterselskaper av G-SIBs (6 %)	Ikrafttredelse	1. januar 2014 (foretak som benytter "advanced approaches") 1. januar 2015 (øvrige foretak)	1. januar 2018	1. januar 2018
	Tier 1 Leverage Ratio = Kjernekapital/Balanseførte eiendeler	SLR = Kjernekapital/Balanseførte og ikke balanseførte poster	ESLR = Kjernekapital/balanseførte og ikke balanseførte eiendeler														
Nivå	4 %	3 %	5 % og 6 %														
Virkeområde	Samtlige foretak	Ikke-systemviktige foretak	G-SIBs (5 %) og datterselskaper av G-SIBs (6 %)														
Ikrafttredelse	1. januar 2014 (foretak som benytter "advanced approaches") 1. januar 2015 (øvrige foretak)	1. januar 2018	1. januar 2018														
Sveits	Systemviktige banker (Credit Suisse og UBS) skal ha en uvektet kapitalandel på hhv. 4,6 og 4 prosent innen 2019. Bankene skal legge til grunn Basel-definisjonen av uvektet kapitalandel.																
Sverige	<p>Riksbanken: Anbefaler at det skal innføres et krav for svenske banker på 4 prosent fra 2016, som skal øke til 5 prosent fra 2018. Det anbefales at kravet formuleres som et minstekrav på 3 prosent, og buffere på hhv. 1 prosent og 2 prosent. Riksbanken har uttrykt at kravet hovedsakelig bør oppfylles med ren kjernekapital.</p> <p>Finansinspektionen (FI): FI anbefaler at det ikke skal førtidig innføres et krav til uvektet kapitalandel i Sverige. Gitt nåværende forutsetninger, bør svenske banker ikke være gjenstand for høyere nivåer enn det som følger av EU-regelverket. Dersom kravet som følger av EU-regelverket ikke overstiger 3 prosent, ønsker FI at kravet skal oppfylles med ren kjernekapital. FI ønsker at kravet kun skal gjelde på konsolidert nivå.</p> <p>FIs beregninger viser at de fire største bankene må øke kjernekapitalen med 1,9 milliarder svenske kroner for å oppfylle et krav til uvektet kapitalandel på fire prosent og med 9,8 milliarder svenske kroner dersom kravet skal oppfylles med ren kjernekapital. Tilsvarende tall for et krav på 5 prosent er hhv. 97,9 og 147 milliarder.</p>																
Danmark	I Rangvid-utvalgets rapport om årsakene bak finanskrisen i Danmark, uttrykkes det skepsis til at et																

krav til uvektet kapitalandel på 3 prosent er tilstrekkelig for å unngå framtidige kriser.

Det er nedsatt en arbeidsgruppe som innen midten av 2015 skal rapportere til Nærings- og vekstdepartementet om behovet for førtidig innføring av uvektet kapitalandel, og eventuelle nivåer som skal gjelde for danske foretak, samt om uvektet kapitalandel kan benyttes som en nedre grense for risikovekter for IRB-foretak.