



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
11/8718

DERES REFERANSE
12/5110 mw/egr

DATO
04.03.2013

Kapitalkrav og risikovekter for boliglån

Bakgrunn

Finansdepartementet ba i brev av 14. desember 2012 Finanstilsynet om å utarbeide et utkast til høringsnotat og forskriftsendringer for å øke bankenes risikovekter for boliglån. Det ble bedt om forslag til risikovekter under IRB-metoden på minimum 35 prosent, men også andre alternativer. I tillegg ble Finanstilsynet bedt om å vurdere om det bør innføres et systemrisikopåslag på risikovekter i standardmetoden, eller en differensiering av risikovekter avhengig av kredittverdigheten til låntaker. Departementet viser i brevet til forslag til regulering i Sveits.

Det europeiske kapitaldekningsregelverket CRD IV er ikke vedtatt i EU. Det ble 27. februar 2013 gjort kjent at partene i de såkalte trilogforhandlingene har kommet til enighet om det nye regelverket. Finanstilsynet har så langt ikke kjennskap til detaljene i forhandlingsresultatet, og har basert arbeidet med denne saken på Rådets forslag til CRD IV.

Finanstilsynets forslag til høringsnotat er vedlagt. Nedenfor omtales Finanstilsynets arbeid med å gjøre IRB-modellene mer robuste og Finanstilsynets vurderinger.

Nærmere om modellinnstramminger for IRB-bankene

Som det framgår av punkt 4 og 7 i høringsnotatet vil Finanstilsynet – på bakgrunn av en særskilt gjennomgang av IRB-bankenes modeller for boliglån i 2012 – kreve innstramminger i IRB-modellene. Endringer i LGD-gulvet vil være mest effektivt som et supplement til slike innstramminger.

Finanstilsynet vil stille strengere krav til hvordan historiske misligholdsrater reflekteres i PD-nivåer i bankenes porteføljer. Svært mange av boliglånskundene befinner seg i de laveste klassene, hvor det er spesielt krevende å anslå misligholdssannsynlighet. Finanstilsynet vil kreve en mer forsiktig vurdering av de laveste risikoklassene, noe som i praksis kan medføre en høyere nedre grense for PD enn gjeldende grense på 0,03 prosent. Bankene vil også måtte ta høyde for kraftigere

boligprisfall i beregningen av LGD. Finanstilsynet har informert bankene at eventuelle innstramminger i modellene blir sett i sammenheng med øvrige tiltak for risikovektene og innføringen av CRD IV.

Tabellen nedenfor viser anslag for beregnede risikovekter for boliglån for IRB-bankene ved tre typer innstramminger: LGD-gulv, strengere PD-kalibrering, samt en kombinasjon av tiltakene. I anslagene er det beregningsteknisk lagt til grunn en innstramming av PD-kalibreringen slik at gjennomsnittlig PD skal være minst én prosent og en nedre PD for enkeltkunder på 0,3 prosent. Finanstilsynet har imidlertid ikke tatt stilling til ulike minstekrav. Av disse tiltakene er det kun LGD-gulvet i henhold til forslaget til CRD IV som vil være bindende også for datterbanker og filialer av utenlandske banker. Modellinnstramminger for datterbanker kan bare pålegges i samarbeid med hjemlandets myndighet.

De illustrerte modellinnstrammingerne kombinert med et LGD-gulv på 25 prosent øker den verdivektede gjennomsnittlige risikovekten for norske banker til om lag 30 prosent. De beregnede risikovektene reflekterer ikke hele økningen i kapitalbindingen ettersom økte risikoparametere også vil øke forventet tap beløp som trekkes fra ansvarlig kapital når kapitaldekningen beregnes. Denne effekten antas å tilsvare en økning i risikovekten i størrelsesorden to prosentpoeng. Disse beregningene er kun ment som illustrasjon på mulige effekter av endringer i PD og LGD.

Anslåtte effekter på risikovekter (prosent)

		Dagens nivå	LGD-gulv		Strengere PD-kalibrering	... og 25 % LGD-gulv
			43 %	36 %		
Norske banker	gjennomsnitt (vektet)	11	41	35	14	30
	min.-max	10 – 13	35 – 58	29 – 49	11 – 16	28 – 34
Utenlandske døtre og filialer		4 – 13	17 – 58	14 – 49		10 – 34

Finanstilsynets vurdering

I tråd med tidligere vurderinger og analyser er Finanstilsynet enig i at systemrisikohensyn tilsier at IRB-bankenes modeller for å beregne kapitalkrav for boliglån i pilar 1 bør skjerpes.

Artikkel 443a i forslaget til forordning åpner for tillegg i risikovekter på eiendomsengasjementer begrunnet med en særskilt økning i makro- eller systemrisiko. Nasjonale myndigheter kan øke risikovektene med inntil 25 prosent. Økning utover dette vil kreve en omfattende prosess mot EUs/EØS' organer. Denne type tiltak vil være tidsbegrenset. Filialer av utenlandske banker vil bare omfattes dersom hjemlandsmyndigheten pålegger det.

Direktivets bestemmelse om oppfølging av interne modeller (artikkel 98) kan tolkes slik at den gir hjemmel til å øke risikovektene direkte. I så fall bør forskriften som gjennomfører direktivet utformes slik at departementet gis hjemmel til å sette høyere risikovekt dersom Finanstilsynet finner vesentlige svakheter i modellenes evne til å fange opp risikoen i utlånsporteføljen. Økte risikovekter med hjemmel i denne bestemmelsen vil ikke omfatte filialer og døtre av utenlandske banker.

Som et alternativ til et gulv på risikovektene kan forsvarlige risikovekter nås gjennom modellinnstramminger kombinert med LGD-gulv. Finanstilsynets planlagte modellinnstramminger

vil ikke kreve forskriftsendringer ettersom kravene til modeller og tilsynsmyndighetenes vurderinger følger direkte av forordningen. LGD-gulvet vil heller ikke kreve forskriftsendringer ettersom forordningen foreskriver årlig vurdering av nivået. Inntil disse innstrammingerne er på plass, kan Finansdepartementet basere seg på at videreføring av Basel I-gulvet sikrer et forsvarlig nivå på beregningsgrunnlaget for kapitalkrav.

Finansdepartementet omtaler bruk av multiplikator som et alternativ til gulv på risikovekten. Dette kan i noen grad ivareta risikosensitiviteten i modellene, men vil øke forskjellene bankene imellom og bør eventuelt benyttes først etter at Finanstilsynets modellinnstramminger har bidratt til å harmonisere bankenes risikovekter.

Høyere risikovekter eller skjerpede krav til belåningsgrad etter standardmetoden kan etter forordningen innføres etter årlige vurderinger. Dersom risikovekten for IRB-bankene økes til 35 prosent, bør det gjennomføres tiltak overfor standardbankene ved at grensen for godt sikrede boliglån reduseres fra 80 til 70 prosent. Tiltaket bør også gjennomføres for forsikringsselskapene så lenge de er underlagt samme regelverk for lån med pantesikkerhet i bolig som standardmetodebankene.


En ny forskrift om kapitalkrav må ligge innenfor kommende forpliktelser i EØS. Samtidig bør det nasjonale handlingsrommet for å skjerpe kapitalkrav utnyttes. Den endelige utformingen av CRD IV vil avgjøre handlingsrommet for nasjonale myndigheter, samt mulighetene og premissene for resiprositetskrav i EØS.


Muligheten for å anvende skjerpede krav også for utenlandske filialer og datterbanker av utenlandske bankkonsern (resiprositet) være av vesentlig betydning for den samlede økonomiske effekten av slike krav. CRD IV vil fastsette mulighetene for resiprositetskrav i EØS. I tillegg er eventuelle muligheter for frivillig resiprositet mellom nordiske lands myndigheter relevant i vurderingen av norske krav.

Hensynet til å begrense IRB-bankenes insentiv til å yte boliglån ivaretas i stor grad i gjeldende forskrift gjennom Basel I-gulvet. Dette innebærer i realiteten at nye boliglån får en risikovekt på 40 prosent for IRB-banker der gulvet har effekt. Opprettholdelse av Basel I-gulvet er derfor viktig for å motvirke uheldige tilpasninger som følger av lave risikovekter i IRB-modeller.

I utkast til høringsnotat har Finanstilsynet beskrevet mulige tiltak for å øke risikovektene på boliglån. Finanstilsynet har imidlertid ikke nå foreslått en konkret modell. Etter tilsynets vurdering bør den nærmere fastsettelsen av konkrete tiltak vurderes når CRD IV er vedtatt og konsekvensene av dette for nasjonale myndigheters handlingsrom og muligheten for resiprositetskrav er vurdert.

For Finanstilsynet


Morten Baltzersen
finansstilsynsdirektør


Emil Steffensen
direktør for finans- og forsikringstilsyn