

Forskjeller i metodikk og vurderingskriterier for fastsettelse av pilar 2-krav og vurdering av kapitalkravsmargin på tvers av land

I avsnittene nedenfor beskrives Finanstilsynets praksis for vurdering av hver enkelt av de mest sentrale risikoene som ikke vurderes å være tilstrekkelig dekket i pilar 1, samt Finanstilsynets praksis for vurdering av foretakets kapitalkravsmargin. Finanstilsynets praksis sammenliknes med praksisen i utvalgte land som Danmark, Sverige og Den europeiske sentralbanken (ECB), som er tilsynsmyndighet for systemviktige foretak i bankunionen. Finanstilsynet har også sett hen til praksis i Storbritannia, selv om Storbritannia ikke lenger er medlem av den europeiske union.

1. Risikovurdering - enkeltrisikoer

Risiko knyttet til intern virksomhetsstyring og styring og kontroll med enkeltrisikoer

Finanstilsynets praksis

Pilar 1 dekker ikke risiko knyttet til svakheter og mangler ved foretakets virksomhets- og risikostyring. Finansforetakene skal ha god styring av den samlede virksomheten og av hvert enkelt risikoområde som foretaket har en vesentlig eksponering mot. God styring av virksomheten og av enkeltrisikoer vil imidlertid ikke kunne eliminere iboende risiko fullstendig. Når virksomhetsstyringen er så svak/mangelfull at det medfører en vesentlig risiko for foretaket, skal Finanstilsynet se hen til denne risikoen i SREP. Dersom et foretak vurderes å ha alvorlige mangler knyttet til ICAAP eller interne modeller, eller foretaket har manglende etterlevelse av regler for store engasjementer, følger det av kapitalkravsdirektivet artikkel 104a 1 (b) at Finanstilsynet skal fastsette pilar 2-krav dersom andre tilsynsmessige tiltak ikke vurderes tilstrekkelig for å utbedre manglene innenfor en hensiktsmessig tidsramme. Andre vesentlige svakheter ved organisering eller styring av virksomheten vil også kunne begrunne et kapitalkrav i pilar 2. Risikovurderingene vil være skjønnsmessige og basert på kriterier som fremgår av rundskrivet samt av Finanstilsynets tilsynsmoduler.

Finanstilsynet har i relativt lite omfang lagt vekt på svakheter og mangler i den samlede virksomhetsstyringen ved vurdering av kapitalbehov i pilar 2. I noen tilfeller har Finanstilsynet vurdert at identifiserte svakheter utgjør en vesentlig risiko for virksomheten som begrunner et kapitalbehov i pilar 2. Dette har blant annet vært knyttet til at styret har fastsatt risikorammer for virksomhetens markeds- eller kredittrisiko som åpner for betydelig høyere risiko enn det som er gitt av styrets vedtatte risikoappetitt. I enkelte tilfeller har Finanstilsynet også lagt til grunn kapitalbehov som følge av alvorlige mangler i etterlevelse av regelverk som ikke har vært tilstrekkelig eller tidsnok håndtert av foretaket.

Praksis i andre land

Vurdering av risikoer knyttet til styring av virksomheten og styring og kontroll med hvert enkelt risikoområde som foretakene har en vesentlig eksponering mot, er sentrale elementer i SREP i alle EU-/EØS-land. Tilsynsmyndighetenes krav og forventninger til foretakene på disse områdene bygger i hovedsak på samme regelverk og retningslinjer, men praksis for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 varierer mellom de ulike landene og mellom foretak med ulik størrelse og kompleksitet (proporsjonalitet). Det er også betydelig variasjon i hva ulike tilsynsmyndigheter legger vekt på i

vurderingene og om styring og kontroll vurderes separat for hver risiko eller hensyntas mer helhetlig.

Finanstilsynet kjenner ikke til at andre lands tilsynsmyndigheter har publisert en standardisert metodikk som anvendes for å vurdere kapitalbehovet i pilar 2 for virksomhetsstyring. Regeletterlevelse og kvalitative styrings- og kontrollaspekter vurderes i hovedsak skjønnsmessig. I publiserte veiledninger, rundskriv eller tilsvarende vises det i ulik grad til hvilke forhold som vektlegges. Det er noe varierende praksis på tvers av land når det gjelder pilar 2-tillegg for mangler og svakheter i virksomhetsstyring, og for styring og kontroll av enkeltrisikoer. Enkelte land har hatt en praksis der foretak med vesentlige mangler/svakheter i virksomhetsstyring har fått midlertidige pilar 2-tillegg som lempes når manglene/svakheteene er utbedret. I andre land er en slik praksis etablert etter innføringen av CRD 5 og CRR 2.

I Danmark vurderes kapitalbehovet i pilar 2 for mangler i styring og kontroll samlet, og som del av operasjonell risiko. Finanstilsynet i Danmark viser i sin publiserte veiledning til forhold som kan medføre økt risiko, herunder uklar eller mangelfull ansvarsfordeling og arbeidsdeling. Kapitaltillegget i pilar 2 gjelder inntil foretaket kan dokumentere at hensiktsmessige og effektive tiltak er iverksatt. Finansinspeksjonen i Sverige vurderer risiko knyttet til overordnet styring og kontroll basert på blant annet erfaring fra tilsyn, enkelte nøkkelanalyser og atferdsmodeller.

I Storbritannia vurderer tilsynsmyndighetene (PRA) både intern virksomhetsstyring på overordnet nivå og styring og kontroll av de øvrige risikoområdene. Vurderingene av kapitalbehov i pilar 2 for svakheter og mangler knyttet til styring og kontroll skjer etter Finanstilsynets forståelse skjønnsmessig, uten bruk av særskilt metodikk. Foretak vil i noen tilfeller få krav om å utbedre identifiserte mangler innen en gitt tidsfrist, uten at det medfører kapitalbehov i pilar 2. I andre tilfeller kan foretak bli ilagt et midlertidig forhøyet kapitalkrav, inntil iverksatte tiltak har eliminert/reduisert risikoen.

ECB vurderer også virksomhetsstyringen og det overordnede systemet for risikostyring og internkontroll skjønnsmessig og separat fra de andre risikoområdene.

Kredittrisiko

Finanstilsynets praksis

Generell kredittrisiko er i utgangspunktet dekket i pilar 1. Finanstilsynet har utarbeidet beregningsmetodikk som benyttes som støtteverktøy i Finanstilsynets vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for enkelte risikoer som ikke anses tilstrekkelig dekket i pilar 1. Det gjelder konsentrasjonsrisiko, risiko knyttet til høy utlånsvekst og risiko knyttet til ubenyttede kredittrammer med null prosent konverteringsfaktor. I tillegg foretar Finanstilsynet skjønnsmessige vurderinger basert på kriteriene som fremgår av EBAs retningslinjer.

I pilar 1 forutsettes det at foretaket har perfekt diversifiserte utlånsporteføljer. Finanstilsynets metodikk tar hensyn til den foretaksspesifikke risikoen som følger av at foretakets utlånsporteføljer har konsentrasjon mot enkeltnæringer og enkeltkunder. Annen konsentrasjonsrisiko vurderes skjønnsmessig. Finanstilsynet har kun i et fåtall tilfeller lagt til grunn annen konsentrasjonsrisiko enn enkelkundekonsentrasjon og næringskonsentrasjon ved vurdering av kapitalbehov i pilar 2. Dette gjelder foretak som har spesielle forretningsmodeller.

Utlånsvekst er også dekket i pilar 1 og medfører økt kapitalbehov i takt med at utlån kommer i foretakets balanse. Kapitalkravene i pilar 1 tar imidlertid ikke høyde for at foretaket pådrar seg økt tapsrisiko som følge av negativ seleksjon når foretakets utlånsvekst over tid er høyere enn markedsveksten. Finanstilsynet vurderer derfor at vekst som er høyere enn markedsveksten ikke er tilstrekkelig dekket i pilar 1 og dermed gir grunnlag for å fastsette et kapitalkrav i pilar 2.

Pilar 1 tar heller ikke tilstrekkelig hensyn til at foretakets forpliktelser øker når flere kunder benytter tilgjengelig rammekreditt, noe som er særlig aktuelt i nedgangstider. Finanstilsynet har derfor lagt til grunn at det for ubenyttede rammer med null prosent konverteringsfaktor i pilar 1 (og dermed ikke noe kapitalkrav) er et kapitalbehov i pilar 2.

Finanstilsynet gjør videre en skjønnsmessig vurdering av kapitalbehov ut ifra foretakets faktiske risikoeksponering, samt hvordan kredittrisikoen i foretaket overvåkes og rapporteres. Faktisk risikoeksponering vurderes opp mot styrets risikoappetitt, kredittstrategier og kredittretningslinjer. Finanstilsynet vurderer videre risikoeksponeringen i lys av foretakets kredittstrategier og kredittrammer sett opp mot de makroøkonomiske utsiktene. Finanstilsynet vurderer også foretakenes porteføljekvalitet, blant annet basert på omfanget av utlån med betalingslettelser, størrelsen av misligholdet og tapsavsetningsgraden på engasjementene, etterlevelse av utlånsforskriften, risikoprising, omfanget av merking av spekulative eiendomsinvesteringer og ESG-risiko som relevant for kredittrisikoområdet. Finanstilsynet vurderer også om det er vesentlig usikkerhet knyttet til nivået på foretakets tapsavsetninger og om det er risiko knyttet til foretakets tapsmodeller som ikke er tilstrekkelig dekket i kapitalkravene i pilar 1.

Finanstilsynets vurdering av kredittrisiko og kapitalbehov tar utgangspunkt i tilgjengelig informasjon basert på blant annet foretakets ICAAP-dokumentasjon, finansielle data som rapporteres periodisk til Finanstilsynet (ORBOF, COREP, Engasjementsrapportering med flere), samt dokumentasjon og erfaringer fra stedlig tilsyn og møter med foretaket. Risikovurderingen foretas med støtte i EBAs retningslinjer samt Finanstilsynets [modul for styring og kontroll av kredittrisiko](#). Selv om Finanstilsynet har utarbeidet flere metodiske tilnærminger til kredittrisiko som benyttes som støtteverktøy i vurderingen av foretakets kredittrisiko, vil det alltid være en samlet skjønnsmessig vurdering av foretakets kredittrisiko.

Praksis i andre land

Konsentrasjonsrisiko utgjør grunnlag for fastsettelse av pilar 2-krav i Danmark, Sverige og Storbritannia. I disse tre landene ses det hen til enkeltkundeforsentrasjon og konsentrasjon mot bestemte bransjer og næringer (næringskonsentrasjon), mens Sverige og Storbritannia også ser hen til geografisk konsentrasjon ved vurdering av risiko og kapitalbehov under pilar 2. I Danmark er det praksis for å legge til grunn kapitalbehov i pilar 2 for enkeltkundeforsentrasjon når summen av de 20 største enkelteksponeringer utgjør mer enn 4 prosent av samlet eksponering. For vurdering av kapitalbehov i pilar 2 knyttet til næringskonsentrasjonsrisiko benyttes Herfindahl-Hirschman-indeks (HH-indeks) for minst åtte bransjer. I Sverige benyttes to metoder for enkeltkundeforsentrasjon; en sjablongmetode som tar utgangspunkt i beregnet HH-indeks for de 30 største eksponeringer og en intern metode som tar utgangspunkt i Gordy-Lütkebomerts metode. For kapitalbehov i pilar 2 knyttet til næringskonsentrasjonsrisiko benyttes HH-indeks for 13 bransjer. I Sverige er det også vanlig å legge til grunn kapitalbehov i pilar 2 som følge av geografisk konsentrasjonsrisiko. For kapitalbehov i pilar 2 knyttet til geografisk konsentrasjonsrisiko benytter Finansinspeksjonen i

Sverige HH-indeks for 16 regioner. I Storbritannia baseres vurderingen av kapitalbehov i pilar 2 for næringskonsentrasjon på ni bransjer. Geografisk konsentrasjon vurderes med utgangspunkt i ni geografiske områder.

I både Danmark og Storbritannia benyttes risiko knyttet til porteføljekvalitet som grunnlag for fastsettelse av pilar 2-krav for foretak som benytter standardmetode for beregning av risikovektet kapitalgrunnlag. I Danmark gjøres det en konkret vurdering av kapitalbehov for alle engasjement med indikasjon på kredittforringelse eller som viser vesentlige svakhetstegn, og som overstiger 2 prosent av ansvarlig kapital. Det gjøres også en generell vurdering av kapitalbehov for foretakets øvrige portefølje basert på geografi, bransje og næring. Vurderingen gjøres skjønnsmessig med utgangspunkt i tapsbehov, korrigert for allerede foretatte tapsavsetninger. I Storbritannia vurderes kapitalbehov i pilar 2 knyttet til porteføljekvalitet ved å sammenlikne risikovekter etter standardmetoden med beregnede gjennomsnittsvekter basert på innrapporteringen fra banker som følger IRB-metode. Det legges til grunn kapitalbehov i pilar 2 for banker som anvender standardmetode når risikovektene for de ulike porteføljene er lavere enn gjennomsnittet for IRB banker.

I Danmark legges det også til grunn kapitalbehov i pilar 2 knyttet til foretaksspesifikk kredittrisiko som følge av utlånsvekst. Vurderingen baseres på foretakets budsjett, og det legges til grunn et kapitalbehov i pilar 2 når budsjettet utlånsvekst overstiger 10 prosent. I tillegg gjøres det en skjønnsmessig vurdering av strukturelle endringer, risikoegenskaper ved veksten slik som type bransje/segment, og i hvilken grad veksten belaster foretakets kapital.

ECB har ikke publisert metode eller veiledning for vurdering av risiko og kapitalbehov på kredittområdet.

Markedsrisiko

Finanstilsynets praksis

Pilar 1 dekker kapitalbehov for aksje- og renterisiko i handelsporteføljen, samt valuta- og råvarerisiko i samlet portefølje. Pilar 1-krav dekker risikoen som følge av foretakets faktiske posisjoner og risikoeksponering. Foretakene har for de fleste risikoer fastsatt rammer for hvor stor eksponering (risiko) de maksimalt kan påta seg. Ettersom eksponeringen i handelsporteføljen kan endres hyppig, har Finanstilsynet lagt til grunn at den potensielle risikoen som følger av økt rammeutnyttelse. I vurderingen av kapitalbehov i pilar 2 legger Finanstilsynet til grunn at foretaket utnytter rammene fullt ut. I vurderingen av kapitalbehovet tas det hensyn til kapital som allerede er satt av i pilar 1.

Markedsrisiko i bankporteføljen er i mindre grad dekket i pilar 1. Verken rente-, spread-, eller eiendomsrisiko i bankboken er dekket i pilar 1. Risiko som følge av lav diversifisering og/eller lav likviditet i foretakenes porteføljer er heller ikke dekket i pilar 1. Finanstilsynet har utviklet beregningsmetodikk som benyttes som støtte i vurderingen av kapitalbehov i pilar 2 for disse risikoene.

For eksponeringer i bankporteføljen som er utsatt for markedsrisiko (som aksjer og eiendom) er det, med unntak for renterisiko og valutarisiko, mindre vanlig at styret har fastsatt rammer. Normalt vil også tilpasning av eksponering her ta noe mer tid enn hva tilfellet er for posisjoner i handelsporteføljen. For å vurdere risiko i bankporteføljen legger Finanstilsynet derfor faktiske

posisjoner til grunn, med unntak for renterisiko i bankboken ("IRRBB") og valutarisiko, hvor rammen benyttes som utgangspunktet for vurderingen.

Finanstilsynets vurdering av kapitalbehovet i pilar 2 for markedsrisiko baserer seg på en beregning av anslått tapspotensiale ved plutselige endringer i de viktigste markedsrisikofaktorene. I vurderingen av kapitalbehovet legges tapspotensial knyttet til aksjerisiko, renterisiko, valutarisiko, spreadrisiko og eiendomsrisiko til grunn ved å stresse foretakenes eksponeringer. Finanstilsynet vurderer også foretakets styring og kontroll av markedsrisiko.

Praksis i andre land

Det er stor variasjon i praksisen for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 knyttet til markedsrisiko i ulike land. I Danmark vurderes risiko knyttet til rente-, valuta- og aksjerisiko, og det er fastsatt metodikk som grunnlag for vurdering av valutarisiko, kredittspreadrisiko i handelsporteføljen og for renterisiko i bankboken. Foretakene kan benytte egne VaR-modeller¹ for vurdering av markedsrisiko, eller en egen metodikk publisert av Finanstilsynet. VaR-modeller kan ikke benyttes for vurdering av renterisiko i bankboken hvor kapitalbehovet i pilar 2 skal vurderes med utgangspunkt i største tap i seks forhåndsdefinerte stressscenarioer² over det siste året. Alternativt kan det tas utgangspunkt i full utnyttelse av rammene for å vurdere kapitalbehovet i pilar 2 knyttet til renterisiko i bankboken.

I Sverige benyttes også de seks stressscenarioene som utgangspunkt for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 knyttet til renterisiko i bankboken. Det er imidlertid ikke konkretisert i den svenske veiledningen hvordan kapitalbehovet for renterisiko i bankboken vurderes. For kredittspreadrisiko er vurderingen sjablongmessig og kapitalbehovet fastsettes med utgangspunkt i en definert tabell. Foretakene kan også benytte VaR-modeller for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for kredittspreadrisiko. For vurdering av kapitalbehov i pilar 2 knyttet til basisrisiko benyttes en stressbasert standardmetode. Foretakene kan alternativt velge å benytte VaR-modeller.

I Storbritannia er det praksis å vurdere kapitalbehov i pilar 2 for renterisiko i bankboken basert på rammene for renterisiko. Det tas utgangspunkt i et parallellskift i rentekurven som utgjør +/- 200 basispunkter. For større virksomheter gjøres det i tillegg omfattende analyser av renterisiko i bankboken. Foretakene må vurdere kapitalbehov i pilar 2 knyttet til råvare-, kreditt-, aksje-, valuta- og renterisiko. Tilsynsmyndighetene (PRA) legger også til grunn kapitalbehov i pilar 2 for foretak med betydelige handelsbøker relatert til illikvide og konsentrerte posisjoner og "one-way"-risiko. Foretakene forutsettes å selv beregne risikoen.

ECB har kun en kvalitativ beskrivelse av hva som skal vurderes i pilar 2.

Likviditets- og finansieringsrisiko

Finanstilsynets praksis

¹ Value at Risk (VaR)- er en statistisk metode for å måle risiko over en spesifikk periode. VaR brukes for å måle det potensielle tapet og gir sannsynligheten for å tape mer enn et gitt beløp i tidsperioden.

² [EBA/GL/2018/02 Guidelines on the management of interest rate risk arising from non-trading book activities](#)

Finanstilsynet har som hovedregel ikke lagt til grunn et kapitalbehov i pilar 2 for risiko knyttet til likviditet og finansiering. I den grad et foretak har økt risiko knyttet til likviditet og finansiering, vil det etter Finanstilsynets vurdering være andre tilsynsmessige virkemidler som er mer hensiktsmessige enn et forhøyet kapitalkrav. Finanstilsynet har likevel lagt til grunn at foretakene i sin kapitalplanlegging vektlegger handlingsrom i et fremoverskuende perspektiv, at foretaket skal kunne opprettholde en normal utlånsvekst, og at kapitaliseringen understøtter tilgang til kapitalmarkedene også under vanskelige markedsforhold. Dersom foretakets soliditet eller andre forhold tilsier at fremtidig tilgang på finansiering kan bli vanskeligere, vil Finanstilsynet ta hensyn til dette i vurderingen av nivået på kapitalkravsmargin.

Når foretaket i egenvurderingen (ICAAP) har vurderer at det er behov for kapitaltillegg av hensyn til refinansieringsrisiko, har Finanstilsynet lagt dette til grunn.

Praksis i andre land

Etter det Finanstilsynet er kjent med har det ikke vært særlig utbredt praksis å legge til grunn likviditets- og/eller refinansieringsrisiko for kapitalbehov i pilar 2 ([EBA/REP/2022/10](#)).

Operasjonell risiko

Finanstilsynets praksis

Operasjonell risiko er dekket i pilar 1. Beregningsgrunnlaget for operasjonell risiko fastsettes som en andel av gjennomsnittlig inntekt (basis metode), en andel av inntekten innenfor de ulike forretningsområder multiplisert med en indikator på tapserfaring (sjablongmetode), eller på bakgrunn av interne målemetoder for operasjonell risiko (avansert metode), jf. finansforetaksloven § 14-2 fjerde ledd. De fleste norske foretak benytter basismetode hvor kapitalkravet i pilar 1 varierer med foretakets inntjening de siste tre år.

Det er Finanstilsynets vurdering at foretakets inntjening ikke nødvendigvis samsvarer med foretakets iboende operasjonelle risiko, og at operasjonell risiko i mange tilfeller ikke er tilstrekkelig dekket av pilar 1. Finanstilsynet har derfor definert kriterier for vurdering av iboende risiko og vurdering av foretakets styring og kontroll med operasjonell risiko. Kriteriene fremgår av EBAs retningslinjer og Finanstilsynets rundskriv for SREP. Vurderingen av foretakets samlede risiko ses opp mot kapitalkravet i pilar 1.

Finanstilsynet vurderer om det er ekstraordinære forhold eller vesentlige endringer som kan medføre forhøyet operasjonell risiko i foretaket gjennom å påvirke styring av foretaket, utnyttelse av foretakets ressurser, eller øke risikoen for manuelle feil. Foretakets bruk av underleverandører og samarbeidspartnere, samt styring og kontroll med utkontraktert virksomhet, nye og endrede produkter, aktiviteter, prosesser og systemer, inngår i vurderingen av operasjonell risiko. Videre ser Finanstilsynet også på foretakets beredskapsplaner som skal sikre at driften kan videreføres og tap begrenses ved alvorlige driftsforstyrrelser.

I praksis har Finanstilsynets vurdering av iboende operasjonell risiko hovedsakelig tatt utgangspunkt i risiko knyttet til foretakets forretningsmodell, eventuelle strukturelle endringer (fusjon, oppkjøp mv.), vesentlige endringer i prosesser og systemer (eksempelvis bytte av kjernebanksystem) og manglende etterlevelse av regelverk. I vurderingen av kapitalbehov i pilar 2 er det også sett hen til kapital avsatt i pilar 1 for det enkelte foretak. I vurderingen har Finanstilsynet også sett hen til foretakenes egne vurderinger av operasjonell risiko i ICAAP, tapshendelser

rapportert til Finanstilsynet og andre hendelser som kan medføre økt operasjonell risiko i det enkelte foretak.

Finanstilsynets praksis for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for operasjonell risiko har vært videreutviklet over flere år. Finanstilsynet har i økende grad lagt vekt på å sammenlikne risikoen på tvers av foretak. Erfaringsmessig har det vært betydelig variasjon i foretakenes vurderinger og dokumentasjon av operasjonell risiko i ICAAP. Siden det er stor grad av variasjon i risikovurderingens omfang og innretning, og det er vanskelig å utarbeide kvantitative metoder for vurdering av operasjonell risiko, har Finanstilsynet erfart at det er krevende å oppnå ønsket forutsigbarhet og transparens ved vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for operasjonell risiko.

Praksis i andre land

Det danske Finanstilsynet har i veiledning for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 omtalt flere forhold som skal tas med i betraktning ved vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for operasjonell risiko. I vurderingen vektlegges vesentlig risiko knyttet til organisasjonens oppbygging, ressurser og kompetanse, og om den faktiske styringen og foretakets interne prosesser medfører vesentlige risikoer. Vurdering av virksomhets- og risikostyring er dermed inkludert her. Finanstilsynet i Danmark har uttrykt at de fleste foretak vil ha et kapitalbehov i pilar 2 for operasjonell risiko i intervallet 0,2–2 prosentpoeng, hvis det er mangler i organisering og styring, og at kapitalbehovet i pilar 2 i særlig tilfeller kan utgjøre mer enn 2 prosentpoeng.

I Sverige er det ingen metode eller veiledning knyttet til vurdering av kapitalbehov i pilar 2 for operasjonell risiko.

Tilsynsmyndighetene i Storbritannia (PRA) legger en skjønnsmessig vurdering til grunn for fastsettelse av kapitalkravet for operasjonell risiko. For mindre foretak vurderer PRA kapitalbehovet basert på foretakets størrelse og kompleksitet, samt foretakets rapportering og foretakets egevaluering. For øvrige foretak, med unntak av foretak som har fått godkjent interne modeller for beregning av kapitalkravet (avansert metode³), baseres kravet på en samlet vurdering av foretakets atferdsrisiko og "annen" operasjonell risiko. Vurderingen av atferdsrisiko tar utgangspunkt i historiske tap relatert til kunder, produkter og forretningspraksis.⁴ I tillegg foretas skjønnsmessige vurderinger. "Annen" operasjonell risiko vurderes basert på foretakets prognose for operasjonelle tap, et gjennomsnitt av operasjonelle tap de siste fem årene, samt scenarioanalyse basert på to alvorlige hendelser.

ECB har ikke offentliggjort noen metode for vurdering av operasjonell risiko, og har kun kort omtalt hvilke elementer det legges vekt på i vurderingen.

Det er Finanstilsynets erfaring at det også i andre land har vært stor grad av variasjon når det gjelder de ulike risikoelementene som sorterer under "operasjonell risiko", og at det derfor er vanskelig å sammenlikne praksisen på tvers av land.

Risiko knyttet til overdreven gjeldsoppbygging

Finanstilsynets praksis

³ Advanced Measurement Approach, ref. CRR, Article 312

⁴ Definert i henhold til BIS tapshendelseskategori kunder, produkter og forretningspraksis

Risiko knyttet til overdreven gjeldsoppbygging er dekket i pilar 1 gjennom kravet til uvektet kjernekapitalandel. Finanstilsynet har ikke hatt praksis for å fastsette kapitalbehov i pilar 2 knyttet til risiko for overdreven gjeldsoppbygging. Finanstilsynet vurderer risikoen for at foretakets forpliktelser øker for mye i forhold til foretakets egenkapital, sett i lys av foretakets forretningsmodell, forretningsstrategi og vekstambisjoner. Finanstilsynet vurderer også nivået på, og endringer i, foretakets uvektede kjernekapitalandel over tid og sammenstiller foretakets uvektede kjernekapitalandel med en referansegruppe. Gearing og gearinggraden beregnes som et kapitalmål (kjernekapital) satt i forhold til et mål for foretakets samlede eksponeringsverdi (uvektet). Det har imidlertid ikke vært fastsatt krav knyttet til risiko for overdreven gjeldsoppbygging.

Praksis i andre land

Den danske veiledningen omtaler forhold som skal tas i betraktning ved vurdering av risiko knyttet til overdreven gjeldsoppbygging for systemviktige foretak og foretak med uvektet kjernekapitalandel under 7 prosent. Veiledningen nevner at foretakenes ICAAP bør inneholde en redegjørelse for utviklingen i gjeldsgraden i foregående år og om utviklingen har vært planlagt. Tilsynsmyndighetene i Sverige og Storbritannia og ECB har ingen omtale av dette i sine publiserte veiledninger.

Øvrige risikoområder

Finanstilsynets praksis

Finanstilsynet har identifisert enkelte øvrige risikoer som ikke er tilstrekkelig dekket i pilar 1. Mens risiko knyttet til hvitvasking og terrorfinansiering har sortert under operasjonell risiko, har risiko knyttet til foretakenes pensjonsforpliktelser og ESG-risiko vært vurdert særskilt. Foretak som er sponsor for pensjonskasser eller har pensjonsordninger for sine ansatte (herunder avtalefestet pensjon, "AFP"), samt foretak med ytelsesbaserte pensjonsordninger og hybride tjenstepensjonsordninger, kan ha risiko knyttet til pensjonsforpliktelser som ikke er dekket i pilar 1. Finanstilsynet har imidlertid i begrenset grad medregnet kapitalbehov for pensjonsrisiko eller ESG-risiko ved vurdering av det samlede kapitalbehovet i pilar 2.

Praksis i andre land

De øvrige landene har ulike øvrige risikotyper som omtales i respektive veiledninger for vurdering av kapitalbehov i pilar 2.

Den danske veiledningen omtaler risiko knyttet til svak inntjening / bortfall av inntekter som en "annen risiko". Høy volatilitet i et foretaks inntjening danner grunnlag for en skjønsmessig vurdering av kapitalbehov i pilar 2.

Finansinspektionen i Sverige har over lengre tid hatt en metode for vurdering av kapitalbehov i pilar 2 knyttet til pensjonsrisiko. Metoden ble revidert i 2022 og er basert på at det oppstår et kapitalbehov knyttet til pensjonsforpliktelsene hvis foretaket må avvikles.

Tilsynsmyndigheten i Storbritannia (PRA) har også publisert en metodikk for å vurdere pilar 2-tillegg for pensjonsforpliktelser, som blant annet inkluderer PRAs stresstest av regnskapsførte pensjonsforpliktelser. PRA vurderer også kapitalbehov i pilar 2 knyttet til risiko som følge av koblinger mellom foretak i samme konsern/gruppe (Group risk). Konserninterne koblinger kan medføre finansielle smitteeffekter mellom foretakene og være opphav til omdømmerisiko.

EBAAs retningslinjer for SREP legger også til grunn at tilsynsmyndighetene vurderer "annen risiko" og nevner konkret pensjonsrisiko og omdømmerisiko som eksempler på slik annen risiko.

2. Fastsettelse av kapitalkravsmargin

Det fremgår av finansforetaksloven § 13-6 tredje ledd at foretaket ved vurderingen av kapitalbehovet også skal ta høyde for risiko som vil kunne oppstå på lengre sikt. Finanstilsynets tilnærming til kapitalkravsmargin (P2G), det vil si forventningen til foretakenes margin til minstekravet for ren kjernekapitaldekning inklusive kombinert bufferkrav og pilar 2-kravet, har inntil nylig vært presisert i vedlegg 5 til rundskriv 12/2016. I vurderingen av kapitalkravsmargin ser Finanstilsynet hen til foretakets egne stresstester, Finanstilsynets stresstester og eventuelle stresstester gjennomført av Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA), IMF e.l. der det er aktuelt. Videre inngår en skjønsmessig vurdering av hvorvidt Finanstilsynets stresstest er egnet for det enkelte foretaks forretningsmodell, rammeverk for stresstesting, samt at Finanstilsynet kan hensynta andre forhold som bidrar til volatilitet i foretakets rene kjernekapitaldekning.

[Artikkel 104b nr. 1 i kapitalkravsdirektivet](#) presiserer foretakets plikt til å fastsette kapitalmål som sikrer at kapitalnivået i tilstrekkelig grad dekker de risikoene foretaket er utsatt for, og tap foretaket kan bli utsatt for i en stressituasjon, herunder de tap som fremgår av tilsynsmyndighetens stresstester. Tilsynsmyndigheten skal regelmessig vurdere foretakets kapitalmål som ledd i SREP og se hen til egen vurdering av interne modeller og resultatene av foretakets stresstest, jf. artikkel 104b nr. 2. P2G er foretaksspesifikk og kan dekke de samme risikoene og risikoelementene som inngår i pilar 2-kravet, men kun dersom risikoen ikke allerede anses dekket gjennom pilar 2-kravet, jf. artikkel 104b nr. 4. Forventningen til kapitalkravsmarginen er ikke et juridisk bindende krav, men dersom foretaket over tid eller gjentatte ganger ikke tilfredsstillter den uttrykte forventningen, kan Finanstilsynet ta hensyn til det i fremtidig vurderingen av pilar 2-tillegg.⁵

Finanstilsynets praksis

Finanstilsynets praksis for vurdering av kapitalkravsmargin har frem til revidert rundskriv 3/2022 fremgått av vedlegg 5 til rundskriv 12/2016, senest oppdatert 8. oktober 2019. På bakgrunn av foretakenes stresstester i ICAAP og Finanstilsynets egne stresstester, ga Finanstilsynet uttrykk for en forventning om en kapitalkravsmargin utover det samlede kapitalkravet. For foretak i gruppe 1 og gruppe 2 ble forventningen til kapitalkravsmargin uttrykt eksplisitt og kommunisert samtidig med pilar 2-vedtaket. For foretak i gruppe 3 og 4 ga Finanstilsynet en tilbakemelding i SREP-prosessen dersom Finanstilsynet anså foretakets egenvurderte margin som for lav. Forventningen til kapitalkravsmarginen for foretak i gruppe 1 og 2 ble offentliggjort. Finanstilsynet har endret praksis for vurdering av behovet for en kapitalkravsmargin, (jf. Rundskriv 3/2022), og praksisen bygger nå på metoden utviklet av ECB.

Praksis i andre land

Metode for fastsettelse av P2G har over tid vært under utvikling i ulike europeiske lands tilsynsmyndigheter. I EBAAs rapport om ['Convergence of Supervisory practices'](#) for 2021

⁵ [Artikkel 104a nr. 1\(e\)](#)

fremkommer det en økning i antall land som fastsetter P2G nå sammenliknet med i 2019, men at det er avvik i metodene for P2G-vurdringer.

ECBs metode er utformet slik at banker underlagt tilsyn av ECB først plasseres i grupper basert på fall i kapitaldekningsrater i stresstester gjennomført av EBA og ECB. Videre følger en skjønnsmessig vurdering for å fastsette P2G for det enkelte foretak innenfor det P2G-intervallet som foretaket tilhører. Den skjønnsmessige vurderingen inkluderer en vurdering av styring og kontroll, og foretakets risikoprofil. Det enkelte foretaks P2G offentliggjøres ikke av ECB.

Som grunnlag for P2G-vurderingen i Sverige benyttes en sensitivitetsanalyse. Analysen inkluderer ikke et makrosenario, men innebærer at Finansinspektionen fastsetter forutsetninger knyttet til blant annet utviklingen i utlånstap, sentrale markedsrisikoparametere og operasjonelle tap. Det enkelte foretaks fall i ren kjernekapitaldekning i sensitivitetsanalysen gir grunnlaget for P2G før det foretas en skjønnsmessig vurdering. For å unngå at metoden blir for finmasket har Finansinspektionen etablert en praksis hvor fallet i ren kjernekapitaldekning avrundes til nærmeste halve prosentpoeng. Dvs. at et foretak med 3,8 prosent fall i ren kjernekapitaldekning i sensitivitetsanalysen kan forvente en P2G på 1,5 prosent (4,0 minus bevaringsbufferen (2,5 prosent)) før eventuelle skjønnsmessige justeringer. P2G skal som utgangspunkt fastsettes basert på resultat i sensitivitetsanalysen, men Finansinspektionen legger også vekt på en kvalitativ vurdering, samt resultater i andre stresstester som Finansinspektionens makrostresstest og EBA-stresstesten. Finansinspektionen offentliggjør fastsatt P2G for de største foretakene og uttrykker dette som en anbefaling.

I Storbritannia omtales P2G som 'PRA buffer' (P2 B). Tilsynsmyndigheten (PRA) vektlegger tre hovedområder i fastsettelse av bufferen; kapitalbehovet for å motstå et alvorlig stress, svakheter knyttet foretakets virksomhets- og risikostyring, samt en skjønnsmessig vurdering. Fastsettelse av bufferen følger SREP-syklusen, men PRA presiserer at det kan foreta en fornyet vurdering for eksempel ved endringer i strategi/forretningsmodell som anses å påvirke foretakets risikoprofil. PRA publiserer et makrosenario hver sjette måned som foretakene kan benytte i sin ICAAP-stresstest. For de største foretakene gjennomfører PRA en årlig stresstest som benyttes i vurderingen av bufferen.