

Vejledning vedrørende Finanstilsynets forventninger til penge- og realkreditinstitutternes overdækning på NEP- og gældsbufferkravet

De danske kreditinstitutter har i dag fastsat målsætninger for deres overdækning i forhold til NEP- og gældsbufferkravet. Målsætningerne er forskellige både i forhold til niveau og opgørelsesmetode.

Finanstilsynet vil med denne vejledning skabe klarhed over, hvad Finanstilsynet som udgangspunkt betragter som en fornuftig tilgang til fastlæggelse af mål for overdækning på institutternes NEP- og gældsbufferkrav indebærer. Det er ikke et nyt krav, som institutterne skal have overdækning til, men en vejledning til, hvordan institutterne kan fastsætte deres målsætning.

Det er instituttets ledelses opgave at fastlægge en målsætning for overdækning. Hvis målsætningen er fastlagt i overensstemmelse med Finanstilsynets forventninger, som angivet i denne vejledning, så vil Finanstilsynet ikke stille spørgsmål ved målsætningen. Målsætningen kan dog godt være mindre ambitiøs, men i givet fald, forventes instituttet at kunne redegøre tilfredsstillende for sin målsætning.

Pengeinstitutterne er i overensstemmelse med BRRD underlagt et NEP-krav, hvor de skal have nok nedskrivningsegnede passiver til, at den valgte afviklingsstrategi for det pågældende institut kan lade sig gøre. Realkreditinstitutterne har ikke et NEP-krav, men er i stedet efter national lovgivning underlagt et særskilt krav ved siden af kapitalkravet i form af det såkaldte gældsbufferkrav, som har samme formål som NEP-kravet.

Vejledningen skal ses lyset af implementeringen af ændringerne til EU's Kri-sehåndteringsdirektiv (BRRD II). Med BRRD II er NEP-kravet reduceret med en værdi svarende til det kombinerede bufferkrav, som i stedet er lagt ovenpå NEP-kravet som et særskilt krav. En fornuftig overdækning på et instituts NEP-krav skal derfor forstås som en overdækning i forhold til NEP-kravet inklusive dette særskilte bufferkrav med BRRD II.¹

¹ NEP-kravet består af et tabsabsorberings- og et rekapitaliseringsbeløb. Tabsabsorberingsbeløbet har hidtil været fastsat som kapitalkravet, dvs. solvensbehovet (inkl. søjle II) plus det kombinerede bufferkrav. Med implementeringen af BRRD II er tabsabsorberingsbeløbet dog reduceret med værdien af det kombinerede bufferkrav, som i stedet er lagt ovenpå NEP-kravet som et særskilt krav. Det vil have regulatoriske konsekvenser at bryde dette særskilte krav oven på NEP-kravet.

Finanstilsynet finder det fornuftigt, at institutternes mål understøtter, at NEP- og gældsbufferkravet som udgangspunkt overholdes uanset niveauet for disse krav. De enkelte institutter bør således for at opfylde ledelsesbekendtgørelsen krav om til enhver tid at have en forsvarlig finansieringsstruktur kunne opfylde deres NEP- og gældsbufferkrav i økonomiske hårde tider, hvor muligheden for at hente ny kapital og refinansiere eksisterende gæld på de finansielle markeder kan være begrænset. Dermed vil overdækningen også være med til at håndtere refinansieringsrisici. Dette formål dækkes ikke af andre krav, som eksempelvis et krav om stabil finansiering, NSFR.

En begrænset markedsadgang skal i denne forbindelse forstås både som en situation, hvor markedet ikke fungerer efter hensigten - og en situation, hvor der kan foretages udstedelser på markedet, men med en ekstraordinær høj risikopræmie, hvor instituttet de facto vil undlade udstedelse af hensyn til markedsopfattelsen og omdømme.

De danske penge- og realkreditinstitutter bør som følge heraf have en tilpas overdækning på deres NEP- og gældsbufferkrav, så institutterne ikke som udgangspunkt kommer i konflikt med kravene i perioder med begrænset adgang til de finansielle markeder. Det vil også understøtte markedstilliden til institutterne, at institutterne undgår at gøre sig afhængig af finansiering, som kan vise sig for dyr.

Det er forventningen, at alle institutterne forholder sig til overdækning på NEP- og gældsbufferkravet i den årlige ICAAP-rapport. Såfremt det enkelte institut anvender andet end kapitalinstrumenter til at opfylde NEP- og gældsbufferkravet, skal instituttet endvidere adressere overdækningen i ILAAP-rapporten.

SIFI-institutterne vurderes at have bedre adgang til de finansielle markeder end ikke-SIFI-institutter i økonomisk hårde tider, hvor mulighederne for at hente kapital og gæld på de finansielle markeder kan være begrænsede. Derfor er Finanstilsynets forventninger til overdækning for SIFI-institutter og for ikke-SIFI-institutter forskellige.

SIFI-institutter

Overdækning for et SIFI-institut bør som udgangspunkt være tilstrækkelig til at klare et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie på tre år. SIFI-institutterne bør her som minimum have en overdækning beregnet med afsæt i det år ud af de tre år, hvor stress-effekten, defineret som summen af den makroøkonomiske stresseffekt (stigende REA og tab i udlån mv.) og refinansieringsbehovet, er størst.

Stress-effekten i det enkelte år beregnes under antagelse af, at det ikke er muligt at udstede ny gæld, som kan genopfylde NEP- og gældsbufferkravet som følge af stigende REA og tab i udlån mv. Derudover er det kun muligt at refinansiere halvdelen af allerede udstedt gæld, som i dette år ikke længere kan tælles med til opfyldelse af NEP- og gældsbufferkravet.

SIFI-instituttet bør dermed som udgangspunkt have overdækning, der som minimum svarer til stresseffekten i det år, hvor den beregnede stresseffekt er størst. I de resterende to år af perioden er det den generelle antagelse, at det er muligt for et SIFI-institut at udstede og refinansiere gæld, som kan genopfylde NEP- og gældsbufferkravet, fordi stress-effekten i disse to år er mindre.

Hvis et SIFI-institut har en dårlige markedsadgang end SIFI'er generelt, bør instituttet forudsætte en længere periode uden mulighed for udstedelse og refinansiering.

Ikke-SIFI-institutter

Overdækning for ikke-SIFI-institutter bør også som udgangspunkt fastsættes på baggrund af et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie på tre år. Det enkelte institut bør her som minimum have en overdækning beregnet med afsæt i de to sammenhængende år ud af de tre år, hvor stress-effekten, også defineret som summen af den makroøkonomiske stresseffekt (stigende REA og tab i udlån mv.) og refinansieringsbehovet, er størst.

Stress-effekten i de to sammenhængende år beregnes under antagelse af, at det ikke er muligt at udstede ny gæld, som kan genopfylde NEP-kravet som følge af stigende REA og tab i udlån mv. Derudover er det heller ikke muligt at refinansiere allerede udstedt gæld, som i disse to år ikke længere kan tælles med til opfyldelse af NEP-kravet.

Det enkelte institut bør dermed som udgangspunkt have overdækning, der som minimum svarer til stresseffekten i de to sammenhængende år, hvor den beregnede stresseffekt er størst. I det resterende år af perioden er antagelsen, at det er muligt for instituttet at udstede og refinansiere gæld, som kan genopfylde NEP-kravet, fordi stress-effekten er mindre.

Hvis et ikke-SIFI-institut har en markedsadgang, som svarer mere til de mindste SIFI'er, kan instituttet efter Finanstilsynets vurdering forudsætte en kortere periode uden mulighed for udstedelse og refinansiering. Det kunne eksempelvis være tilfældet, hvis det pågældende institut har en rating på sin udstedelse og et program, hvorunder det løbende kan udstede i et større marked eksempelvis EURO markedet.

Det er dog Finanstilsynets vurdering, at institutter, som alene har erfaring med at udstede på det danske kronemarked og til investorer, hvor de ikke kender den reelle markedsdybde bl.a. som følge af, at udstedelserne typisk sker som

private placeringer, bør være forsigtige og benytte en antagelse om begrænset markedsadgang i to år.

Stress-test og valutarisici samt øvrige forhold

Både SIFI- og ikke SIFI-institutterne kan i den konkrete beregning af overdækning tage udgangspunkt i institutternes egne stresstest baseret på de makroøkonomiske antagelser i et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie, som Finanstilsynet offentliggør.

Ved store udstedelser i fremmed valuta til opfyldelse af NEP- og gældsbufferkravet kan der være risici, som ikke er tilstrækkeligt håndteret. Det gælder især, hvor aktivsiden ikke matcher med gældsudstedelser. Institutterne bør derfor være opmærksomme på sådanne risici og håndtere dem ved isoleret set at sætte en yderligere overdækning på deres NEP- og gældsbufferkrav, medmindre disse risici håndteres på anden vis.

Overdækning på institutternes NEP- og gældsbufferkrav beregnes og sættes i forhold til de gældende niveauer for NEP- og gældsbufferkrav. Det betyder, at institutterne ikke skal have overdækning for den del af krav, som eventuelt ikke er trådt i kraft.

I en situation, hvor instituttet har mulighed for at udstede kapital- og gældsinstrumenter til en modervirksomhed, kan instituttet begrænse overdækningen, så længe modervirksomheden er omfattet af et NEP- og gældsbufferkrav på koncernniveau med en tilpas overdækning.

I tilfælde af stress og/eller manglende markedsadgang er det Finanstilsynets forventning, at institutterne vil anvende overdækningen uden, at det i sig selv giver anledning til tilsynsmæssige reaktioner - og hvis forholdene udvikler sig værre end forventet om nødvendigt også kapitalkonserveringsbufferen. Overdækning og buffer vil efterfølgende kunne reetableres i takt med, at situationen normaliseres.