

Vejledning om forsvarlig finansieringsstruktur i forhold til NEP- og gældsbufferkravet

Pengeinstitutter er i overensstemmelse med direktiv 2014/59/EU om genopretning og afvikling af banker med senere ændringer (BRRD II) underlagt et NEP-krav, hvorefter de skal have nok nedskrivningseggede passiver til, at den valgte afviklingsstrategi for det pågældende institut kan gennemføres. Kravet er implementeret i §§ 266 og 266 a i lov om finansiel virksomhed.

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 bufferkrav. Det vil have regulatoriske konsekvenser at bryde dette særskilte krav oven på NEP-kravet.

Realkreditinstitutter er ikke underlagt et NEP-krav, men er i stedet efter § 268, i lov om finansiel virksomhed, underlagt et gældsbufferkrav, som har samme formål som NEP-kravet. Gældsbufferkravet er et todelt krav, hvor gældsbufferen dels skal udgøre mindst 2 pct. af det samlede uvægtede udlån, og hvor kapitalgrundlag og gældsbufferen tilsammen skal udgøre mindst 8 pct. af instituttets samlede passiver.

Det er instituttets ledelses opgave at fastlægge en målsætning for overdækning af NEP- og gældsbufferkrav.

Kreditinstitutterne opererer derfor med målsætninger for overdækning i forhold til NEP- og gældsbufferkravet for at sikre løbende overholdelse af NEP- og gældsbufferkravene. 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 fastsættelse af mål for overdækning på institutternes NEP- og gældsbufferkrav, for at institutterne i overensstemmelse med § 4, i bekendtgørelse nr. 1103 af 30. juni 2022 om ledelse og styring af pengeinstitutter m.fl. (ledelsesbekendtgørelsen), har en forsvarlig finansieringsstruktur i forhold til NEP- og gældsbufferkravet.

Når der i denne vejledning er anført "skal", indebærer det, at instituttet skal gøre som beskrevet, fordi det følger af reguleringen. Når der er anført "bør" eller tilsvarende, indebærer det, at institutterne kan vælge andre former for tiltag eller vurdere, at der ikke er behov for tiltag. Vejledningen er således ikke udtømmende. Det betyder, at et institut kan handle indenfor lovgivningen, selvom det er udenfor rammerne af vejledningen. Et institut kan således afvige fra denne vejlednings anvisninger, men bør i alle tilfælde kunne redegøre for sin fastsættelse af målsætning for overdækning, og hvorledes målsætningen sikrer en forsvarlig finansieringsstruktur i lyset af instituttets konkrete risici mv.

Finanstilsynet forventer, at institutterne adresserer dette i den årlige ICAAP-rapport, og – såfremt det enkelte institut anvender andet end kapitalinstrumenter til at opfylde NEP- og gældsbufferkravet – tillige i den årlige ILAAP-rapport.

En fornuftig overdækning på et instituts NEP-krav henholdsvis gældsbufferkrav har til hensigt at sikre en overdækning i forhold til kravet inklusive det særskilte kombinerede bufferkrav.

De enkelte institutter bør for at opfylde ledelsesbekendtgørelsens krav om at have en forsvarlig finansieringsstruktur også kunne opfylde deres NEP- og gældsbufferkrav i økonomisk hårde tider, hvor muligheden for at hente ny kapital, udstede ny gæld og refinansiere eksisterende gæld på de finansielle markeder kan være begrænset.

En begrænset markedsadgang skal i denne forbindelse forstås som en situation, hvor markedet ikke fungerer, og der ikke er nogen købere – eller en situation, hvor der kun kan foretages udstedelser på markedet med en ekstraordinær høj risikopræmie, og hvor instituttet derfor vil undlade udstedelse af hensyn til markedsopfattelsen og omdømme.

De danske penge- og realkreditinstitutter bør som følge heraf have en tilpas overdækning i forhold til deres NEP- og gældsbufferkrav, så institutterne ikke kommer i konflikt med lovkravene i perioder med begrænset adgang til de finansielle markeder. Det vil også understøtte markedstilliden til institutterne, at institutterne i sådanne situationer ikke vil være afhængige af at skulle benytte sig af dyr markedsfinansiering.

Finanstilsynet vurderer, at SIFI-institutterne som udgangspunkt har 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 kan målsætningen for overdækningen modereres i forhold til, om instituttet er et SIFI-institut. Det enkelte institut bør dog under alle omstændigheder i sin målsætning for overdækning foretage

en realistisk vurdering af instituttets egen markedsadgang i økonomisk hårde tider.

Institutterne kan tage afsæt i nedenstående beregningsmetoder ved fastsættelse af overdækningen:

SIFI-institutter

Overdækning for et SIFI-institut bør som udgangspunkt være tilstrækkelig til at klare en periode med ingen eller vanskelig markedsadgang under et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie på tre år. SIFI-institutterne kan her fastsætte en overdækning, som er tilstrækkelig til at dække vanskelig markedsadgang i det år i løbet af den treårige periode, hvor stress-effekten er størst. Stress-effekten beregnes som summen af den makroøkonomiske stress-effekt (stigende REA og tab i udlån mv.) og refinansieringsbehovet i det enkelte år.

I de resterende to år af den treårige periode kan det antages, at det vil være 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.

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

Gældsbufferkravet opgøres forskelligt fra NEP-kravet, da det er et todelt krav, der udover REA også afhænger af udlån, balance og regulatorisk kapitalkrav. Ifølge vejledningens model bør begge krav stresses, og instituttet skal tage udgangspunkt i det krav, hvor den samlede stress-effekt er størst, det vil sige både for makrostress og bidrag fra refinansieringsbehov. Tilgangen er herudover den samme som for NEP-krav.

SIFI-institutter, der har dårligere markedsadgang end SIFI-institutter generelt, bør forudsætte en længere periode uden mulighed for udstedelse og refinansiering end angivet ovenfor.

Ikke-SIFI-institutter

Overdækning for ikke-SIFI-institutter kan som udgangspunkt fastsættes på baggrund af et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie på tre år.

Der skelnes mellem institutter, der tidligere har udstedt SNP-instrumenter, og institutter der ikke tidligere har udstedt SNP-instrumenter, og som i praksis reelt ikke har mulighed for at udstede på kort sigt.

Institutter, der tidligere har udstedt SNP-instrumenter, eller som i praksis har mulighed for at udstede på kort sigt, kan fastsætte en overdækning, som beregnes med afsæt i de to sammenhængende år ud af de tre år, hvor stress-effekten er størst. Stress-effekten er summen af den makroøkonomiske stress-effekt (stigende REA og tab i udlån mv.) og refinansieringsbehovet.

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

Et SNP-udstedende ikke-SIFI-institut bør dermed som udgangspunkt have en overdækning, der som minimum svarer til stress-effekten i de to sammenhængende år, hvor den beregnede stress-effekt er størst. I det resterende år af perioden kan det antages, at det vil være muligt for instituttet at udstede og refinansiere gæld til at leve op til instituttets målsætning, fordi stress-effekten er mindre.

Et ikke-SIFI-institut, der har en markedsadgang, som svarer til de mindste SIFI-institutter, kan dog efter Finanstilsynets vurdering forudsætte en kortere periode end to år uden mulighed for at udstede og refinansiere gæld. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis det pågældende institut allerede i udgangspunktet har en rating og et program, hvorunder det løbende udsteder obligationer i et større marked, f.eks. EUR-markedet. Hvis ikke-SIFI-instituttets erfaring med markedsadgang derimod alene knytter sig til udstedelser på det danske marked og til investorer, hvor man ikke kender den reelle markedsdybde, vil den forsigtigere antagelse om en begrænset markedsadgang i op til to år dog efter Finanstilsynets vurdering være mere retvisende.

For de institutter, der ikke tidligere har udstedt SNP-instrumenter, og som i praksis ikke har mulighed for at udstede på kort sigt, adskiller fastsættelsen af en overdækning sig fra ovenstående ved, at overdækningen efter vejledningens model beregnes med afsæt i, at makrostress skal opfyldes i alle år i et tre-årigt stress-scenarie. Institutterne skal til gengæld ikke tage højde for en refinansieringsrisiko ved beregningen af målsætningen for overdækningen.

Stress-test og valutarisici samt øvrige forhold

Både SIFI- og ikke SIFI-institutterne kan beregne deres overdækning med udgangspunkt i institutternes egne stresstest baseret på de makroøkonomiske antagelser, som Finanstilsynet offentliggør for et hårdt makroøkonomisk stress-scenarie.

Finanstilsynet antager, at den kontracykliske buffer bliver frigivet under et makroøkonomisk stress.

Ved store udstedelser i fremmed valuta til opfyldelse af NEP- og gældsbufferkravet kan der være risici, som ikke i sig selv vil være tilstrækkeligt håndteret alene ved at tage udgangspunkt i ovenstående beregningsmetode. Det gælder især, hvis aktivsiden ikke valutamatcher med gældsudstedelser. Institutterne bør derfor være opmærksomme på sådanne risici og håndtere dem ved at reservere en yderligere overdækning på deres NEP- og gældsbufferkrav, medmindre institutterne håndterer sådanne valutamæssige risici på anden vis.

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

I en situation, hvor instituttet har mulighed for at udstede kapital- og gældsinstrumenter til en modervirksomhed, kan instituttet begrænse sin overdækning, så længe modervirksomheden er omfattet af et NEP- og gældsbufferkrav på koncernniveau og modervirksomheden selv opererer med en fornuftig tilgang til fastsættelse af mål for koncernens overdækning.

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