



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
24/5654

DERES REFERANSE
22/100

DATO
13.06.2024

Likviditetsreservekravet (LCR) i signifikant valuta

Finanstilsynet viser til brev 15. april 2024, der departementet har bedt Finanstilsynet om å vurdere hvilken betydning det har for bestemmelsen i CRR/CRD IV-forskriften § 11 om likviditetsreserve i signifikant valuta, at kapitalkravsdirektivet (direktiv 2013/36/EU) artikkel 103 er opphevet. Kapitalkravsdirektivet artikkel 103 åpnet for at tilsynsmyndighetene kunne anvende tilsyns- og evalueringsprosessen i artikkel 97 (SREP) på en lignende eller identisk måte for foretak med lignende risikoprofiler.

Departementet har bedt Finanstilsynet om eventuelt å utarbeide utkast til regelverksendring. Finanstilsynet viser også til departementets e-post 28. mai 2024, der Finanstilsynet har fått utsatt svarfristen til 13. juni 2024.

Finanstilsynet mener CRR/CRD IV-forskriften § 11 om likviditetsreserve i signifikant valuta bør endres på bakgrunn av at kapitalkravsdirektivet artikkel 103 er opphevet. Finanstilsynets vurdering og forslag til forskriftsendringer følger under.

1. Gjeldende rett

Foretakene skal til enhver tid vurdere blant annet likviditetsrisiko knyttet til virksomheten, jf. finansforetaksloven § 13-6. Finansforetaksloven § 13-7 stiller generelle krav til foretakenes likviditet og likviditetsstyring. Etter § 13-7 fjerde ledd kan Finanstilsynet gi foretak pålegg om likviditetskrav hvis likviditetsrisikoen knyttet til virksomheten ikke er forsvarlig.

Videre fremgår det av finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd første punktum at foretak som ikke oppfyller krav i finansforetaksloven eller tilhørende forskrifter, straks skal iverksette nødvendige tiltak for å rette opp dette. Hvis et foretak ikke etterlever krav i finansforetaksloven eller tilhørende forskrifter, kan Finanstilsynet fatte vedtak om pålegg mot foretaket, jf. finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd andre punktum. Etter § 14-6 fjerde ledd kan Finanstilsynet gi felles pålegg for en gruppe av foretak som er utsatt for samme type risiko. Finanstilsynet har i høringsnotat om CRD 5 - pilar 2-

krav og kapitalkravsmargin, som departementet sendte på høring 17. april 2023¹, foreslått å oppheve sistnevnte bestemmelse.

Kapitalkravsforordningen (forordning (EU) nr. 575/2013 del seks inneholder bestemmelser om likviditet, herunder krav til likviditetsreserve. De kvantitative reglene om likviditetskrav er fullharmonisert i EU fra 1. januar 2018, jf. kapitalkravsforordningen artikkel 1 bokstav c, jf. artikkel 412 nr. 5 og artikkel 460.

Forordning (EU) 2015/61 om krav til likviditetsreserve for kredittinstitusjoner (heretter omtalt som likviditetsforordningen) artikkel 8 nr. 6 lyder (norsk oversettelse på Lovdata):

"6. Kredittinstitusjoner skal sikre at de likvide midlenes valuta er i samsvar med fordelingen etter valuta for deres netto utgående pengestrømmer. Ved behov kan imidlertid vedkommende myndigheter kreve at kredittinstitusjoner begrenser valutaubalansen ved å fastsette grenser for den andelen av netto utgående pengestrømmer i en valuta som kan oppfylles i en stressperiode, gjennom å inneha likvide midler som ikke er angitt i denne valutaen. Denne begrensningen kan anvendes bare for rapporteringsvalutaen eller en valuta som kan være gjenstand for separat rapportering i samsvar med artikkel 415 nr. 2 i forordning (EU) nr. 575/2013. Ved fastsettelsen av graden av begrensning av valutaubalanse som kan anvendes i samsvar med dette nummeret, skal vedkommende myndigheter minst ta hensyn til følgende:

- a) *Hvorvidt kredittinstitusjonen har mulighet til å gjøre følgende:*
 - i) *Anvende de likvide midlene for å generere likviditet i den valutaen og jurisdiksjonen som de netto utgående pengestrømmene oppstår i.*
 - ii) *Bytte valuta og skaffe finansiering på utenlandske valutamarkeder under stressede forhold som tilsvarer stressperioden på 30 kalenderdager omhandlet i artikkel 4.*
 - iii) *Overføre et likviditetsoverskudd fra en valuta til en annen og på tvers av jurisdiksjoner og juridiske personer i konsernet under stressede forhold som tilsvarer stressperioden på 30 kalenderdager omhandlet i artikkel 4.*
- b) *Virkingen av plutselige negative valutakursbevegelser på eksisterende posisjoner i ubalanse og på eventuelle valutasikrings effektivitet.*

Enhver begrensning av valutaubalanse som pålegges i samsvar med dette nummeret, skal anses å utgjøre et særlig likviditetskrav som nevnt i artikkel 105 i direktiv 2013/36/EU."

EØS-forpliktelser som tilsvarer likviditetsforordningen, er gjennomført i CRR/CRD IV-forskriften § 2 andre ledd nr. 2.

CRR/CRD IV-forskriften § 11 inneholder følgende særnorske bestemmelse:

"Foretak som nevnt i § 1 tredje ledd skal til enhver tid ha en likviditetsreserve i hver signifikant valuta på minst 100 prosent av netto likviditetsutgang i en gitt stressperiode på 30 dager. Som signifikant valuta regnes valuta som enkeltvis utgjør mer enn 5 prosent av foretakets totale gjeld. Foretak som har euro eller amerikanske dollar som signifikant valuta, skal ha en likviditetsreserve i norske kroner på minst 50 prosent. For foretak som hverken har euro eller amerikanske dollar som

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsbrev-pilar-2-evaluering-og-regulering/id2958844/?expand=horingsnotater>

signifikant valuta, er det ikke minstekrav til likviditetsreserve i norske kroner. Finanstilsynet kan fastsette grenser for det enkelte foretak for hvor mye netto likviditetsutgang i én valuta som kan dekkes av likvide eiendeler i en annen valuta."

2. Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet har vurdert bestemmelsen i CRR/CRD IV-forskriften § 11 om likviditetsreserve i signifikante valutaer på nytt i lys av departementets brev 15. april 2024 og det felleseuropeiske kapitalkravsregelverket.

Bestemmelsen i CRR/CRD IV-forskriften § 11 ble opprinnelig fastsatt i forskriften § 8 andre ledd med hjemmel i finansforetaksloven § 13-7 (forskrift 26. juni 2017 nr. 943 om endring i forskrift om kapitalkrav og nasjonal tilpasning av CRR/CRD IV)². Bestemmelsen ble flyttet til forskriften § 11 ved forskrift 19. desember 2019 nr. 2111 om endring i CRR/CRD IV-forskriften (inkorporering av kapitalkravsforordningen)³.

Etter Finanstilsynets vurdering vil en eventuell opphevelse av finansforetaksloven § 14-6 fjerde ledd om felles pålegg for en gruppe av foretak ikke være til hinder for å videreføre CRR/CRD IV-forskriften § 11. Finansforetaksloven § 1-7 første ledd og § 1-8 inneholder vide forskriftshjemler.

Spørsmålet er imidlertid om en slik nasjonal, generell bestemmelse som CRR/CRD IV-forskriften § 11 er i samsvar med EØS-retten. Forskriftsbestemmelsen bør vurderes både opp mot endringene i kapitalkravsdirektivet i CRD 5 (direktiv (EU) 2019/878) og reglene om likviditetsreserve i likviditetsforordningen, jf. kapitalkravsforordningen.

Når det gjelder endringene i kapitalkravsdirektivet, ble artikkel 103 opphevet ved CRD 5. Artikkel 103 åpnet for at tilsynsmyndighetene – dersom de på bakgrunn av vurderingen av foretakets risiko og kapitalbehov (SREP) i artikkel 97 – fastslo at foretak med lignende risikoprofiler var utsatt for lignende risikoer, kunne fastsette identiske eller lignende pilar 2-krav. Artikkel 103 synes å være erstattet av artikkel 97 ny nr. 4a, jf. CRD 5.

Kapitalkravsdirektivet artikkel 97 nr. 4a åpner for at tilsynsmyndighetene kan benytte felles metodikk og tilnærming til vurderinger av risiko- og kapitalbehov for foretak med lignende risikoprofiler, forutsatt at det tas tilstrekkelig hensyn til de spesifikke risikoene som hvert enkelt foretak kan bli utsatt for. Adgangen til å fastsette identiske eller lignende pilar 2-krav er ikke videreført i CRD 5. Bakgrunnen synes å være at det er ytterligere tydeliggjort i CRD 5 at risikoer som kan medføre pilar 2-krav, skal være foretaksspesifikke.

Finanstilsynet viser til at CRR/CRD IV-forskriften § 11 ikke gir anvisning på en foretaksspesifikk vurdering av risikoen som det enkelte foretak er utsatt for. Bestemmelsen oppstiller generelle krav til likviditetsreserve for signifikante valutaer, herunder særlige regler for euro og amerikanske dollar. Bestemmelsen harmonerer etter Finanstilsynets vurdering ikke godt med de foretaksspesifikke vurderingene som pilar 2-regelverket i gjeldende kapitalkravsdirektiv legger opp til.

² <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-26-943>

³ <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2019-12-19-2111>

CRR/CRD IV-forskriften § 11 bør også vurderes opp mot EU/EØS-reglene om likviditetsreserve.

De kvantitative reglene om likviditetsreserve er fullharmonisert i EU med virkning fra 1. januar 2018. Det fremgår av kapitalkravsforordningen artikkel 412 nr. 5, at EU-landene kunne ha nasjonale regler om likviditetskrav frem til fullharmoniserte bestemmelser trådte i kraft i henhold til artikkel 460. Det vil si frem til 1. januar 2018. Kapitalkravsforordningen og likviditetsforordningen ble gjennomført i norsk rett i CRR/CRD IV-forskriften med virkning fra 31. desember 2019.

Etter Finanstilsynets vurdering regulerer CRR/CRD IV-forskriften § 11 samme forhold som likviditetsforordningen artikkel 8 nr. 6. Det vil si krav til likviditetsreserve for enkeltvalutaer, men slik at forskriften § 11 inneholder andre vilkår enn likviditetsforordningen artikkel 8 nr. 6 andre punktum flg. For at tilsynsmyndighetene skal kunne kreve at kredittinstitusjoner begrenser valutaubalansen i en enkeltvaluta etter likviditetsforordningen artikkel 8 nr. 6 andre punktum flg., må vilkårene i bestemmelsen være oppfylt. Blant annet må det være et "behov", og det stilles minstekrav til hvilke forhold tilsynsmyndighetene minst skal ta hensyn til i vurderingen. Det fremgår videre uttrykkelig i artikkel 8 nr. 6 siste punktum at enhver begrensning i valutaubalanse som pålegges etter bestemmelsen, skal anses som et særlig likviditetskrav som nevnt i kapitalkravsdirektivet artikkel 105. Det vil si et foretaksspesifikt pilar 2-likviditetskrav.

Etter Finanstilsynets vurdering er det vanskelig å se at det er i tråd med EØS-retten å videreføre CRR/CRD IV-forskriften § 11 etter at de kvantitative likviditetsreglene ble fullharmoniserte og har trådt i kraft i Norge.

Finanstilsynet viser videre til at svensk rett tidligere inneholdt generelle forskriftsregler med krav til likviditetsreserve for euro og amerikanske dollar, men at forskriften ble opphevet fra 1. januar 2018. Bakgrunnen var at EUs likviditetsforordning inneholdt fullharmoniserte krav, jf. Finansinspektionens promemoria 21. desember 2017.⁴

I promemoriaet har Finansinspektionen vist til at de hensynene som lå til grunn for de tidligere forskriftsreglene om likviditetsreserve for euro og dollar fortsatt gjør seg gjeldende, og at Finansinspektionen innenfor rammene av pilar 2 vil kreve at banker i tilsynskategori 1 og 2 skal ha en likviditetsreserve i euro og amerikanske dollar på minst 100 prosent, dersom disse valutaene er signifikante for den enkelte kredittinstitusjon. I vurderingen av behovet for likviditet kan Finansinspektionen stille ytterligere krav.

Etter Finanstilsynets vurdering bør en lignende løsning også gjennomføres i Norge dersom CRR/CRD IV-forskriften § 11 oppheves. Som i Sverige før 1. januar 2018, kan det også i Norges vises til at de hensynene som ligger til grunn for likviditetsreservekrav for signifikante valuter om at de likvide midlenes valuta skal være i samsvar med netto utgående pengestrømmer i samme valuta. Det kan tilføyes at Norge i minst like stor grad som Sverige er en åpen økonomi, og dessuten som en mindre økonomi enn den svenske, har en mindre likvid valuta. Disse forholdene bidrar til å gjøre det nødvendig for større norske finansforetak å finansiere seg i utenlandsk valuta.

⁴ <https://www.fi.se/sv/publicerat/sarskilda-pm-beslut/2017/fis-pelare-2-krav-pa-likviditetstackningskvot-i-enskilda-valutor/>

Finanstilsynet presiserer i den sammenheng at foretakene selv har ansvar for å ha tilstrekkelige likviditetsreserver, herunder i valuta jf. likviditetsforordningen artikkel 8 nr. 6 gjengitt over under brevets pkt.1, og at dette inngår i foretakets egen vurdering av likviditetsbehov (ILAAP), jf. finansforetaksloven § 13-6 og § 13-7. Finanstilsynet vurderer foretakenes risiko knyttet til blant annet likviditet i SREP, jf. finansforetaksloven § 14-6. Se også rundskriv om Finanstilsynets praksis for vurdering av risiko og kapitalbehov og EBAs retningslinjer. I forbindelse med SREP vurderer Finanstilsynet om det er nødvendig å gjennomføre foretaksspesifikke tiltak. Finanstilsynet kan blant annet gi uttrykk for at foretaket bør gjennomføre tiltak for å bedre likviditeten, herunder fastsette høyere krav til likviditetsreserve.

Finanstilsynet vil vurdere nærmere om det bør gis uttrykk for forventninger til foretakenes likviditetsreserve i signifikant valuta i rundskriv eller på annen egnet måte. Det vil imidlertid være i tråd med vurderinger ovenfor å kommunisere forventninger til LCR i valuta gjennom en oppdatering av Finanstilsynets rundskriv "Finanstilsynets praksis for vurdering av risiko og kapitalbehov" ("SREP-rundskrivet"), sist publisert som Rundskriv 3/2022.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

For foretakene:

Norske finansforetak har forholdt seg til minstekrav i signifikante valutaer etter §11 i flere år, og at det at det blir en foretaksspesifikk vurdering vil i seg selv ikke vil endre noe av økonomisk eller administrativ.

Endringen vil sannsynligvis ikke medføre at flere, eller færre, foretak blir omfattet av bestemmelsene.

Rapportering av likviditetsreserven skjer månedlig og foretaket må selv sikre at valutaer som utgjør 5 prosent eller mer av foretakets gjeld rapporteres enkeltvis.

For Finanstilsynet

Finanstilsynets SREP-prosess vil bli mer omfattende fordi det heretter også vil gjelde vurdering av likviditetskrav i valuta. Siden adgangen til å fastsette identiske eller lignende pilar 2-krav ikke er videreført i CRD 5, jf. tydeliggjøringen av at risikoer som kan medføre pilar 2-krav skal være foretaksspesifikke, vil det bli ekstraoppgaver i SREP-arbeidet med det enkelte foretak.

Finanstilsynet må varsle EBA om SREP-vedtak knyttet til minstekrav til LCR i valuta.

Finanstilsynet vil må oppdatere veiledning om regelverket og vurdere informasjon til aktuelle foretak.

4. Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og nasjonal tilpasning av CRR/CRD IV (CRR/CRD IV-forskriften) gjøres følgende endringer:

§ 1 andre ledd oppheves.

§ 1 tredje ledd blir nytt andre ledd.

§ 11 oppheves.

For Finanstilsynet

Anders Hole
Avdelingsdirektør

May Camilla Bruun-Kallum
Seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.