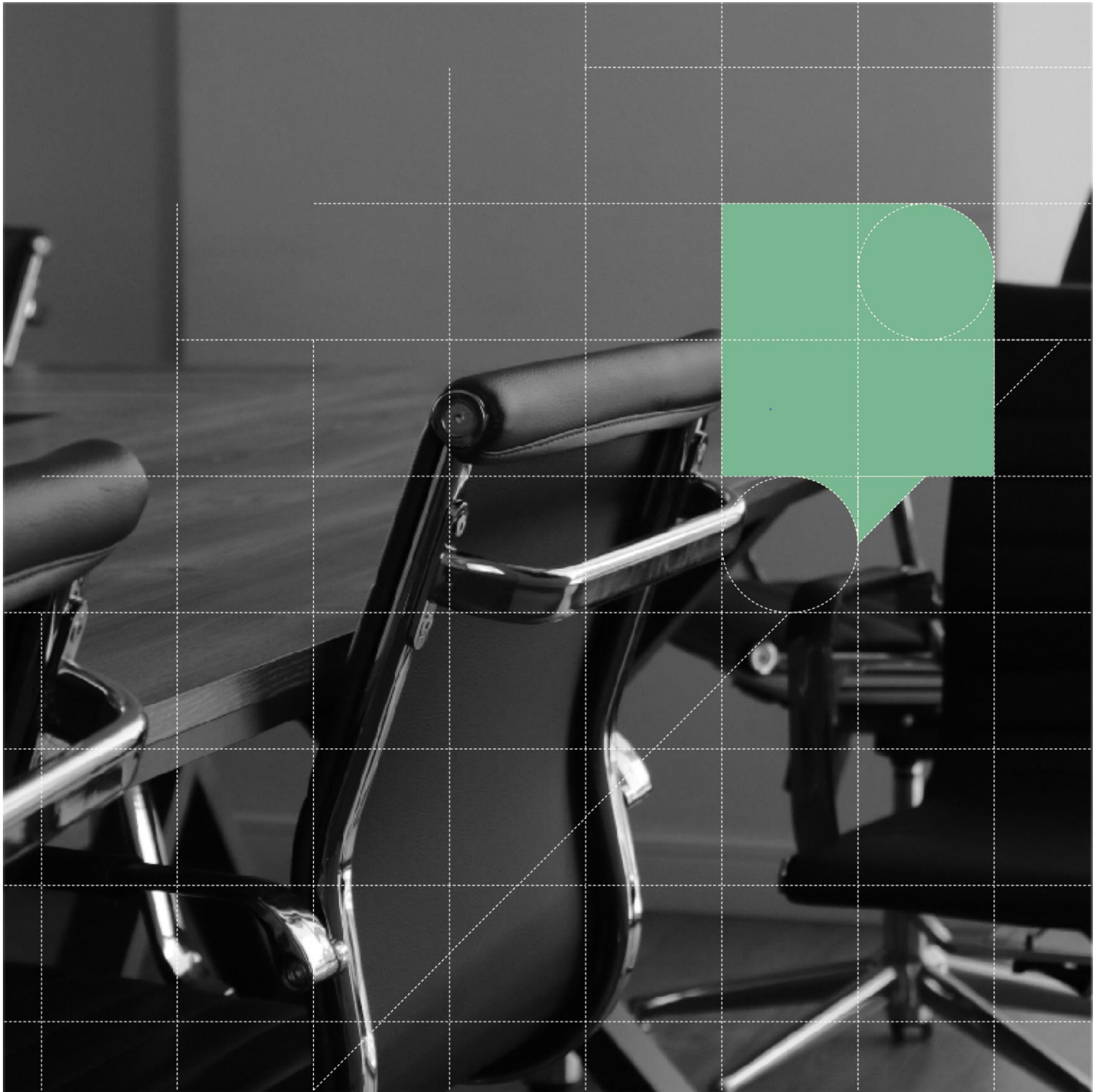


Regelrådets uttalelse

Om: **Endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3)**

Ansvarlig: **Finansdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Finansdepartementet

Deres ref.:

24/00135

Vår ref.:

24/1338

Vår saksbehandler:

Marte Grønvold

Dato:

02.09.2024

Uttalelse

Om: **Endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3)**

Konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Finanstilsynets utredning av forslag til endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3). Det er Finansdepartementet som har sendt utredningen på høring.

Regelrådet mener problem og mål, og alternative tiltak er tilstrekkelig utredet. Det er positivt at tilsynet har gjort rede for, og vurdert, det nasjonale handlingsrommet. Beskrivelsen av berørt næringsliv har enkelte svakheter når det gjelder detaljnivået i informasjonen om antall og type berørte virksomheter. Regelrådet mener Finanstilsynet har gjort en god jobb med å vurdere virkninger for bankene og deres kunder.

Finanstilsynet foreslår å benytte det nasjonale handlingsrommet til å sette minstekrav til gjennomsnittlige risikovekter for utlån med pant i bolig og næringseiendom for IRB-bankene høyere enn minstekravene i forordningen. Mulige konkurransevirkninger av tilsynets forslag vil blant annet avhenge av om andre land anerkjenner norske minstekrav til gjennomsnittlige risikovekter for utlån med pant i bolig og næringseiendom. Regelrådet mener tilsynet kunne utredet dette noe nærmere. På bakgrunn av dette er Regelrådet usikre på om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Finansdepartementet har sendt på høring et forslag fra Finanstilsynet om gjennomføring av forventede EØS-regler som svarer til endringer i kapitalkravsforordningen (CRR3).

Kapitalkravsforordningen har krav om soliditet og forsvarlig drift i banker, og gjelder som norsk forskrift. Endringsforordningen CRR3 inneholder muligheten for en del nasjonale valg som Finanstilsynet har utarbeidet forslag til hvordan bør benyttes. Finanstilsynet foreslår blant annet at det nasjonale valget om å kunne øke risikovekter i standardmetoden for utlån sikret med pant i boligeiendom ikke benyttes, og at det ikke åpnes for at det nye kapitalkravsgulvet for IRB-banker kun skal gjelde på øverste konsolideringsnivå.

Finanstilsynet har også vurdert gulvene for gjennomsnittlig risikovekting av eksponeringer med pantesikkerhet i bolig- og næringseiendom for IRB-banker. Finanstilsynet foreslår å øke risikovekt-gulvet for bolig fra 20 til 25 prosent og risikovektgulvet for næringseiendom fra 35 til 45 prosent.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

EUs kapitalkravsregelverk er et svært sentralt regelverk i regulering av norske banker. Kapitalkravene kan indirekte berøre annen næringsvirksomhet gjennom å påvirke bankenes utlånsbetingelser.

Kapitalkravsregelverket er et fullharmoniseringsregelverk. Nasjonale soliditetskrav er begrenset til tiltak som anses nødvendige av hensyn til finansiell stabilitet, eller spesielle forhold i de enkelte markedene. Landene har blant annet mulighet til å gi strengere kriterier for eksponeringer med sikkerhet i fast eiendom. Norsk myndigheter benytter allerede muligheten til å fastsette høyere krav til risikovekting av utlån sikret med pant i eiendom enn kapitalkravsforordningens minimums-krav. Nasjonale valg ved innføring av CRR3 kan gi konkurransevirkninger mellom norske og utenlandske banker. Regelrådet mener nasjonale valg ved innføring av CRR3 bør utredes og begrunnes grundig. Regelrådet har derfor valgt å uttale seg til høringen.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Tilsynet har i høringsnotatets del 19.1 *Gevinster og kostnader ved kapitalkrav* gjort rede for problemstillinger og målsetninger som er sentrale for EUs kapitalkravsregelverk. Regelrådet mener det er positivt at tilsynet har gjort rede for dette. Nasjonale problemstillinger er drøftet i utredningen i de delene der tilsynet har vurdert nasjonale valg. Regelrådet mener problem og mål er tilstrekkelig utredet.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Norge er forpliktet til å gjennomføre CRR3. Kapitalkravsregelverket er i utgangspunktet et fullharmoniseringsregelverk, men det åpner for nasjonale valg på enkelte områder. Tilsynet belyser de områdene der forordningen åpner for nasjonale valg og vurderer disse. Det er også en egen del i utredningen om nasjonale valg. På enkelte punkter (rapportering og offentliggjøring) kommer det ikke klart frem om det er nasjonalt handlingsrom. Vi mener tilsynet i det vesentligste har gjort en god jobb med å belyse og vurdere det nasjonale handlingsrommet i CRR3. Bruken av nasjonalt handlingsrom i andre sammenlignbare land er vurdert enkelte steder. Regelrådet vurderer at alternative tiltak er tilstrekkelig utredet.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Berørt næringsliv er identifisert og det er gitt en del informasjon om virksomhetene og markedet. Utredningen kunne beskrevet berørt næringsliv noe nærmere, f.eks. ved å tallfeste antall berørte virksomheter fordelt på virksomhetstype. Tilsynet kunne også gjort rede for hvor mange banker som benytter IRB-metoden, og hvilke banker dette gjelder. Regelrådet vurderer at beskrivelsen av berørt næringsliv har enkelte svakheter.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Finanstilsynet har vurdert virkninger for bankene, og bankenes kunder. Tilsynet har også vurdert den regulatoriske byrden ved forslaget. En del virkninger er tallfestet, blant annet de ulike forslagenes effekt på kapitaldekningen i bankene. Tilsynet understreker at det er heftet en del usikkerhet til hvor mye kapitaldekningen vil endres, både aggregert og i den enkelte bank.

Tilsynet skriver at: «*Forslaget vil redusere forskjellene mellom IRB- og standardmetodebankene, og resiprositet på virkemidlene kan også utjevne forskjellene mellom norske og utenlandske banker. Resiprositet innebærer at norske bestemmelser og tiltak gjøres gjeldende for utenlandske bankers virksomhet i Norge*». Regelrådet finner ikke at tilsynet har vurdert sannsynligheten for at andre land vil anerkjenne norske minstekrav til gjennomsnittlige risikovekter for utlån med pant i bolig og næringseiendom. Tilsynet kunne vurdert konkurransevirkninger mellom norske og utenlandske banker hvis andre land ikke anerkjenner norske krav.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Tilsynet foreslår at CRR3 skal gjelde i Norge samtidig som i EU, fra 1. januar 2025.

Finanstilsynet holdt et seminar om CRR3 den 6. juni. De arrangerte den 12. juni en gjennomgang av ny rapportering for utvalgte aktører. Det er positivt at tilsynet har gjort tiltak for å informere næringslivet.

CRR3 inneholder flere overgangsordninger. Tilsynet har gjort rede for disse og vurdert innretningen av overgangsordninger der det er nasjonalt handlingsrom for dette.

CRR3 inneholder en rekke mandater til den europeiske banktilsynsmyndigheten EBA (European Banking Authority) om å utarbeide utfyllende regelverk og retningslinjer. Finanstilsynet skriver at de vil gi veiledninger om regelverksavklaringene på finansstilsynet.no.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestepraksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Kapitalkravsregelverket regulerer ikke små virksomheter i tradisjonell forstand. De regulerte virksomhetene er relativt store og komplekse. Det er imidlertid betydelige forskjeller i størrelse mellom ulike virksomheter som er underlagt kapitalkravsregelverket. Kapitalkravsregelverk hensyntar forskjeller i virksomhetsstørrelse.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Regelrådet er kjente med at Finanstilsynet har løpende og utstrakt kontakt med norske banker. Høringsnotatet gir imidlertid ingen informasjon om hvordan berørt næringsliv har vært involvert i denne regelverksprosessen.

4.3 Rapporteringsbyrder

CRR3 inneholder noen nye krav til rapportering, vi antar at det ikke er nasjonale valgmuligheter her, selv om det ikke fremgår eksplisitt av utredningen. Tilsynet har veldig kort vurdert den regulatoriske byrden ved forslaget. Denne vurderingen kunne med fordel vært noe mer utfyllende.

4.4 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Det er positivt at tilsynet har gjort en vurdering av bruken av det nasjonale handlingsrommet i forbindelse med gjennomføringen av CRR3. Regelrådet mener de delene av forslaget som gjelder bruken av det nasjonale handlingsrommet burde evalueres i fremtiden.

4.5 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Finansdepartementet har sendt forslaget på høring med tre måneders høringsfrist over sommeren. Regelrådet mener høringsperioden burde vært noe lenger for å hensynta at mange avviker ferie i denne perioden. Det kan være utfordrende for næringsorganisasjoner og andre å innhente og bearbeide synspunkter fra sine medlemmer i sommerferien.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Finanstilsynet foreslår å benytte det nasjonale handlingsrommet til å sette minstekrav til gjennomsnittlige risikovekter for utlån med pant i bolig og næringseiendom for IRB-bankene høyere enn minstekravene i forordningen. Mulige konkurransevirkninger av tilsynets forslag vil blant annet avhenge av om andre land anerkjenner norske minstekrav til gjennomsnittlige risikovekter for utlån med pant i bolig og næringseiendom. Regelrådet mener tilsynet kunne utredet dette noe nærmere. På bakgrunn av dette er Regelrådet usikre på om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.