

Finansdepartementet  
*Sendes elektronisk*

Dato: 14.05.2024  
Vår ref.: 2024-768  
Deres ref.:

## Vurderingen av systemrisikobufferkravet i 2024

Finans Norge viser til Norges Banks [råd om systemrisikobufferkravet](#) som ble avgitt den 8. mai i år. Ifølge Norges Bank bør bufferkravet videreføres på 4,5 prosent, og kravet bør omfatte alle eksponeringer i Norge for norske og utenlandske banker.

Samtidig viser Norges Bank til at i vurderingen av strukturelle sårbarheter vektlegges især at mange husholdninger har høy gjeld og at bankene har høy eksponering mot næringseiendom. Dessuten legges det vekt på at bankene har vesentlige utlån til enkelte næringer utsatt for klimaomstilling og at bankene er sammenvevet ved at de eier deler av hverandres gjeld og har likeartede verdipapirer i likviditetsreserven.

### Delvis overlappende begrunnelser

Finansdepartementet redegjorde i [Nasjonalbudsjettet 2024](#) for relevante EU/EØS-staters anerkjennelse av det norske systemrisikobufferkravet. Av redegjørelsen fremkommer det at svenske og danske myndigheter har fullt ut anerkjent den norske systemrisikobufferen, mens finske myndigheter har delvis resiprokert kravet. Departementet presiserte følgende:

«Finske myndigheter har delvis anerkjent systemrisikobufferkravet på 3,5 pst. i stedet for 4,5 pst. Finske myndigheter har uttalt at anerkjennelse av kravet vil forhindre og redusere risiko i finanssystemet og realøkonomien, men som begrunnelse for delvis anerkjennelse pekt på at det ikke kan utelukkes delvis overlapp mellom noen av kriteriene bak kalibreringen av systemrisikobufferkravet og systemviktighetsbufferkravet».<sup>1</sup>

I [vurderingen](#) av den norske anvendelsen av bufferkravet for nasjonal systemviktighet (O-SII-buffer) uttalte Det europeiske systemrisikorådet (ESRB) følgende i august i fjor:

«According to Article 133(8) CRD, the SyRB is not to be used to address risks that are covered by the O-SII buffers, as detailed in Articles 130 and 131 CRD. Hence, the justifications for the use of the SyRB should differ from those for the use of O-SII buffers».<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jf. også uttalelse fra Den finske tilsynsmyndigheten den 29. juni ifjor om «[Partial application of the systemic risk buffer requirement imposed by the Norwegian authority](#)».

<sup>2</sup> Jf. CRD artikkel 133 punkt 8 bokstav c): «the systemic risk buffer is not to be used to address risks that are covered by Articles 130 and 131».

Etter Finans Norges forståelse angir ESRB en slik presisering nettopp som følge av de ulike risikofaktorene som norske myndigheter har anført som begrunnelse for systemrisikobufferen. Den sentrale problemstillingen er delvis overlapp mellom begrunnelsene for systemrisikobufferen og systemviktighetsbufferen (O-SII) når sistnevnte innrettes i tråd med relevante [retningslinjer](#) fastsatt av Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA). Blant annet utgjør sammenkoblinger i finanssystemet en begrunnelse for den norske systemrisikobufferen og samme faktor er også del av metoden angitt i EBAs anbefaling for identifisering av nasjonalt systemviktige foretak (O-SII).

Allerede [i november i 2022 påpekte ESRB](#)<sup>3</sup> at en slik overlapp kunne få betydning for andre EU/EØS-staters anerkjennelse av norsk systemrisikobuffer:

«(...) some of the risks addressed by the SyRB seem to overlap with the justification for setting the O-SII buffer according to the EBA Guidelines, in which O-SIIs are identified on the basis of mandatory quantitative indicators related to size, interconnectedness, relevance for the economy and complexity».

«(...) the differences between Norway and other jurisdictions in applying the EBA Guidelines on criteria for assessing O-SIIs could have implications for the reciprocation of the SyRB».

Etter Finans Norges vurdering oppstår denne problemstillingen i utgangspunktet som følge av delvis overlapp mellom norske myndigheters begrunnelse for systemrisikobufferen og andre EU/EØS-staters anvendelse av EBAs retningslinjer for identifisering av systemviktige foretak. Samtidig vil vi minne om at Finanstilsynet også vektlegger EBAs metode for identifisering av systemviktige foretak, og tilsynets [drøfting og vurderinger](#) bidrar til å illustrere overlappende begrunnelser.

Etter den norske [CRR/CRD IV-forskriften](#) (§ 30) skal vurderingen av systemviktighet ta utgangspunkt i foretakenes forvaltningskapital som andel av Fastlands-Norges BNP og foretakenes utlån til publikum i Norge som andel av samlede utlån til publikum i Norge. Finanstilsynet skal etter forskriften (§ 31) også basere sitt råd på «en vurdering av blant annet foretakets størrelse, foretakets omfang av virksomhet i Norge og i andre land, foretakets kompleksitet, foretakets rolle i den finansielle infrastrukturen og i hvilken grad foretaket er sammenvevet med resten av det finansielle systemet». Finanstilsynet ser da hen til EBAs metode for identifisering av nasjonalt systemviktige foretak.

Én norsk bank kvalifiserer i utgangspunktet ikke som systemviktig etter de to førstnevnte kriteriene i CRR/CRD IV-forskriften (jf. § 30), men denne banken har likevel en EBA-total score som er høyere enn grensen for automatisk identifisering av systemviktige foretak (etter EBAs anbefalinger). Tilsynet angir at etter en samlet vurdering tilrås det at denne banken anses som systemviktig. Variable for utmåling av graden av sammenkoblinger vektet for øvrig samlet sett med 25 prosent i EBA-total scoren.

Etter Finans Norges syn er det ingen tvil om at etter EUs kapitalkravsregler skal systemrisikobufferen og systemviktighetsbufferen ha klart adskilte begrunnelser. Vurderingene og tilnærmingene til Norges Bank og Finanstilsynet bidrar imidlertid til delvis overlapp. Med en norsk innretning av bufferkrav fullt ut i samsvar med kapitalkravsdirektivets relevante bestemmelser burde en slik problemstilling - om delvis overlapp - i utgangspunktet ikke ha oppstått.

---

<sup>3</sup> ESRBs «Assessment team on national macroprudential measures».

**Anmodning om videre oppfølging**

Finans Norge anser at all den tid norske myndigheter anvender et generelt systemrisikobufferkrav, bør samtlige aktører i det norske bankmarkedet være underlagt samme buffersats, jf. også de [avveiningene](#) som Finansdepartementet foretok i 2019.

Finans Norge verdsetter at Finansdepartementet arbeider for å oppnå jevnbyrdige konkurransevilkår i det norske bankmarkedet, og resiprokering ved bruk av nasjonale handlingsrom i EUs kapitalkravsregelverk er da avgjørende. Ifølge departementet har norske myndigheter gjennom flere år arbeidet for likere kapitalkrav i det norske bankmarkedet, og departementet viser til at god koordinering mellom nordiske myndigheter er nødvendig for å sikre effektiviteten til nasjonal makroregulering.<sup>4</sup>

I rådet om systemrisikobufferen avgitt den 8. mai presiserer Norges Bank at dersom norske myndigheter over tid skal opprettholde nasjonalt styringsrom, er det viktig at andre land anerkjenner norsk regulering slik at utenlandske banker må følge norske kapitalkrav for eksponeringer i Norge. Samtidig pålegges norske banker relevante krav fastsatt i andre EU/EØS-land for deres eksponeringer i disse landene, noe som legger til rette for gjensidig anerkjennelse av regulering over landegrensler.

Finans Norge anmoder derfor om at Finansdepartementet i oppfølgingen av Norges Banks råd om systemrisikobufferen sikrer at ulike bufferkrav har separate - og såldes ikke delvis overlappende - begrunnelser i tråd med EUs kapitalkravsregelverk. Norske myndigheters siktemål bør være en ordinær og fullstendig resiprokering av systemrisikobufferen fra alle relevante EU/EØS-stater.

Med vennlig hilsen

**Finans Norge**

Erik Johansen  
direktør, bank og kapitalmarked

Dag Henning Jacobsen  
fagdirektør

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ingen signatur(er)*

---

<sup>4</sup> Jf. blant annet omtale i nasjonalbudsjettet for 2024.