

Finanstilsynet
Sendes elektronisk

Dato: 23.10.2026
Vår ref.: 2026-858
Deres ref.:

Kommentarer til Finanstilsynets utkast til revidert SREP-veiledning

Finans Norge viser til e-post fra Finanstilsynet datert 21. september 2026, der tilsynet ber om kommentarer på utkast til revidert veiledning om Finanstilsynets praksis for vurdering av risiko og kapitalbehov (SREP-veiledningen).

1. Finans Norges hovedsynspunkter

- Den norske SREP-veiledningen bør ta utgangspunkt i EBAs SREP-retningslinjer og bidra til harmonisert europeisk tilsynspraksis. Veiledningen har særlig verdi der den gir transparens om hvordan Finanstilsynet anvender sitt metodiske og skjønnsmessige handlingsrom. Finanstilsynet bør samtidig være tilbakeholdent med å supplere EBA-rammeverket med ytterligere nasjonale vurderingselementer.
- Finanstilsynet bør øke transparensen om metodene for fastsettelse av pilar 2-krav. SREP-veiledningen bør gi mer informasjon om beregninger, data, modeller, kvantitative indikatorer og terskler som benyttes, samt prinsippene og kriteriene for skjønnsmessige vurderinger. Bruken av skjønn bør begrenses, og skjønnsmessige vurderinger bør bygge på objektive og faglig begrunnede kriterier.
- SREP-veiledningen bør beskrive tydeligere hvordan Finanstilsynet anvender forholdsmessighetsprinsippet i praksis gjennom SREP-prosessen. Det bør blant annet fremgå tydeligere hvilke forventninger som gjelder for alle foretak, og hvilke som primært er relevante for større og mer komplekse foretak. En tydeligere praktisering av forholdsmessighet vil også kunne bidra til forenkling og redusere unødvendige administrative byrder.
- Finanstilsynet bør sikre at samme risiko ikke dekkes flere ganger gjennom ulike kapitalkrav. Pilar 2-krav skal dekke risiko som ikke, eller bare delvis, er dekket under pilar 1. Skjerpelser i pilar 1 bør derfor reflekteres i vurderingen av kapitalbehovet under pilar 2. Finanstilsynet bør også justere pilar 2-kravet når endringer eller innføring av strengere krav under pilar 1 innebærer at risiko som tidligere var dekket under pilar 2, helt eller delvis blir dekket under pilar 1. For å unngå dobbelttelling bør også relevante bufferkrav som dekker samme risiko eller elementer av risikoen, hensyntas ved beregningen av pilar 2-krav.
- SREP-prosessen bør gi bankene sterkere insentiver til å gjennomføre risikoreduserende tiltak. Dersom økt risiko kan gi høyere krav, bør redusert risiko tilsvarende kunne gi lavere krav. Bankene bør derfor kunne få revurdert pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen utenom ordinær SREP-frekvens ved vesentlig endring i risiko.

- Kapitalkravsmarginen er en tilsynsforventning og ikke et bindende kapitalkrav. Finanstilsynet bør tydeliggjøre dette i veiledningen, herunder at kapitalen som holdes for å møte forventningen, skal kunne benyttes når den risikoen kapitalkravsmarginen er ment å dekke, materialiserer seg. Oppfølgingen ved bruk bør derfor avhenge av årsaken.
- Finans Norge vurderer at den enkelte bank bør ha ansvar for en eventuell offentliggjøring av kapitalkravsmargin. Hensynet til harmonisering med europeisk praksis og behovet for å opprettholde et tydelig skille mellom bindende kapitalkrav og tilsynsforventninger bør veie tyngre enn hensynet til offentliggjøring fra Finanstilsynets side. Det enkelte foretak bør derfor selv håndtere eventuell offentliggjøring innenfor de informasjonsforpliktelsene som gjelder for foretaket.

2. Innledende kommentarer

Finans Norge stiller seg positiv til at Finanstilsynet gir banknæringen anledning til å kommentere på endringer i SREP-veiledningen. Finans Norge er også positiv til at Finanstilsynet har inkludert enda flere referanser til konkrete forskriftsbestemmelser, direktivartikler og punkter i EBAs veiledning. Det gjør det enklere for bankene å finne bestemmelsene i EU-regelverket som utgjør det rettslige grunnlaget for Finanstilsynets myndighet og bankenes plikter. Vi oppfordrer Finanstilsynet til å videreføre denne praksisen. Vi vil samtidig gjenta at det er viktig med ordrett gjengivelse ved henvisning til øvrig regelverk. Hvis ikke kan veiledningen bidra til usikkerhet, uklarhet og merarbeid for bankene.

Vi vil også påpeke at den norske veiledningen på enkelte områder angir mer detaljerte eller ytterligere vurderingselementer enn det som følger av EBAs SREP-retningslinjer, noe som kan få betydning for fastsettelsen av pilar 2-krav. Etter Finans Norges vurdering bør Finanstilsynet være tilbakeholdent med å supplere det europeiske SREP-rammeverket med ytterligere nasjonale vurderingselementer. Finans Norge mener SREP-veiledningen først og fremst bør bidra til transparens om Finanstilsynets praktisering av SREP-rammeverket. EBAs SREP-retningslinjer angir omfattende felles rammer for tilsynsmyndighetenes gjennomføring av SREP. Finanstilsynet har meddelt EBA at retningslinjene vil bli fulgt i Norge. Disse retningslinjene bør derfor danne utgangspunktet for norsk tilsynspraksis og som hovedregel anvendes fra samme tidspunkt som i EU. Dette er viktig for å sikre mest mulig harmonisert tilsynspraksis. Samtidig har tilsynsmyndighetene på flere områder et metodisk og skjønnsmessig handlingsrom. Den norske veiledningen har derfor særlig verdi der den beskriver hvordan Finanstilsynet anvender dette handlingsrommet, herunder hvilke metoder, kriterier og vurderinger tilsynet legger til grunn. Eventuelle nasjonale presiseringer bør først og fremst forklare hvordan Finanstilsynet praktiserer det handlingsrommet som følger av SREP-rammeverket. CRD6 er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen. Finans Norge legger til grunn at Finanstilsynet ikke implementerer nye krav som følger av CRD6 i SREP før de aktuelle bestemmelsene gjelder i norsk rett. Det samme gjelder EBA-retningslinjer som forutsetter gjennomføring av de aktuelle CRD6-bestemmelsene.

Finans Norge mener norske myndigheter bør foretrekke tiltak som reduserer risiko fremfor tiltak som gjør banker og låntakere ytterligere robuste mot risiko. Risikoreduserende tiltak bør fortrinnsvis redusere sannsynligheten for en hendelse fremfor å bøte på konsekvensene av den når den eventuelt inntreffer.

Det fremgår av utkastet at tilsynet «vil etterstrebe stabilitet i foretakets samlede kapitalkrav dersom det ikke er vesentlige endringer i risikovurderingen/SREP-score fra forrige SREP». Som påpekt ved fjorårets revisjon av veiledningen ser Finans Norge fordeler ved å etterstrebe stabilitet i bankenes

kapitalkrav, men det bør ikke gå på bekostning av bankenes insentiver til å gjennomføre risikoreduserende tiltak eller utvikle og validere nye metoder og modeller. Om pilar 2-krav gjøres mer stabile og dermed mindre risikosensitive, svekkes bankenes insentiver til god risikostyring ved at risikoreduserende tiltak ikke medfører redusert pilar 2-påslag. Finans Norge vil også gjenta at det bør komme klart fram i veiledningen at midlertidige pilar 2-påslag faller bort så snart grunnlaget for det midlertidige påslaget ikke lenger er til stede.

Finans Norge mener metoden for fastsettelse av pilar 2-krav kan føre til at samme risiko dekkes flere ganger gjennom ulike kapitalkrav. Til tross for [Finans Norges innspill til SREP-veiledningen i 2025](#) om behandlingen av bufferkrav ved beregning av pilar 2-krav, fastholdt Finanstilsynet at det bare skal gis fradrag for minstekravet på 8 prosent, og tilsynet presiserte dette ytterligere i veiledningen. Finans Norge vurderer fremdeles at Finanstilsynet bør ta hensyn til bufferkravene for å unngå dobbelttelling av risiko og tilhørende kapitalbehov.

Finans Norge merker seg Finanstilsynets begrunnelse om at bufferkravene er makrotiltak som ikke kan anses å dekke foretaksspesifikke risikoer. Etter vårt syn endrer ikke dette at bufferkravene beregnes på grunnlag av bankenes samlede risikovektede eksponering og dermed binder kapital også for de aktuelle risikoene. EBAs SREP-retningslinjer fastslår at tilsynsmyndighetene skal avstemme tilleggskrav mot eksisterende bufferkrav som dekker samme risiko eller elementer av risikoen, og tilsynsmyndighetene skal ikke fastsette tilleggskrav der den samme risikoen allerede er dekket av spesifikke bufferkrav. Finans Norge mener derfor at det fortsatt er behov for å sikre at metoden ikke medfører dobbelttelling. Vi viser til vårt [høringssvar fra 2025](#) for en nærmere begrunnelse.

Finans Norge vil videre gjenta oppfordringen om å arbeide for å sikre konsistens mellom omtale og begrepsbruk i rundskriv og vedlegg. Dette gjelder, som påpekt ved fjorårets revisjon, blant annet omtalen av annen markedsrisiko i del 8.2.2 og omtalen av basisspreadrisiko i vedlegg 3¹, men også begrepsbruk knyttet til bærekraftsrisiko.²

Finans Norge vil også gjenta betydningen av at materielle endringer i SREP-veiledningen besluttet og kommuniseres i rimelig tid før de trer i kraft. Mange banker fastsetter sine interne prosesser for ICAAP og ILAAP i god tid før årsskiftet. En sen avklaring av materielle endringer kan derfor gjøre det krevende å tilpasse prosessene på en forsvarlig måte. Finans Norge mener derfor at Finanstilsynet fortrinnsvis bør avklare vesentlige fremtidige endringer i veiledningen i første halvår.

Veiledningen presiserer at «*Finanstilsynets vedtak om foretaksspesifikt kapitalkrav kan påklages innen tre uker etter at foretaket har mottatt vedtaket.*» Siden både pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen skal være foretaksspesifikke, legger Finans Norge, som nevnt, til grunn at klageadgangen gjelder både pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen. Dette bør komme eksplisitt frem i veiledningen.

3. Transparens

Finans Norge har ved flere tidligere anledninger etterlyst økt transparens om Finanstilsynets metoder for fastsettelse av pilar 2-krav. Transparens er viktig for at bankene skal kunne forstå hvilke konkrete risikodrivere og svakheter som ligger til grunn for kravene, vurdere risikoreduserende tiltak og

¹ Veiledningens kapittel 8.2.2 omtaler ikke basisspreadrisiko, mens vedlegg 3 har et eget punkt om basisspreadrisiko.

² Se nærmere omtale i avsnitt 12.

innarbeide kravene på en hensiktsmessig måte i risikostyring og kapitalplanlegging. Det bør være mulig for banken å forstå hvilke forhold som har medført et påslag og hvilke tiltak som kan bidra til at påslaget reduseres eller faller bort. Vi viser til vårt [høringssvar til SREP-veiledningen i 2025](#) for en nærmere begrunnelse.

Finans Norge er positiv til at Finanstilsynet har gitt mer informasjon om stresstestene i Finansielt utsyn – juni 2026, herunder om scenarioene, modellbruken og sentrale forutsetninger og drivere for resultatene. Dette er et nyttig bidrag til økt transparens. Samtidig mener Finans Norge at det fortsatt er behov for mer informasjon om metodene og modellene som ligger til grunn for fastsettelsen av pilar 2-krav.

Finans Norge mener særlig at:

- Brev om pilar 2-vedtak bør vise tydeligere hvordan de enkelte pilar 2-påslagene er beregnet, hvilke forhold som anses som vesentlige avvik, og hvilke forhold eller tiltak som kan bidra til å redusere den aktuelle risikoen og dermed det tilhørende kapitalpåslaget. Finanstilsynet bør fortrinnsvis gi bankene anledning til å rette opp svakheter før tilsynet vedtar tilleggskrav under pilar 2.
- SREP-veiledningen bør gi mer informasjon om beregninger, data, modeller, kvantitative indikatorer og terskler som benyttes ved fastsettelsen av pilar 2-krav, samt prinsippene og kriteriene som ligger til grunn for skjønnsmessige vurderinger.
- Finanstilsynet bør begrense bruk av skjønn og etterstrebe størst mulig bruk av kvantitative metoder ved fastsettelsen av pilar 2-krav. Utstrakt bruk av skjønn svekker transparensen og kan vanskeliggjøre bankenes mulighet til kontradiksjon. Der skjønn er nødvendig, bør vurderingene derfor bygge på objektive og faglig begrunnede prinsipper og kriterier, og veiledningen bør beskrive hvordan Finanstilsynet sikrer konsistent skjønnsutøvelse og likebehandling mellom banker. Veiledningen bør så langt det lar seg gjøre konkretisere hvilke kvantitative indikatorer og terskler som utløser tilleggskrav under pilar 2. Dette gjelder særlig påslag som følge av operasjonell risiko, svakheter i styring og kontroll og avvikende porteføljekvalitet. Der sammenligninger med andre banker inngår i den skjønnsmessige vurderingen, bør det fremgå hvordan sammenligningsgrunnlaget benyttes ved fastsettelsen av kapitalpåslaget.
- Finanstilsynet bør publisere nærmere dokumentasjon av modellene som benyttes, herunder stresstestmodellene og sentrale data, forutsetninger og eventuelle overstyringer/restleddjusteringer. Det bør også fremgå om og på hvilke vesentlige områder Finanstilsynets scenarioer, forutsetninger og parametere avviker fra relevante felleseuropeiske stresstester og metoder. Den enkelte bank bør få innsyn i hvordan stresstestene slår ut på sentrale regnskapsposter, slik at banken kan kontrollere inngangsverdier og forutsetninger og ivareta retten til kontradiksjon. Finanstilsynet bør også tydeliggjøre hvordan bankenes egne stresstester og risikovurderinger inngår i vurderingen av kapitalbehovet, og begrunne eventuelle vesentlige avvik fra bankenes egne vurderinger.
- SREP-prosessen bør legge til rette for at bankenes egne stresstester, risikovurderinger og analyser får reell betydning. Dersom bankenes egne vurderinger får for liten betydning i

tilsynets vurderinger av kapitalbehov, kan det svekke bankenes eierskap til ICAAP og insentivene til å videreutvikle gode interne metoder for risikovurdering og stresstesting. Dersom Finanstilsynet kommer til en vesentlig annen vurdering enn banken, bør det derfor fremgå hva avviket skyldes.

- Finanstilsynet bør i større grad publisere anonymiserte sammenligningsdata og relevante nøkkeltall for banker eller grupper av sammenlignbare banker. Dersom en banks relative plassering eller sammenligning med andre foretak inngår i SREP-vurderingen, bør banken få tilstrekkelig informasjon om sammenligningsgrunnlaget til å forstå og etterprøve vurderingen.

4. Forholdsmessighet

Som Finans Norge påpekte i vårt [høringssvar fra 2025](#), bør den oppdaterte veilederen være tydeligere på hvilke områder Finanstilsynet vil benytte forholdsmessighet. Gruppeinndelingen differensierer kun på hyppighet av SREP og ikke på hva ICAAP skal inneholde. Likeledes inneholder ikke Vedlegg 1 noen informasjon om hvordan Finanstilsynet vil utøve forholdsmessighet. En tydeliggjøring av hva som er minimum og hva som i hovedsak er relevant for større og komplekse foretak, vil være et betydelig bidrag i forenklingsprosessen, noe som kan være til fordel for både Finanstilsynet og foretakene.

5. Konsolideringsnivå

I utkastet til oppdatert kapittel 3.3 fremgår at «Foretaket skal likevel utarbeide ICAAP for hvert foretak, se også vedlegg 1». Finans Norge tolker dette som at Finanstilsynet utvider ICAAP-plikten, men det er uklart hvordan denne presiseringen skal forstås. Dersom formuleringen er ment å innebære et generelt krav om at det skal utarbeides en separat og fullstendig ICAAP for hvert foretak i et finanskonsern, mener Finans Norge at et slikt krav ikke har grunnlag i CRD.

Etter Finans Norges forståelse følger det ikke et generelt krav om separat ICAAP for hvert foretak i et finanskonsern av CRD. CRD artikkel 108 regulerer på hvilket nivå ICAAP-kravet etter artikkel 73 skal oppfylles. Artikkel 108 nr. 1 krever ICAAP på individuelt nivå for foretak som verken er datterforetak i medlemsstaten der det er autorisert og underlagt tilsyn, eller morforetak, samt foretak som ikke inngår i konsolideringen etter CRR artikkel 19. Morforetak skal etter artikkel 108 nr. 2 oppfylle ICAAP-kravet på konsolidert nivå.

Etter vår forståelse åpner ikke direktivet for at nasjonale myndigheter kan kreve en separat og fullverdig ICAAP for hvert enkelt foretak i konsernet. Dette understøttes av at CRR/CRD-forskriften § 23 hvor det fremgår at [Finansforetaksloven § 13-6](#) første til tredje ledd om vurdering av risiko- og kapitalbehov gjelder på konsolidert basis for øverste norske foretak i en gruppe.

Det fremgår videre av samme bestemmelse at dokumentasjonen av vurderingene skal vise risiko og kapitalbehov for gruppen under ett og for de enkelte foretakene i gruppen. Dette innebærer etter vår vurdering at konsernets ICAAP må være tilstrekkelig granulær til å vise risiko og kapitalbehov for relevante juridiske enheter. Finans Norge vurderer ikke kravet om at konsernets ICAAP skal synliggjøre risiko og kapitalbehov i datterforetakene som at hvert datterforetak skal gjennomføre en separat og fullstendig ICAAP-prosess.

Slik vi ser det, er det heller ikke hensiktsmessig at hver juridiske enhet utarbeider en egen ICAAP. For det første styres et finanskonsern som én integrert økonomisk enhet. En separat ICAAP for hvert foretak kan gi et kunstig bilde av risikoen i foretaket. For det andre vil det innebære en stor operasjonell tilleggsbyrde som ikke står i forhold til nytteverdien, særlig for mindre og mellomstore finanskonsern, ettersom ICAAP på konsernnivå allerede skal spesifisere risiko og kapitalbehov for de enkelte foretakene.

Finans Norge ber på denne bakgrunn Finanstilsynet klargjøre hva som ligger i formuleringen om at det skal utarbeides ICAAP for hvert foretak. Dersom hensikten er å presisere at ICAAP på konsolidert nivå skal inneholde tilstrekkelig foretaksspesifikk informasjon om risiko og kapitalbehov, foreslår Finans Norge at formuleringen «Foretaket skal likevel utarbeide ICAAP for hvert foretak» erstattes med «ICAAP på konsolidert nivå skal vise risiko og kapitalbehov for gruppen under ett og for de enkelte foretakene i gruppen.» Dersom formuleringen derimot er ment å innebære et krav om en separat og fullstendig ICAAP for hvert foretak, mener Finans Norge at et slikt krav ikke har grunnlag i CRD og at formuleringen må tas ut.

6. Vurdering av forretningsmodell

I utkastet til veiledning er det lagt til at frekvensen for vurderingen av alle SREP-elementene kan utvides fra tre til fem år for foretak i gruppe 4, forutsatt at: (i) foretaket har en stabil lavrisikoprofil, stabile finansielle nøkkeltall og gode marginer; og (ii) den kvartalsvise overvåkingen av nøkkelindikatorer ikke indikerer forhøyet risiko. Dette er i tråd med EBAs SREP-retningslinjer. For å sikre incentiver til god risiko- og kapitalstyring bør foretakene være i stand til å få redusert pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen ved å iverksette risikoreduserende tiltak som adresserer risiko som ikke er dekket under pilar 1. Pilar 1-kravet tilpasses løpende til den porteføljen foretaket har til enhver tid. En oppdateringsfrekvens på tre år for pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen er allerede lav. En ytterligere utvidelse av intervallet vil derfor forsterke utfordringene ved at det tar lang tid før redusert risiko eller andre endringer som tilsier et lavere kapitalbehov, reflekteres i pilar 2-kravet. Dette er særlig relevant for mindre foretak, som ellers kan bli stående med et pilar 2-krav som ikke lenger gjenspeiler den aktuelle risikoen. Etter Finans Norges vurdering forutsetter derfor en utvidelse av intervallet til fem år at det er en hensiktsmessig adgang for å revurdere pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen mellom ordinære SREP-vurderinger. Finans Norge mener Finanstilsynet bør etablere en forenklet prosess for revurdering av pilar 2-kravet og kapitalkravsmarginen dersom foretak dokumenterer endringer i enkeltforhold som tilsynet har gitt påslag for. En slik revurdering bør kunne gjennomføres uten en fullstendig ny vurdering. Tilsvarende bør pilar 2-kravet kunne justeres uten en full ny SREP-vurdering når endringer eller innfasing av strengere krav under pilar 1 innebærer at risiko som tidligere var dekket under pilar 2, helt eller delvis blir dekket under pilar 1.

Det følger av veiledningen at frekvensen for SREP-vurderingen unntaksvis vil kunne avvike fra det som fremgår av tabellen ved en vesentlig endring i risikonivået og at en fornyet vurdering som hovedregel vil omfatte alle risikoområder. Finanstilsynet har i utkastet også lagt til at «*Oppfølging og dialog med foretak kan også avvike dersom Finanstilsynet har identifisert at det er et slikt behov.*» Finans Norge mener det bør være symmetri i adgangen til å justere foretakenes kapitalkrav og kapitalkravsmargin mellom ordinære SREP-vurderinger. Dersom økt risiko kan gi grunnlag for høyere krav eller

forventninger, bør foretakene tilsvarende kunne forvente at redusert risiko kan gi lavere krav eller forventninger.

Under vurdering av forretningsmodell er det også lagt til en setning om at EBA anbefaler at foretakene utvider tidshorisonten for strategisk planlegging til minst 10 år. Setningen inneholder en referanse til CRD artikkel 87a og EBAs retningslinjer for håndtering av bærekraftsrisiko i finansforetak.

Finans Norge vil påpeke at kravet i CRD artikkel 87a nr. 2 gjelder strategier, retningslinjer, prosesser og systemer for håndtering av ESG-risiko, ikke foretakenes strategiske planlegging generelt. Etter vår vurdering gir ikke artikkel 87a hjemmel til å stille en slik forventning. Dersom lovgivers intensjon hadde vært at kravet skulle gjelde generelt, hadde kravet vært plassert i artikkel 74. Finans Norge kan heller ikke se at EBA i sin SREP-veiledning har introdusert en generell forventning om at foretakenes strategiske planlegging skal ha en horisont på minst 10 år. Derimot viser også EBA i sin SREP-veiledning til foretakets motstandsevne mot klima- og miljørisiko i et 10-årsperspektiv³. Vi vil samtidig påpeke at et 10-årsperspektiv for strategisk planlegging er svært langt, og vi stiller spørsmål ved hvilken verdi det egentlig har.

Ifølge veiledningen vurderer Finanstilsynet kapitalbehov for forretningsmessig risiko. Selv om dette understøttes av EBAs retningslinjer vil Finans Norge gjenta vårt tidligere innspill om at kapital alene ikke kan adressere alle typer risiko. Det gjelder også risiko ved en banks forretningsmodell. Ytterligere egenkapital kan ikke alene forbedre levedyktigheten til en forretningsmodell som ikke er lønnsom. Som Finans Norge påpekte i 2025, vurderer vi bruk av SREP-score som mer hensiktsmessig. Det skaper sterkere insentiver til å gjennomføre risikoreduserende tiltak og risikokontroll på hensiktsmessige områder. Forretningsrisiko bør derfor i hovedsak adresseres med kvalitative tiltak.

Som Finans Norge påpekte i vårt [høringssvar fra 2025](#), mener vi også at Finanstilsynets behandling av eierrisiko i forsikringsforetak er for streng. For den nærmere begrunnelsen viser vi til våre innledende merknader om behandlingen av bufferkrav ved beregningen av pilar 2-krav og vårt høringssvar fra 2025. Videre har Finanstilsynet under omtalen av eierrisiko i vedlegg 1 presisert at «Utrekningen etter metoden i vedlegg 4 bør vises». Som Finans Norge påpekte i fjor, fremstår denne presiseringen fremdeles som unødvendig. Bankene viser allerede hvilken metode som benyttes i ICAAP, og beregningen vises ikke for andre risikoområder.

For øvrig viser vi til våre kommentarer i kapittel 3 og 5 i [høringssvaret fra 2025](#) vedrørende bruk av skjønn og transparens.

7. Kredittrisiko

Ifølge del 8.1 av veiledningen om kredittrisiko legger Finanstilsynet vekt på at «*pilar 1-kravene i utgangspunktet skal dekke uventet tap, men ikke tar høyde for at det kan være vesentlig usikkerhet knyttet til nivået på foretakets tapsavsetninger som skal dekke forventet tap*». Det følger av EBAs SREP-retningslinjer punkt 142 at Finanstilsynet skal vurdere om tapsavsetningene er tilstrekkelige. Som Finans Norge påpekte i vårt høringssvar fra 2025, vurderer vi imidlertid at et eventuelt pilar 2-krav bør forutsette konkrete holdepunkter for at tapsavsetningene ikke i tilstrekkelig grad dekker

³ "Competent authorities should also consider the institution's capacity to ensure its medium- to long-term resilience to environmental risks by taking into account long-term horizons of at least ten years, including by reviewing the environmental business model resilience analyses conducted by the institution in compliance with the EBA Guidelines on environmental scenario analysis"

forventede tap, og at dette medfører et kapitalbehov som ikke allerede er dekket under pilar 1. Ved denne vurderingen bør Finanstilsynet ta hensyn til mekanismene som allerede skal sikre dekning av forventede tap og konservative risikoestimer. IFRS 9 regulerer bankenes tapsavsetninger, bestemmelsene om problemlån i EU-forordning 2019/630 skal bidra til tilstrekkelig dekning av tap på slike lån, og IRB-bankene får fradrag i kapitalen dersom beregnede forventede tap overstiger bokførte tapsavsetninger. I tillegg inneholder IRB-regelverket krav som skal sikre konservative estimater av risikoparametere. Et eventuelt pilar 2-krav bør derfor begrunnes konkret, og Finanstilsynet bør tydeliggjøre hvordan disse mekanismene er hensyntatt for å unngå dobbelttelling.

Som Finans Norge påpekte i vårt høringsvar i 2025, bør Finanstilsynet presisere nærmere hvordan tilsynet beregner pilar 2-påslag for en banks kredittrisiko i forhold til sammenliknbare banker. Vår forståelse er at banker med lavere forventet tapsandel enn sammenliknbare banker får økt pilar 2-krav uten ytterligere begrunnelse. Finanstilsynet skal riktignok sammenlikne bankens tapsavsetninger med «peers» i henhold til EBAs SREP-veiledning.⁴ Men en eventuell økning bør likevel begrunnes med foretaksspesifikke forhold og ikke bare med tapstall i andre banker. Porteføljespesifikke forhold er, som Finans Norge tidligere har påpekt, helt avgjørende for kredittrisiko, for eksempel bransjesammensetning for kunder med høy risiko. Dette er et nøkkeltall som naturlig varierer over tid og mellom banker.

Det fremgår av vedlegg 2 at utlånsvekst over seks prosent medfører økt pilar 2-krav. Grensen var tidligere på åtte prosent. Finans Norge mener, som påpekt ved flere tidligere anledninger, ikke at en utlånsvekst over seks prosent berettiger økninger i pilar 2-kravet, og at Finanstilsynet bør øke grensen til de opprinnelige åtte prosentene. Høy utlånsvekst er ikke nødvendigvis uttrykk for negativ seleksjon eller økt kredittrisiko, og deler av risikoen knyttet til høy vekst vil fanges opp gjennom blant annet kapitalkrav for konsentrasjonsrisiko. Utlånsvekst kan også skyldes strukturelle endringer i markedet eller omfordeling av kunder mellom banker, for eksempel når en aktør trekker seg ut av et markedssegment, uten at dette i seg selv innebærer økt risiko i bankene som overtar kundene. Etter vårt syn bør et eventuelt kapitalbehov som følge av høy utlånsvekst derfor i større grad bygge på konkrete holdepunkter for at veksten faktisk har medført økt kredittrisiko. For en nærmere begrunnelse viser vi til våre tidligere høringsvar.

Del 8.1 presiserer at deleide OMF-foretak ikke skal ha selvstendig forhøyet kapitalbehov for utlånsvekst når veksten allerede hensyntas i vurderingen av den enkelte eierbank. Som Finans Norge påpekte i vårt høringsvar fra 2025, mener vi at det samme prinsippet bør gjelde for deleide banker og andre finansforetak. Ellers vil den samme utlånsveksten kunne bidra til økt kapitalbinding både i det deleide foretaket og i eierbankene.

Som Finans Norge også påpekte i vårt høringsvar fra 2025, bør Finanstilsynet offentliggjøre nærmere informasjon om scoringsmodellen for porteføljekvalitet, slik at bankene kan anvende modellen på egne utlånsporteføljer. Vi mener samtidig at indikatorene i modellen, herunder misligholdsandel, avsetningsgrader, andel lån med betalingslettelser og misligholdssannsynlighet, må vurderes i lys av foretaksspesifikke forhold og risiko som allerede er dekket under pilar 1. En høy misligholdsandel innebærer eksempelvis ikke nødvendigvis et udekket kapitalbehov, ettersom misligholdte eksponeringer allerede er underlagt kapitalkrav under pilar 1. Finanstilsynet har i utkastet lagt inn en henvisning til punkt 139–143 i EBAs SREP-retningslinjer. Disse punktene gir etter vårt syn støtte for å vurdere blant annet klassifisering, porteføljekvalitet og tapsavsetninger, men punktene angir ikke at

⁴ Punkt 142

en høy misligholdsandel alene skal gi grunnlag for et pilar 2-krav. Tilsvarende vil avsetningsgrader blant annet avhenge av hvilke eksponeringer som har misligholdt og sikkerhetene bak disse. Finans Norge støtter derfor at Finanstilsynet særlig legger vekt på bankenes egne vurderinger av porteføljekvaliteten.

Videre deler vi, som påpekt i vårt høringssvar fra 2025, ikke Finanstilsynets vurdering om at foretakene selv kan sette risikovekter og risikoparametere høyere enn det som følger av de enkelte bestemmelsene i kapitalkravsforordningen. Vi opprettholder vår vurdering av at kravene i kapitalkravsforordningen er fullharmoniserte, og at artikkel 3 i CRR bare åpner for at bankene kan holde mer kapital eller anvende strengere tiltak enn det som følger av forordningen.

Som Finans Norge også påpekte i vårt høringssvar fra 2025, er kravene under pilar 1 for poster utenom balansen skjerpet med CRR3, blant annet ved at konverteringsfaktoren for forpliktelser som ubetinget kan kanselleres, øker fra 0 til 10 prosent. Denne skjerpelsen bør reflekteres i vurderingen av eventuelle kapitalbehov under pilar 2. Finanstilsynet viser til punkt 125 i EBAs SREP-retningslinjer som fastslår at tilsynsmyndighetene skal vurdere kredittrisikoen ved alle eksponeringer, herunder poster utenom balansen. Retningslinjene angir imidlertid ikke at slike poster utenom balansen med lav konverteringsfaktor i seg selv skal gi grunnlag for et tilleggskrav under pilar 2. Etter vårt syn bør tidligere fastsatte tilleggskrav knyttet til slike eksponeringer derfor revurderes i lys av de skjerpede kravene under pilar 1. En eventuell videreføring av pilar 2-krav må bygge på konkrete holdepunkter for at det foreligger foretaksspesifikk risiko som ikke allerede er tilstrekkelig dekket i pilar 1.

I kapittel 8.1. nevnes foretakets eksponeringer mot næringseiendom og eiendomsutviklingsprosjekter under momenter Finanstilsynet vektlegger ved vurdering av kredittrisiko. Her er det blant annet lagt inn en referanse til Finanstilsynets rundskriv for høyrisikoengasjementer. Finans Norge vil påpeke at rundskrivet det vises til gjelder tidligere artikkel 128 i CRR. Denne artikkelen ble tatt bort i forbindelse med gjennomføringen av CRR3, og henvisningen kan således ikke være relevant lenger.

8. Markedsrisiko

Som Finans Norge blant annet omtalte i vårt høringssvar i 2025, har norske banker lav appetitt for renterisiko i bankboken, og bankenes renterisikorammer er som regel vesentlig lavere enn terskelverdiene i artikkel 98 nr. 5 i [CRD6](#). Dette tilsier etter vårt syn at det bør være et begrenset behov for ytterligere kapitalkrav for denne risikoen under pilar 2.

Etter Finans Norges forståelse av vedlegg 3 har Finanstilsynet gått bort fra tidligere praksis med å beregne kapitalbehov for renterisiko basert på bankenes rammer for hvor stor eksponering de maksimalt kan påta seg. I stedet vil tilsynet «*som hovedregel anvende faktiske posisjoner også som grunnlag for vurderingen av det foretaksspesifikke kapitalbehovet*». Dette er i samsvar med [Finans Norges innspill til tidligere revisjon av rundskrivet](#). Både vedlegg 3 og veiledningens kapittel 8 nevner imidlertid risikorammer som ett av flere forhold som tilsynet ser på for å vurdere IRRBB og tilhørende kapitalbehov. Det samsvarer ikke med [EBAs retningslinjer om IRRBB](#). Vi gjentar derfor vår oppfordring til Finanstilsynet om å presisere den reviderte hovedregelen tydeligere under omtalen av renterisiko, særlig i selve veiledningen.

Ifølge vedlegg 3 benytter Finanstilsynet sin egen metode til å beregne pilar 2-krav for kredittspreadsrisiko i bankboken (CSRBB) dersom tilsynet anser at bankenes interne prosesser for denne risikoen ikke oppfyller kravene i [EBAs retningslinjer](#). Finanstilsynets metode for CSRBB bygger

på samme metodikk som forsikringsselskapene benytter til å beregne kapitalkrav (Solvens II). Med tilsynets metode blir utstedere med 0-vekting etter [CRR](#) behandlet ulikt under pilar 1 (CRR) og pilar 2 (Solvens II). Som nevnt i vårt høringssvar i 2025, samsvarer ikke dette med prinsippet om å benytte samme kalibrering i beregningen av kapitalkrav under pilar 1 og 2, og det innebærer et avvik fra Finanstilsynets tilnærming om å benytte Solvens II-metodikkens spreadendringer for ulike rating-kategorier. For øvrig forutsetter Finanstilsynet samme spread-endring (7,5 prosent) for risikoklasse 5 og 6 i tabell 2 i vedlegg 3. Finans Norge gjentar sin vurdering om at antakelsene om spread-endring bør reflektere at risikoen i risikoklasse 5 og 6 er forskjellig.

Ifølge vedlegg 3 forutsetter Finanstilsynet at banker med vesentlige posisjoner i basisswaper vurderer kapitalbehovet for denne risikoen. Finans Norge vil gjenta sitt høringsinnspill fra 2025 om at tilsynet bør presisere at eventuelle kapitalbehov under pilar 2 for basisswaper skal beregnes med fratrekk for tilhørende pilar 1-krav. Pilar 1-krav for motparts- og CVA-risiko sikrer at bankene holder tilstrekkelig kapital for basisswaper, og bankene skal dessuten gjøre fradrag i ren kjernekapital i forbindelse med forsvarlig verdivurdering.

Ifølge veiledningens del 8.2.2 er det «*som hovedregel markedsverdien av foretakets faktiske beholdninger som legges til grunn for vurderingen*» av eiendomsrisiko. Finans Norge gjentar sin oppfordring til Finanstilsynet fra i fjor om å definere tilfeller der ikke markedsverdi legges til grunn. Det kan styrke transparenss og forutsigbarhet rundt pilar 2-krav.

9. Operasjonell risiko

Finans Norge støtter at vurderingen av operasjonell risiko må være fremoverskuende. Samtidig bør Finanstilsynets metode for fastsettelse av eventuelle pilar 2-krav være transparent. Tilbakemeldinger fra våre medlemmer tilsier imidlertid at det kan være vanskelig å forstå hvilke forhold som er utslagsgivende for Finanstilsynets skjønnsmessige vurdering av operasjonell risiko og hvordan dette påvirker et eventuelt kapitalpåslag. Som Finans Norge også påpekte i 2025, mener vi at Finanstilsynet bør begrense bruken av skjønn og så langt som mulig basere vurderingen på objektive og kvantitative kriterier. Det bør fremgå hvilke risikodrivere og svakheter som begrunner et eventuelt pilar 2-krav, hvordan disse omsettes i et konkret kapitalbehov og hvordan kapitalkrav som allerede følger av pilar 1, er trukket fra eller hensyntatt. Det bør også fremgå hvordan tilsynet tar hensyn til risikoreducerende tiltak som bankene allerede har implementert, slik at tiltak som reduserer den underliggende risikoen kan gi et redusert kapitalpåslag.

Bankene setter av betydelig kapital for operasjonell risiko under pilar 1. Som Finans Norge også spilte inn i 2025, vurderer vi derfor at eventuelle pilar 2-krav for operasjonell risiko bør være basert på klare brudd eller svakheter som er identifisert i internrevisjonsrapporter eller ved stedlig tilsyn. Veiledningen gir fremdeles begrenset informasjon om hvordan identifiserte risikodrivere og svakheter omsettes i et konkret kapitalbehov. For nærmere begrunnelse viser vi til våre kommentarer om bruk av skjønn og transparenss i kapittel 3 og 8 i høringssvaret fra 2025.

10. Verdipapirisering

Verdipapirisering er et nytt område i SREP-vurderingen. Ifølge veiledningsutkastet skal Finanstilsynet blant annet vurdere enkelttransaksjoner opp mot kravene til vesentlig risikooverføring (SRT) samt etterlevelse av prinsippene om enkelthet, transparenss og standardisering (STS). I tillegg skal Finanstilsynet gjennomføre en helhetlig vurdering av verdipapiriseringsaktivitetene, der tilsynet skal ha anledning til å pålegge kvalitative eller kvantitative krav under pilar 2 for risiko som ikke er dekket under pilar 1.

Ifølge utkastets del 8.6 skal Finanstilsynet benytte skjønn til å vurdere risiko ved verdipapirisering. Det skaper utfordringer med transparens og øker faren for dobbelttelling av risiko. Dette kan, som også påpekt i vårt høringssvar fra 2025, særlig være en utfordring for verdipapiseringsrisiko, som henger nært sammen med kredittrisiko, markedsrisiko og motpartsrisiko. Finanstilsynet bør derfor konkretisere rommet for skjønn mest mulig.

Gitt Finanstilsynets involvering i verdipapiriseringstransaksjoner er Finans Norge spørrende til behovet for å pålegge ytterligere krav under pilar 2. Den skjønnsmessige tilnærmingen gjør dette særlig utfordrende. Ved forrige oppdatering av veiledningen var det positivt at Finanstilsynet bidro til noe mer innsikt ved å inkludere en oversikt over faktorer som tilsynet vurderer når et foretak verdipapiriserer. Vi har merket oss at denne oversikten ikke er tatt med i veiledningen, men at informasjonen er publisert på Finanstilsynets hjemmeside.⁵ Etter vår vurdering bør Finanstilsynet enten omtale oversikten i veiledningen eller i det minste kunne henvise til saken på hjemmesiden. Det vil gi aktørene noe mer konkret informasjon om hva Finanstilsynet vektlegger i sin vurdering. For øvrig fremstår det som uklart om Finanstilsynet har forskjellige forventninger til bankenes egenvurdering ved SRT-transaksjoner enn ved finansieringstransaksjoner uten kapitallettelse. Dette bør avklares.

Som Finans Norge påpekte i vårt høringssvar fra 2025, er det avgjørende at verdipapirisering gir kapitallettelse som følger av regelverket.⁶ Manglende forutsigbarhet og potensielt overraskende pilar 2-påslag kan eliminere den økonomiske verdien av transaksjoner, for eksempel dersom kapitallettelse fra verdipapirisering motsvares av tilsvarende skjerpelse i pilar 2-krav. Usikkerhet om reelle kapitalkrav for verdipapirisering vil derfor kunne begrense bruken og markedet i Norge. Dersom norsk praksis skiller seg fra andre lands praksis, kan også norske aktører få en konkurransemessig ulempe.

11. Pilar 2-krav til likviditetsdekning (LCR) i valuta

Veiledningens del 11 beskriver Finanstilsynets hovedprinsipper for vurderinger av LCR i signifikante valutaer. Som Finans Norge påpekte i høringssvaret fra 2025, bør vurderingen av pilar 2-krav til LCR i signifikante valutaer omfatte beregninger av det reelle valutabufferbehovet etter faste kriterier.

Finans Norge kan ikke se at SREP-veiledningen omtaler vurderingskriteriene i [LCR-forordningen](#)⁷ for fastsettelse av pilar 2-krav til LCR i signifikant valuta, herunder norske kroner som rapporteringsvaluta. Finans Norge mener Finanstilsynet bør inkludere vurderingskriteriene i LCR-forordningens artikkel 8 sjette ledd bokstav a i SREP-veiledningens del 11.1 og hensynta disse kriteriene i vurderingen av eksplisitte LCR-krav i valuta for det enkelte foretak.

12. Bærekraftsrisiko

Utkastet til veiledning⁸ sier at vurderingen av bærekraftsrisiko innføres gradvis, med vekt på klima- og miljørelaterte risikoer. Begrepsbruken varierer mellom «klima», «miljømessig» og «klima og natur». Det er derfor uklart om Finanstilsynet forventer at bankene behandler naturrisiko fullt ut fra neste

⁵ <https://www.finanstilsynet.no/tema/verdipapirisering/finanstilsynets-evaluering-av-foretakets-samlede-risiko-og-kapitalbehov-og-pilar2-krav-for-risikoer-knyttet-til-verdipapirisering/>

⁶ Se for eksempel artikkel 244 i [CRR](#).

⁷ Se artikkel 8 nr. 6.

⁸ Kapittel 2, 4. avsnitt; kap. 8, 8.1, 8.3 og 8.4; vedlegg 1.

ICAAP. Finans Norge foreslår derfor å legge til i veiledningen at *«Foretakene kan prioritere og sekvensere arbeidet på bakgrunn av egen vesentlighetsvurdering, for eksempel ved å starte med klimarisiko i de mest vesentlige porteføljene og deretter utvide til naturreisiko og andre miljørisikoer. Gradvis innføring forutsetter en dokumentert plan for videre utvidelse.»* Finanstilsynet oppfordres også til å benytte begrepene konsekvent i hele veiledningen.

Kapittel 6.1 i utkastet viser til omstillingsplanen som kilde i vurderingen av forretningsmodellen. Videre fremgår det av kapittel 7.2 at risikoappetitt skal kobles til omstillingsplanen. Etter vår forståelse vil mange foretak samle den tilsynsmessige omstillingsplanen etter CRD art. 76(2), dekarboniseringsplanen og den strategiske overgangsplanen i ett styringsdokument. Dette er i tråd med EBA/GL/2025/01, som legger vekt på at planene skal være samordnet og konsistente. Utkastet til veiledning presiserer imidlertid ikke om frivillige ambisjoner og utslippsmål i et slikt dokument vurderes som tilsynsmessige forpliktelser, eller om de skal kobles til risikoappetitten. Finans Norge foreslår derfor at følgende formulering legges til i veiledningen: *«Dersom foretak har samlet omstillingsplanen etter CRD artikkel 76(2) med andre overgangsplaner og frivillige bærekraftsambisjoner i ett styringsdokument, omfatter Finanstilsynets vurdering de elementene som følger av CRD artikkel 76(2) og EBA/GL/2025/01. Frivillige ambisjoner og mål som er tydelig avgrenset fra de tilsynsmessige elementene, vil ikke følges opp som tilsynsmessige krav. Koblingen til risikoappetitt gjelder de tilsynsmessige målene og indikatorene i planen.»*

Det fremgår av kapittel 6 og kapittel 6.1 i veiledningen at Finanstilsynet anbefaler foretakene å utvide tidshorisonten for strategisk planlegging til minst 10 år og at tilsynet vurderer forretningsmodellens levedyktighet og motstandsdyktighet mot bærekraftsrisiko på både kort og lang sikt. Lang sikt defineres som minst 10 år. Videre er det i kapittel 8.1 om kredittrisiko lagt til at foretakene må ta hensyn til bærekraftsrisikoens fremoverskuende tidshorisont ved vurdering av kredittporteføljen. Finans Norge vil påpeke at EBA/GL/2025/04 punkt 67d åpner for at små og ikke-komplekse foretak kan bruke en tilnærming som hovedsakelig er kvalitativ. Dette går ikke fram av utkastet. Proporsjonalitet er tatt inn ved vurderingen av bærekraftsrisiko under (kap. 8.2.2), men ikke for bærekraftsrisiko generelt.

Finans Norge foreslår derfor å legge til i veiledningen at *«For små og ikke-komplekse foretak (SNCI) kan vurderingen av bærekraftsrisiko, herunder analyser av forretningsmodellens robusthet over minst ti år, i hovedsak være kvalitativ, jf. EBA/GL/2025/04 punkt 67d.»* Vi vil samtidig påpeke at EBA/GL/2025/01 ikke gjelder for små og lite komplekse foretak (SNCI) før 11. januar 2027. Finans Norge legger til grunn at Finanstilsynet tar hensyn til dette ved vurdering av bærekraftsrisiko i forbindelse med SREP for SNCI, herunder de forventninger som stilles til ICAAP-dokumentasjonen utarbeidet per 31.12.2026.

Når det gjelder bærekraftsrisiko i ILAAP, fremgår det i vedlegg 1 under overskriften *«Særskilt om ILAAP»* at sammensetningen av foretakets likviditetsbuffer bør angi blant annet ESG-status for hvert verdipapir (vedlegg 8). Vedlegget oppstiller videre krav til foretakenes redegjørelse for betydningen av bærekraftsrisiko for likviditet og finansiering. Små og ikke-komplekse foretak er i hovedsak finansiert med innskudd, og likviditetsbufferen består typisk av papirer fra stat, kommuner og OMF-utstedere. Dersom finansieringen skjer gjennom felleseide kredittforetak, vurderes risikoen knyttet til markedsfinansiering best samlet. Policy for grønne obligasjoner og ESG-status for det enkelte verdipapir sier lite om likviditetsrisiko, og «ESG-status» er ikke definert. Finans Norge foreslår derfor

at veiledningen presiserer at «For mindre og ikke-komplekse foretak (SNCI) kan redegjørelsen for bærekraftsrisikoens betydning for likviditet og finansiering begrenses til en kort, kvalitativ vurdering av vesentlighet. Dersom finansieringen i vesentlig grad skjer gjennom felleseide kredittforetak, kan foretaket vise til en vurdering gjort på samarbeidsnivå. Opplysninger om ESG-status for enkeltverdipapirer i likviditetsbufferen (fotnote 8) og policy for grønne obligasjoner er ikke påkrevd for små og ikke-komplekse foretak.» For øvrige foretak ber vi om at «ESG-status» defineres.

13. Kapitalkravsmargin

Ifølge vedlegg 5 skal Finanstilsynet som hovedregel benytte stresstester eller sensitivitetsanalyser for å vurdere nivået på kapitalkravsmarginen (P2G). Basert på resultatene plasseres bankene i intervaller som danner utgangspunkt for fastsettelsen av P2G. Som Finans Norge påpekte i vårt høringssvar fra 2025, mener vi at Finanstilsynet bør være mer transparent om forutsetninger, data og modeller som benyttes i stresstestene, slik at beregningen av kapitalkravsmarginen blir etterprøvbare. Vi mener fortsatt at det bør fremgå tydeligere hvordan Finanstilsynet tar hensyn til risiko som allerede er dekket av pilar 1 og kapitalbufferkrav ved fastsettelsen av P2G.

Som Finans Norge påpekte i høringssvaret fra 2025, bør bankenes egne stresstester gis større vekt ved vurderingen av kapitalkravsmarginen. Finanstilsynets stresstester bør også i større grad ta hensyn til foretaksspesifikke forskjeller i risiko, for eksempel ved å fordele aggregerte tap ut fra enkeltbankers historiske tap eller ved å legge til grunn enkeltbankers risikovektede beregningsgrunnlag for personlån som andel av banksektorens beregningsgrunnlag for personlån.

Vi viser også til våre merknader fra 2025 om Finanstilsynets forventning om at bankenes forutsetninger på kredittområdet skal bygge på dataserier som dekker bankkrisen på begynnelsen av 1990-tallet. Finans Norge mener fortsatt at tapstall fra bankkrisen har begrenset relevans for vurderingen av dagens risiko, blant annet som følge av betydelige endringer i bankenes porteføljesammensetning, risikostyring og det regulatoriske rammeverket, herunder krav til kapital og tapsavsetninger og innføringen av et nytt rammeverk for krisehåndtering.

Som Finans Norge påpekte i 2025, bør ikke kapitalkravsmarginen dekke risiko som allerede er dekket av pilar 1-krav eller kapitalbufferkrav. Finanstilsynets stresstester forutsetter et kraftig tilbakeslag i norsk økonomi og dermed materialisering av risiko som blant annet kan være dekket av motsyklisk kapitalbuffer og systemrisikobufferen. Ved fastsettelsen av kapitalkravsmarginen bør derfor Finanstilsynet vurdere i hvilken grad risikoene som materialiseres i stresstesten allerede er dekket av relevante bufferkrav. En motregning som bare avgrenses til kapitalbevaringsbufferen, kan innebære at samme risiko telles mer enn én gang. Tilsvarende kan det oppstå overlapp mot minstekrav under pilar 1, blant annet gulvkrav for IRB-modeller for eiendoms lån, og mot pilar 2-krav, blant annet som følge av overlappende tapsforutsetninger for markedsrisiko. For en nærmere redegjørelse viser vi til vårt høringssvar fra 2025.

Som Finans Norge påpekte i høringssvaret fra 2025, inneholder veiledningen ingen tallfestet sammenheng mellom kapitalkravsmarginen og fallet i ren kjernekapitaldekning i Finanstilsynets stresstest. Vi mener fortsatt at veiledningen bør angi en indikativ sammenheng, for eksempel ved at nivået på kapitalkravsmarginen oppgis i overlappende intervaller. Dette vil gjøre det enklere for bankene å forstå hvilken risiko kapitalkravsmarginen dekker og vurdere hvilket nivå på kapitalkravsmarginen de bør legge til grunn ut fra egne stresstestresultater. Det bør også avklares

hvordan Finanstilsynets forventning til kapitalkravsmargin skal fastsettes når den bygger på styrets kapitalmålsetting, og hvilke konsekvenser det får dersom styret senere endrer denne målsettingen.

Finanstilsynet har i forbindelse med oppdatering av veiledningen bedt om Finans Norges syn på hvorvidt kapitalkravsmarginen bør offentliggjøres. Finanstilsynet har blant annet erfart at offentliggjøring kan bidra til at markedet oppfatter kapitalkravsmarginen som et faktisk kapitalkrav, snarere enn en tilsynsforventning. Dette er en bekymring Finans Norge har trukket frem tidligere. Problemstillingen er også problematisert i [EU-kommisjonens rapport](#) knyttet til konkurranseevnen til europeisk banksektor som ble publisert i juli i år. Kommisjonen har varslet at den vil foreslå justeringer i rammeverket. Problemstillingen beskrives som følger i «staff paper» publisert sammen med rapporten: *“P2G perceived as quasi-binding: Although P2G is formally non-binding, many EU banks perceive it as a de facto requirement due to supervisory expectations and market sensitivities. This may reduce institutions’ flexibility in capital management and contribute to the build-up of management buffers above regulatory minima. This issue is also relevant for the broader discussion on the clarity of communication around the consequences of temporarily operating below P2G.”*

Det er etter Finans Norges vurdering argumenter både for og imot offentliggjøring av kapitalkravsmarginen. Offentliggjøring gir markedet informasjon om Finanstilsynets forventning til den enkelte banks kapitalnivå. Det kan bidra til transparens og markedsdisiplin. Dette hensynet må imidlertid veies mot hensynet om at kapitalkravsmarginen er en foretaksspesifikk tilsynsforventning og at offentliggjøring kan bidra til at markedet behandler forventningen som et bindende kapitalkrav. Etter CRD artikkel 104b skal Finanstilsynet meddele foretaket sin forventning til kapitalnivået, men bestemmelsen oppstiller ikke noe krav om at tilsynsmyndigheten skal offentliggjøre den enkelte banks kapitalkravsmargin. Norge synes å være det eneste landet som offentliggjør kapitalkravsmarginen på foretaksnivå for alle foretak som omfattes av regelverket.

Etter en samlet vurdering mener Finans Norge at hensynet til harmonisering med europeisk praksis og behovet for å opprettholde et tydelig skille mellom bindende kapitalkrav og tilsynsforventninger bør veie tyngst. Finanstilsynet bør derfor ikke lenger offentliggjøre den enkelte banks kapitalkravsmargin. Det enkelte foretak bør selv håndtere eventuell offentliggjøring av kapitalkravsmarginen. I utkastet til vedlegg 5 om kapitalkravsmarginen er det lagt til følgende tekst: *«Dersom foretakets ansvarlige kapital faller under, eller forventes å falle under, nivået fastsatt gjennom P2G, forventer Finanstilsynet at foretaket varsler tilsynet og utarbeider en revidert kapitalplan. Foretaket bør i varselet redegjøre for hvilke negative forhold eller hendelser som har medført, eller forventes å medføre, at kapitalnivået faller under P2G. Oppfølgingen inngår som del av en forsterket tilsynsdialog mellom foretaket og Finanstilsynet.»* EBAs retningslinjer for SREP punkt 451 inneholder en likelydende tekst. Finans Norge vil påpeke at den beskrevne oppfølgingen ved bruk av kapitalkravsmarginen kan bidra til at marginen i praksis oppfattes som et hardt krav.

Finans Norge ber videre Finanstilsynet om å tydeliggjøre forholdet mellom vedlegg 5 og kapittel 12. Vedlegg 5 beskriver oppfølgingen ved bruk av kapitalkravsmarginen gjennom varsling, revidert kapitalplan og forsterket tilsynsdialog. I kapittel 12 fremgår det i tillegg at manglende eller gjentatt manglende oppfyllelse av kapitalkravsmarginen kan gi grunnlag for ytterligere pilar 2-krav. Sistnevnte kan bidra til at kapitalkravsmarginen fremstår som et bindende krav. Det bør i denne sammenheng komme tydeligere frem at kapitalen som holdes for å møte denne forventningen, skal kunne benyttes dersom risikoen som marginen skal dekke, materialiserer seg. De reviderte EBA-retningslinjene åpner eksplisitt for at et foretak i en slik situasjon midlertidig kan operere under den fastsatte kapitalkravsmarginen. Finanstilsynet har også [tidligere kommunisert](#) at kapitalkravsmarginen kan tæres på i en stressituasjon. Finans Norge mener derfor at vurderingen av eventuelle tiltak ved bruk

av kapitalkravsmarginen må avhenge av årsaken til bruken, herunder om det er nettopp den risiko som kapitalkravsmarginen er ment å dekke som har materialisert seg. Det ville gitt bedre samsvar med EBA-retningslinjene og samtidig understøttet at kapitalkravsmarginen ikke er et hardt kapitalkrav.

14. Avsluttende kommentarer

Finans Norge er positiv til at Finanstilsynet løpende videreutvikler SREP-veiledningen og har inkludert flere henvisninger til det underliggende EU-regelverket i årets utkast. Samtidig er det etter vår vurdering fortsatt behov for å styrke transparensen og forutsigbarheten i SREP-prosessen, sikre større harmonisering med europeisk tilsynspraksis og tydeliggjøre sammenhengen mellom foretakenes faktiske risiko, kapitalkravene under pilar 1 og tilleggskrav under pilar 2.

Det bør være et gjennomgående hensyn at pilar 2-krav bygger på foretaksspesifikke og dokumenterte risikoer som ikke allerede er tilstrekkelig dekket av andre kapitalkrav. Finanstilsynets metoder bør så langt som mulig være transparente, risikosensitive og forholdsmessige. Metodene bør dessuten gi bankene incentiver til å gjennomføre tiltak som faktisk reduserer risikoen.

Finans Norge mener også at veiledningen bør presisere tydeligere at kapitalkravsmarginen er en tilsynsforventning og ikke et bindende kapitalkrav. Kapitalen som holdes for å møte forventningen, skal kunne benyttes dersom risikoen kapitalkravsmarginen er ment å dekke, materialiserer seg. Dette er viktig både for bankenes kapitalplanlegging og for å motvirke at kapitalkravsmarginen i praksis oppfattes som et bindende kapitalkrav.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Sign.

Kari Olrud Moen

Administrerende direktør

Sign.

Henrik Andersen

Direktør