

Finansdepartementet
Sendes elektronisk

Dato: 28.03.2025
Vår ref.: 2025-822
Deres ref.: 24/1338

Høringsuttalelse – gjennomføring av CRD6 og endringer i BRRD i norsk rett

Vi viser til Finansdepartementets [høringsbrev](#) datert 10. februar 2025, der departementet ber om merknader til Finanstilsynet høringsnotater om gjennomføring av endringer i kapitalkravsdirektivet (CRD6) og krisehåndteringsdirektivet (BRRD) i norsk rett.

1. Finans Norges hovedsynspunkter

- *Finans Norge støtter Finansdepartementets mål om at CRD6 skal gjelde samtidig i Norge som i EU. Det er viktig for konkurransen i det norske finansmarkedet at norske foretak underlegges samme krav på samme tid som foretak fra resten av EØS-området.*
- *Ifølge CRD6 kan myndighetene fastsette systemrisikobufferkrav for systemrisiko fra klimaendringer. Etter Finans Norges vurderinger er det ikke grunnlag for å pålegge norske banker bufferkrav for slik risiko. De ordinære kapitalkravene skal dekke tapsrisiko fra klimaendringer, og Norges Banks klimastresstest avdekker ingen alvorlige negative konsekvenser av klimarisiko for det finansielle systemet.*
- *I dag har alle finansforetak meldeplikt til Finanstilsynet ved endringer i ledelse og styre. CRD6 stiller bare krav om meldeplikt for store foretak. I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet en videreføring av dagens meldeplikt for alle finansforetak i Norge, men også en åpning i loven for å gjøre unntak for enkeltforetak. Finans Norge vurderer at meldeplikten bør bygge på en risiko-basert tilnærming som vektlegger proporsjonalitet.*
- *CRD6 inneholder nye bestemmelser som skal hindre myndighetene fra å innrette ulike krav mot samme risiko, det vil si at ikke samme risiko skal telles flere ganger. I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet presiseringer i CRR/CRD-forskriften om at Finanstilsynet ikke kan pålegge pilar 2-krav og bufferkrav for risiko som er dekket av det nye gulvet for IRB-bankenes beregningsgrunnlag. Finans Norge støtter disse endringene som samsvarer med CRD6.*
- *Det framgår av høringsnotatet at Finanstilsynet ikke ser umiddelbar overlapp mellom systemrisikobufferen og systemviktighetsbufferen på den ene siden og gulvet for IRB-bankenes beregningsgrunnlag på den andre siden. Finansdepartementet økte systemrisikobufferen fra utgangen av 2020 for å motvirke lettelse i beregningsgrunnlaget fra CRR/CRD4. På tilsvarende måte bør en eventuell skjerpelse fra CRR3/CRD6 motsvares av en generell reduksjon i systemrisikobufferkravet.*

2. Innledende kommentarer

EUs intensjon med [CRD6](#)¹ er å fremme integrering av den europeiske banknæringen ved å harmonisere regelverk og tilsynspraksis ytterligere. CRD6 fullfører den europeiske gjennomføringen av den nye Baselstandard (ferdigstillelsen av Basel III). De nye reglene i CRD6 er dels fullharmoniserte og dels minimumsharmoniserte bestemmelser. Fullharmoniserte bestemmelser gir ikke nasjonale myndigheter anledning til å innføre strengere regler i nasjonal rett, med mindre det framgår et klart nasjonalt handlingsrom i regelverket. Norske myndigheter bør derfor implementere fullharmoniserte EU-regler fullt ut i norsk rett i tråd med EØS-avtalens lojalitetsplikt, jmfør artikkel 3 i [EØS-loven](#).

Fullharmonisering av CRR og CRD innebærer at Finanstilsynet etterlever tilsynspraksis og tolkningsregler fra Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA). Det er bare EBA som har mandat til å utarbeide harmoniserte nivå 2-regler og retningslinjer for finansinstitusjoner i EØS-området, blant annet for å fremme enhetlig tilsynspraksis. I [høringsnotatet](#) har Finanstilsynet henvist til EBAs retningslinjer i større grad enn tidligere, men etter Finans Norges syn kan tilsynet være enda tydeligere på at norsk tilsynspraksis skal følge gjeldende retningslinjer fra EBA.

Finansdepartementet tar sikte på å gjennomføre CRD6 innen de samme fristene som i EU, det vil si fra 11. januar 2026 for de fleste regelendringene.² Finans Norge stiller seg positiv til dette. Det er viktig for konkurransen i det norske finansmarkedet at norske banker og finansforetak underlegges samme krav som tilsvarende institusjoner fra resten av EØS-området. Det forutsetter at kravene gjennomføres på samme måte og samme tid som resten av EØS-området. Over tid har tidsetterslepet i norsk regelverkstilpasning utgjort en betydelig utfordring. Samtidig gjennomføring kan bidra til at norske og utenlandske banker konkurrerer på like vilkår. I tillegg kan det hindre at norske banker må tilpasse drift og planlegging til ulike regelversjoner samtidig, noe som vil være både ressurskrevende og kompliserende.

Finans Norge vil også fremheve betydningen av at Finansdepartementet beslutter og kommuniserer regelversendringene i tilstrekkelig tid før endringene trer i kraft, slik at bankene rekker å tilpasse seg på en forsvarlig måte. En tett dialog mellom næringen og myndighetene kan også bidra til effektiv implementering, blant annet ved at næringen og myndighetene opparbeider seg en felles forståelse av nye regler før de trer i kraft. Dersom bankene får for kort tid til å tilpasse seg nye regler, er det viktig at Finanstilsynet tar hensyn til dette i tilsynsarbeidet.

3. CRD6

3.1 Bærekraftsrisiko (ESG)

Ifølge [CRD6](#) skal bærekraftsrisiko innlemmes i foretakenes kapitalstyring samt systemer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko. EBA har utarbeidet [retningslinjer](#) for håndtering av bærekraftsrisiko i tråd med CRD6.³ Retningslinjene nevner en rekke data som bør inngå i risikovurderingene (artikkel 28). Men EBA anerkjenner at kvaliteten og tilgangen på denne dataen

¹ Direktiv (EU) 2024/1619.

² Se boks 2.1 i [Finansmarkedsmeldingen 2024](#). I EU skal reglene gjelde fra 11. januar 2026, bortsett fra de fleste reglene om tredjelandsfilialer som skal gjelde fra 11. januar 2027.

³ Se artikkel 87a nr. 5 i EBA (2025a): «[EBA guidelines on the management of environmental, social and governance \(ESG\) risks](#)», EBA/GL/2025/01, 8. januar 2025.

fremdeles kan være utilstrekkelig.⁴ Med innføring av bærekraftsrapporteringsdirektivet ([CSRD](#)) vil tilgangen på data fra store kunder øke. Samtidig kan pågående forenklingsprosesser i EU føre til færre rapporteringspliktige foretak.

Den 26. februar publiserte EU-kommisjonen [forslag til forenklinger](#) som blant annet innebærer at betydelig færre foretak vil bli omfattet av krav til bærekraftsrapportering og taksonomirapportering. Med EU-kommisjonens forslag begrenses rapporteringspliktene til foretak med minst 1.000 ansatte og omsetning på minst 50 millioner euro eller balanse på minst 25 millioner euro. Det innebærer i så fall at en svært liten del av foretakskundene til de norske bankene blir rapporteringspliktige, noe som vil svekke bankenes tilgang på data om bærekraftsrisiko betydelig. Forslaget innebærer også endringer som skal begrense store foretaks mulighet til å etterspørre bærekraftsinformasjon fra ikke-rapporteringspliktige foretak, utover det som inngår i den frivillige rapporteringsstandarden (VSME). Finans Norge mener det er viktig at krav til vurdering av bærekraftsrisiko samsvarer med informasjonen som foretakene rapporterer i henhold til CSRD, inkludert eventuelle forenklinger og revideringer i regelverket. Myndighetene bør også legge til rette for innsamling og tilgjengeliggjøring av frivillig bærekraftsrapportering etter VSME-standarden for å bedre datatilgangen fra ikke-rapporteringspliktige foretak.

Kvaliteten og tilgangen på andre relevante data, eksempelvis bygningers energieffektivitet, bør også bedres.⁵ Andelen eiendommer som er energimerket er relativt lav. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) anslår at omtrent 10 prosent av merkepliktige yrkesbygg og rundt 45 prosent av boligene har energiattest.⁶ En større grad av energimerking er avgjørende for at finansforetak skal kunne vurdere bærekraftsrisiko i tråd med nye krav.

Ifølge artikkel 104 i [CRD6](#) kan tilsynsmyndighetene pålegge foretak å redusere bærekraftsrisiko. Finanstilsynet foreslår at denne bestemmelsen gjennomføres som et nytt punkt h i finansforetaksloven § 14-6 tredje ledd. Finans Norge støtter dette. Samtidig vil Finans Norge bemerke at fysisk klimarisiko trolig vil øke fremover, og da kan også bankenes fysiske klimarisiko øke. I en slik situasjon kan krav om reduksjon i fysisk risiko skape utfordringer for både banker og bankkunder, for eksempel for husholdninger som har lån i utsatte områder. En [analyse](#)⁷ gjennomført i Norges Bank viser at om lag 10 prosent av de norske boligeierne ikke har økonomi til å gjennomføre tiltak som kreves for å etterleve strengere krav til energieffektivitet uten offentlig støtte. Finans Norge vil også vise til finansnæringens høringsinnspill til stortingsmeldingen om klimatilpasning, der Finans Norge blant annet pekte på viktigheten av forebyggende arbeid i kommunene.⁸

⁴ EBA (2025b): «[Report on data availability and feasibility of common methodology for ESG exposures](#)», EBA/REP/2025/06, februar 2025.

⁵ Artikkel 28 a v. i [EBA \(2025a\)](#).

⁶ NVE – Kartlegging av bygningsmassen mtp. EUs taksonomi for miljøvennlige investeringer (15.09.2023, saksnummer 202309045).

⁷ Se Solheim, H. og B. H. Vatne (2024): «[Energiomstilling av bolig kan bli en netto kostnad for gjennomsnittshusholdningen](#)», *Norges Bank staff memo*, nr. 7, 2024.

⁸ Se [Finans Norges høringsinnspill](#) til Meld. St. 26 (2022-2023) «[Klima i endring – Sammen for et klimarobust samfunn](#)».

Ifølge [CRD6](#) kan myndighetene fastsette systemrisikobufferkrav for systemrisiko fra klimaendringer. Det forutsetter at denne risikoen ikke er dekket av øvrige krav under pilar 1.⁹ I tillegg spesifiserer CRD6 at myndighetene bør innføre systemrisikobufferkrav for klimarisiko dersom de vurderer at klimarisiko kan ha alvorlige negative konsekvenser for det finansielle systemet og realøkonomien.¹⁰ I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet en presisering i [CRR/CRD-forskriften](#) om at «*systemrisiko som stammer fra klimaendringer inngår i risikoene som kan gi grunnlag for systemrisikobuffer*». Finans Norge støtter dette.

I 2024 begrunnet Norges Bank sitt råd om systemrisikobufferen blant annet med at klimaendringer og energiomstilling vil øke kostnadene for mange husholdninger og foretak.¹¹ Ifølge Norges Bank skal systemrisikobufferen «*bidra til at bankene holder tilstrekkelig kapital for å motstå fremtidige tilbakeslag*», og «*kravet må begrunnes med at andre kapitalkrav ikke er tilstrekkelige for å møte risikoen*».¹² Norges Bank peker på at de norske bankene har store utlån til noen næringer som er særlig utsatt for klimaomstilling, blant annet sjøfart og oljeutvinning. I tillegg vil det komme økte krav til energieffektivisering i eiendomsmarkedet.

Etter Finans Norges vurderinger er det ikke grunnlag for å pålegge norske banker bufferkrav for klimarisiko. De ordinære kapitalkravene skal dekke tapsrisiko fra klimaendringer¹³, og minstekravene til kapital er kalibrert for at bankene skal tåle årlige tap som oppstår i 99,9 prosent av tilfellene, det vil si at beregnet sannsynlighet for at kapitalen ikke dekker neste års tap skal være maksimalt 0,1 prosent. I tillegg til minstekravene har norske myndigheter innført det høyeste samlede bufferkravet i EU/EØS. Det har bidratt til at norske banker har økt sin rene kjernekapitaldekning fra 7,2 prosent i 2008 til [18,5 prosent i tredje kvartal 2024](#), se figur 1. En ren kjernekapitaldekning på 18,5 prosent er i øvre ende av et beregnet intervall for optimal kapitaldekning på 12-19 prosent fra en analyse gjennomført i Norges Bank.¹⁴

⁹ Se artikkel 133 nr. 1 i [CRD6](#).

¹⁰ Se punkt 43 i fortalen til [CRD6](#).

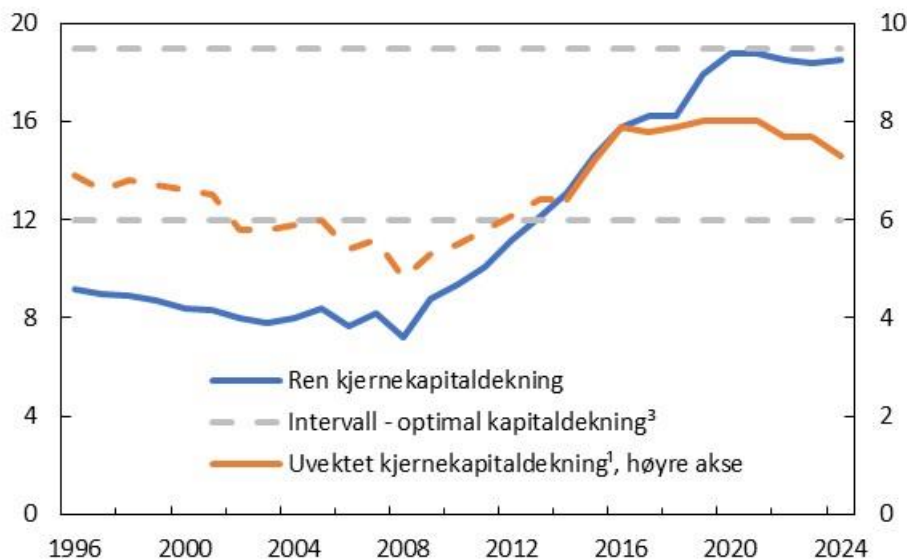
¹¹ Se Norges Bank (2024): «[Råd om krav til systemrisikobuffer](#)», brev, Norges Bank, 8. mai 2024.

¹² Se Norges Bank (2022): «[Rammeverk for råd om krav til systemrisiko](#)», *Norges Bank Memo*, Nr. 5, Norges Bank.

¹³ Ifølge [finansforetaksloven](#) § 13-6 skal finansforetak til enhver tid ha ansvarlig kapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av den virksomhet institusjonen driver. I tillegg skal Finanstilsynet fastsette pilar 2-krav for foretak med risiko som ikke er dekket av de generelle kapitalkravene (pilar 1-kravene). Ifølge [Finanstilsynets veiledning for vurdering av risiko og kapitalbehov](#) skal vurderinger av bærekraftsrisiko inngå i vurderingen av kredittrisiko, markedsrisiko, operasjonell risiko og likviditetsrisiko. Artikkel 73 i [CRD6](#) spesifiserer at foretakene skal ta hensyn til ESG-risiko i vurderingen av kapitalbehov.

¹⁴ Se Andersen, H. og R. E. Juelsrud (2022): «[Optimal kapitaldekning for norske banker](#)», *Norges Bank staff memo*, nr. 9, 2022.

Figur 1 Ren kjernekapitaldekning og uvektet kjernekapitaldekning¹. Norske banker.² Prosent. 4. kv. 1996 – 3. kv. 2024



1) Ren kjernekapital som andel av forvaltningskapital før 2014.

2) Alle banker i Norge.

3) [Andersen og Juelsrud \(2022\)](#).

Kilder: Finanstilsynet og Norges Bank

Norges Banks klimastresstest avdekker ingen alvorlige negative konsekvenser av klimarisiko for det finansielle systemet og realøkonomien, det vil si ingen plikt til å innføre systemrisikobufferkrav for klimarisiko etter CRD6.¹⁵ Ifølge Norges Bank viser klimastresstesten at tap som kan følge av klimaomstilling vil påvirke bankenes lønnsomhet i en periode, men det er tap bankene kan håndtere.¹⁶ Stresstesten bygger på forutsetninger om at alle næringer vil få en uniform utslippspris og at alle foretak har samme mulighet til å velte økte kostnader over på kundene. Etter Finans Norges vurderinger bidrar disse forutsetningene til at noen næringer kommer dårlig ut av analysen. Det er rimelig å legge til grunn at foretak med høy prisingsmakt vil kunne ha store muligheter til å velte mesteparten av kostnadene over på kundene. Dette gjelder sektorer som vil kunne få globale utslippskrav, for eksempel sjøfart.

Norges Banks klimastresstest avdekker ikke tap av en størrrelse som fører til at bankene må tære på kapitalbufferne. I stresstesten utgjør de årlige tapsavsetningene for klimaomstilling inntil 1,4 prosent av totale foretakslån.¹⁷ Det tilsvarer om lag 0,3 prosent av totale utlån.¹⁸ Til sammenlikning kunne den norske banksektoren i samtlige av de ti siste årene bokført minst tre ganger så høye årlige tap (1,16 prosent) fra klimaomstilling uten å gå med underskudd, se figur 2. Klimarisiko påfører derfor ikke

¹⁵ Denne stresstesten er avgrenset til å vurdere konsekvensene av utslipp og utslippsreduksjon. For noen foretak vil fysiske klimaendringer være den største risikoen, men staff memoet inneholder presiseringen «*Under forutsetning om at verden klarer å nå målet om netto nullutslipp, blir effekten av fysiske klimaendringer liten*».

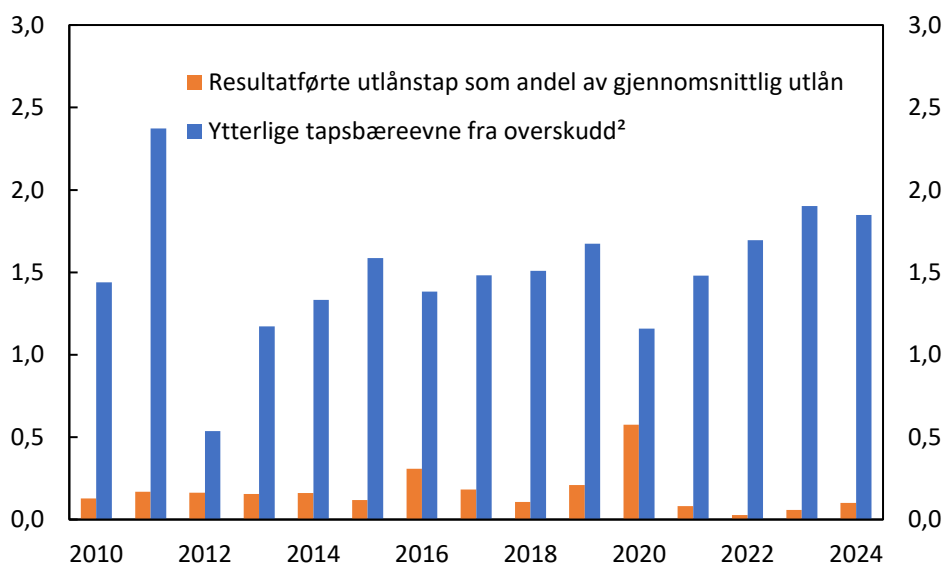
¹⁶ Se kapittel 2 i Norges Bank (2024): «[Finansiell stabilitet 2024 - 1. halvår](#)», 8. mai 2024.

¹⁷ Se figur 15 i Hjelseth, I. N., R. M. Johansen og H. Solheim (2024): «[Foretakenes omstilling til lavere klimagassutslipp og risikoen i norske banker](#)», Staff Memo, nr. 3, Norges Bank.

¹⁸ Ved utgangen av 2024 utgjorde foretakslån 24 prosent av samlede utlån fra norsk banksektor.

bankene tap som får kapitaldekningen til å falle i stresstesten, det vil si ingen alvorlige negative konsekvenser for det finansielle systemet. Stresstesten avdekker derfor ingen betydelig systemrisiko fra klimaendringer. Det samsvarer med at norske banker ikke bidrar til betydelig systemrisiko fra klimaendringer, det vil si negative eksternaliteter for det finansielle systemet. Det er derfor ikke grunnlag for å pålegge norske banker bufferkrav for klimarisiko.

Figur 2 Resultatførte tap og ytterlige tapsbæreevne fra overskudd. Andel av gjennomsnittlig utlån. Norske banker.¹ 2010 – 2024



1) Alle banker og kredittforetak i Norge.

2) Resultat før skatt som andel av gjennomsnittlig utlån.

Kilder: Finans Norge og Statistisk sentralbyrå

3.2 Krav til egnethet

[CRD6](#) inneholder minimumsharmoniserte bestemmelser om krav til egnethet. I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet strengere krav til egnethet i norsk rett enn direktivets minstekrav.

Regelverket om egnethet inneholder flere begreper som åpner for skjønsmessig tolkningsrom, og Finanstilsynets forslag til regelverksendringer innfører ytterligere begrep med skjønsmessig handlingsrom. Presiseringer av slike begrep kan dempe administrative byrder og bidra til enhetlig praksis i bankene. I [høringsnotatet](#) peker Finanstilsynet på at det vil være naturlig å presisere begrepet «*nøkkelfunksjoner*» nærmere ved en oppdatering av [rundskrivet for vurdering av egnethetskrav](#). Finans Norge stiller seg positiv til dette og vil samtidig peke på behovet for å definere flere begrep i egnethetsreglene. Det gjelder begreper som «*kontrollfunksjoner*» og «*faktisk ledelse*».

[CRD4](#) inneholder ingen krav om forhåndsmelding eller søknadsplikt ved egnethetsvurderinger. Men ifølge CRD6 skal store foretak sende søknad til tilsynsmyndigheten om egnethetsvurdering så snart foretak har en klar hensikt om å ansette en person i ledelsen eller til styreleder. Ifølge Finanstilsynet omfattes kun et fåtall norske kredittinstitusjoner av definisjonen for store foretak i CRD6. Til sammenlikning er alle finansforetak underlagt meldeplikt til Finanstilsynet i dag etter

[finansforetaksloven](#), og meldeplikten gjelder ved alle endringer i styre, daglig leder og faktisk ledelse.¹⁹

Finanstilsynet har lagt vekt på at tilsynsmyndighetens vurdering ikke skal være en godkjenning, men bare en vurdering av om det er forhold som gir grunnlag for beføyelser. Det vil si at innholdet i vurderingen vil være den samme som i dag. I stedet for søknadsplikt anbefaler Finanstilsynet en videreføring av krav om meldeplikt ved egnethetsvurderinger i finansforetaksloven, selv for store foretak. Finanstilsynet vurderer at dette ikke vil komme i konflikt med direktivforpliktelsene. Finans Norge støtter dette. Om det skulle innføres søknadsplikt, måtte Finanstilsynet vurdert saksbehandlingsfrister etter CRD6.²⁰

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet at meldeplikten fremdeles skal omfatte alle finansforetak. Det begrunner Finanstilsynet med at løpende informasjon om endringer i styre og ledelse er vesentlig i den tilsynsmessige oppfølgingen og at denne informasjonen kan være vel så viktig i små foretak som i store. I tillegg argumenterer Finanstilsynet for at foretakene uansett må gjennomføre og dokumentere egnethetsvurderingen internt. På den annen side viser tilsynet til at finansforetak er underlagt omfattende rapporteringsforpliktelser og at utsatte foretak uansett følges tett opp ved endringer i styre og ledelse. I tillegg er reguleringen av foretakenes interne egnethetsvurderinger strengere, og disse skal være tilgjengelig på forespørsel fra Finanstilsynet. Samlet sett foreslår Finanstilsynet at dagens meldeplikt videreføres for alle finansforetak, men at Finansdepartementet kan fastsette nærmere unntak fra meldeplikten ut fra risikobaserte vurderinger.

Finanstilsynet foreslår en strengere tidsfrist for stores foretaks meldeplikt enn for små. I dag krever finansforetaksloven at foretakene sender melding «*når styrets sammensetning endres*». Det vil normalt være fra det tidspunktet generalforsamlingen har valgt nytt styremedlem, noe som er senere enn direktivets krav. Ved endringer i daglig ledelse og faktisk ledelse følger det av finansforetaksloven at finansforetak «*så vidt mulig*» skal gi Finanstilsynet melding på forhånd. I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet at det kun er foretak som oppfyller kravene til «*store foretak*» som skal pålegges en klar plikt til å sende melding til Finanstilsynet på forhånd («*ex ante*»).

Norsk regelverk ved [finansforetaksloven](#) og tidligere lovgivning har i mange år hatt nasjonale bestemmelser om at styre og ledelse i finansforetak skal oppfylle krav til egnethet. Tilsvarende krav følger også av andre deler av sektorlovgivningen på finansområdet. Kjernen i egnethetskravene er at vedkommende skal ha nødvendig kompetanse til å utøve stillingen eller vervet. I tillegg skal ikke vedkommende ha utvist en atferd som gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil bli ivaretatt på en forsvarlig måte. For de fleste stillinger og verv som omfattes av egnethetskravene, gjelder det en meldeplikt til Finanstilsynet «*ex post*». Meldeplikten i de norske reglene har med årene blitt utvidet til å omfatte flere personer med nøkkelfunksjoner.

Som Finanstilsynet viser til, innebærer meldeplikten en ikke ubetydelig rapporteringsbyrde for foretakene og ressursbruk i Finanstilsynet. Samtidig vurderer Finanstilsynets at meldeplikten gir tilsynet et effektivt verktøy i oppfølgingen av foretakene. Finans Norge slutter seg til denne vurderingen, men understreker – som Finanstilsynet i punkt 9.4.1.5 – behovet for at virkeområdet for

¹⁹ Se § 8-9 og § 8-14 i [finansforetaksloven](#).

²⁰ Se artikkel 91(1j) i [CRD6](#).

meldeplikten bygger på en risikobasert tilnærming. Finans Norge støtter derfor Finanstilsynets forslag om at det skal være en åpning i loven for å gjøre unntak for enkeltforetak, grupper av foretak eller type stillinger etter en risikovurdering. Finansdepartementet bør derfor følge opp Finanstilsynets forslag om å utarbeide en egen unntaksforskrift basert på ovennevnte. I tillegg til rene risikovurderinger bør også departementet vektlegge proporsjonalitetsbetraktninger i utformingen av en slik forskrift. For eksempel kan det være unntak fra meldeplikten for mindre og mellomstore foretak som Finanstilsynet har klassifisert i gruppe 4 for SREP-vurderinger, mens det kan være meldeplikt for foretak dersom Finanstilsynet vurderer at det er behov for hyppigere dialog med foretakets styre og ledelse (gruppe 1-3).

3.3 Endringer i pilar 2-krav som følge av nytt gulv for IRB-bankene

[CRD6](#) inneholder nye krav til nasjonale myndigheter som skal hindre at de vedtar pilar 2-krav som overlapper med det nye gulvet for IRB-bankenes beregningsgrunnlag («output floor»). Ifølge CRD6 må nasjonale myndigheter ta hensyn til effekter av det nye gulvet for IRB-bankene (IRB-gulvet) når de fastsetter pilar 2-krav, slik at de ikke dobbeltteller risiko. Etter CRD6 skal ikke tilsynsmyndighetene pålegge pilar 2-krav for risiko som allerede er dekket ved at IRB-gulvet binder.²¹ Pilar 2-kravet skal heller ikke øke nominelt som følge av at IRB-gulvet binder.²² Dersom IRB-gulvet binder, krever CRD6 at tilsynsmyndigheten revurderer pilar 2-krav og fjerner eventuell overlapp mellom IRB-gulvet og pilar 2-krav senest ved neste vurdering av bankenes risiko og kapitalbehov ([SREP](#)). Ifølge CRD6 skal også tilsynsmyndigheten kunne revidere forventet kapitalkravsmargin når en bank blir bundet av IRB-gulvet.²³ Videre kan ikke tilsynsmyndighetene pålegge uvektet pilar 2-krav for renterisiko i bankboken (IRRBB) under CRD6.²⁴

I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet at det skal framgå tydelig av [CRR/CRD-forskriften](#) at tilsynet ikke kan pålegge pilar 2-krav eller kapitalkravsmargin for risiko som er dekket av IRB-gulvet. Ifølge Finanstilsynets forslag skal heller ikke pilar 2-kravet øke nominelt som følge av at IRB-gulvet blir bindende. Finans Norge støtter disse endringene som samsvarer med CRD6.

3.4 Endringer i bufferkrav som følge av nytt gulv for IRB-bankene

CRD6 inneholder også nye krav som skal hindre at myndighetene fastsetter bufferkrav som overlapper med IRB-gulvet, slik at ikke myndighetene dobbeltteller risiko. Ifølge CRD6 skal ikke systemrisiko-bufferen rettes mot risiko som er fullt ut dekket av IRB-gulvet.²⁵ Om IRB-gulvet blir bindende, krever CRD6 at myndighetene revurderer nivå på systemviktigbufferen senest ved neste årlige gjennomgang og nivå på systemrisikobufferen senest ved neste gjennomgang, som gjøres annethvert år i Norge.²⁶

I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet at det skal framgå tydelig av CRR/CRD-forskriften at myndighetene skal vurdere størrelsen på systemrisikobufferen og systemviktigbufferen om IRB-gulvet blir bindende. Finanstilsynet foreslår videre at det presiseres at systemrisikobufferen ikke kan

²¹ Se artikkel 104a nr. 8 i [CRD6](#).

²² Se artikkel 104a nr. 6 i [CRD6](#).

²³ Se artikkel 104b nr. 4a i [CRD6](#).

²⁴ Se artikkel 104a nr. 3 i [CRD6](#).

²⁵ Se artikkel 133 nr. 8 i [CRD6](#).

²⁶ Se artikkel 131 nr. 6 og artikkel 133 nr. 8 i [CRD6](#).

innrettes mot risiko som er fullt ut dekket av IRB-gulvet. Finans Norge støtter disse endringene som samsvarer med CRD6.

Det framgår av høringsnotatet at Finanstilsynet ikke ser umiddelbar overlapp mellom systemrisikobufferen og systemviktigbufferen på den ene siden og gulvet for IRB-bankenes beregningsgrunnlag på den andre siden. Ifølge Finanstilsynet settes systemrisikobufferen basert på strukturelle sårbarheter, mens systemviktigbufferen er basert på forhøyet konsekvens av soliditetsproblemer i foretak som er særlig viktige for finansiell stabilitet. IRB-gulvet er begrunnet med at institusjonenes beregningsgrunnlag kan bli for lavt ved bruk av interne modeller. Ifølge Finanstilsynet vil også kapitaleffekten av systemrisikobufferen og systemviktigbufferen bli for lav i slike tilfeller.

Finans Norge stiller seg spørrende til at systemrisikobufferen i sin helhet er basert på strukturelle sårbarheter. Finansdepartementet økte systemrisikobufferkravet fra 3 til 4,5 prosent fra utgangen av 2020. Ifølge [pressemeldingen](#) for beslutningen gjenspeilte ikke økningen i kravet endringer i risiko:

«Økningen i systemrisikobufferkravet gjenspeiler ikke endringer i det generelle risikobildet»²⁷

Finansdepartementet begrunnet i stedet økningen med behovet for å opprettholde finansforetakenes motstandsdyktighet ved innføringen av CRR/CRD4-regelverket. Departementet viste til at innføringen av CRR/CRD4 reduserte kapitalkravet ved å fjerne Basel I-gulvet og innføre SMB-rabatten:

«Dagens bufferkrav er imidlertid fastsatt på grunnlag av en vesentlig mer konservativ risikovekting, som særlig skyldes at Basel I-gulvet har vært videreført og SMB-rabatten ikke har vært innført. Uten disse avvikene fra CRR/CRD IV-regelverket, ville risikobildet i 2013 ha tilsagt et høyere systemrisikobufferkrav enn 3 pst. ... Med risikovekting etter CRR/CRD IV-regelverket trenger foretakene mindre kapital for å oppfylle de samlede minste- og bufferkravene. ... Dersom systemrisikobufferkravet økes til 4,5 pst., vil de reelle kravene for de større foretakene opprettholdes på om lag dagens nivå, slik at foretakene blir forhindret fra å redusere kapitalen.»²⁸

Finans Norge vil bemerke at en eventuell skjerpelse i beregningsgrunnlaget fra innføringen av [CRR3/CRD6](#) bør motsvares av en generell reduksjon i systemrisikobufferkravet på tilsvarende måte som en reduksjon i beregningsgrunnlaget fra innføringen av CRR/CRD4 ble motsvart av en økning i systemrisikobufferen. Det følger av at systemrisikobufferen ikke i sin helhet er basert på strukturelle sårbarheter. I utgangspunktet mener Finans Norge at alle kapitalkrav og bufferkrav bør fastsettes basert på dokumentert risiko.

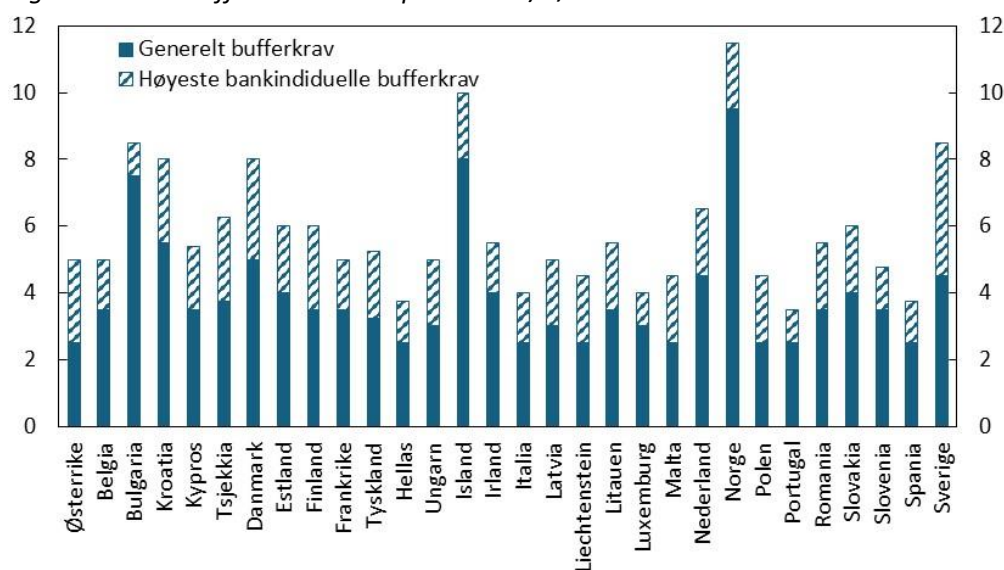
Norsk tilnærming bør vurderes nøye opp mot andre innførte virkemidler, slik at ikke flere virkemidler innrettes mot samme risiko, det vil si at ikke samme risiko telles flere ganger. CRD6 inneholder nye bestemmelser som skal hindre at ulike krav og virkemidler innrettes mot samme risiko, og [CRR3](#) utelukker bruk av flere virkemidler dersom andre virkemidler er bedre egnet. Norske myndigheter har

²⁷ Finansdepartementet (2019a): «[Endringer i bankenes kapitalkrav fra utgangen av 2020](#)». Pressemelding, 11. desember 2019.

²⁸ Finansdepartementet (2019b): «[Systemrisikobufferkravet i Norge](#)». Memo, 11. desember 2019

innført en rekke tiltak med likelydende og nærliggende begrunnelser. Både tiltak for å øke risikovekter, systemrisikobuffer og motsyklisk buffer er delvis begrunnet med høy gjeldsbelastning i husholdningene og høye eiendomspriser. Samlet sett har norske myndigheter innført det høyeste bufferkravet i EU/EØS, se figur 3, og bufferkravene i Norge er etter vår vurdering vesentlig høyere enn hva systemrisikonivået skulle tilsi. Finans Norge vurderer derfor at innretningen av virkemidlene mot denne systemrisikoen er overlappende og svært kraftig.

Figur 3 Samlet bufferkrav¹ under pilar 1 i EU/EØS-området. 31. desember 2024



1) Inkluderer ikke sektorvise krav til systemrisikobuffer.

Kilder: [Det europeiske systemrisikorådet \(ESRB\)](#) og Finans Norge

3.5 Buffer for systemviktige foretak (systemviktigbuffer)

Ifølge CRR/CRD-forskriften skal finansforetak som Finansdepartementet klassifiserer som nasjonalt systemviktige ha en systemviktigbuffer på enten 1 prosent eller 2 prosent. I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet en bestemmelse i CRR/CRD-forskriften om at Finansdepartementet kan fastsette en høyere buffer enn det som følger av dagens bestemmelse, og at den i særlige tilfeller kan settes høyere enn 3 prosent. Finanstilsynet begrunner forslaget med at Det europeiske systemrisikorådet (ESRB) har foreslått at bufferkravene skal differensieres mer mellom systemviktige foretak i Norge.

ESRB viser i sin [uttalelse](#) til at dagens differensiering mellom bufferkravene for systemviktige foretak er relativt liten i Norge i forhold til foretakenes relative størrelse og systemviktighet.²⁹ Samtidig vurderer ESRB at gjeldende norske bufferkrav er tilstrekkelige for de systemviktige foretakene. EBA viser videre til at gjennomføringen av EBAs retningslinjer om kriterier for vurdering av systemviktighet i Norge avviker fra andre jurisdiksjoner.

²⁹ Se ESRB (2024): «[Assessment of a measure taken in Norway pursuant to Article 131 of the Capital Requirements Directive in combination with a measure taken pursuant to Article 133 of that Directive Introduction](#)», 7. oktober 2024.

Etter Finans Norges forståelse etterlyser ikke ESRB en adgang til å sette høyere krav til systemviktigbuffer i de norske reglene. Men ifølge ESRB bør norske myndigheter vurdere en større differensiering av systemviktigbufferen, slik at den reflekterer forskjeller i systemviktighet bedre. ESRB foreslår derfor en mer granulær metode for systemviktigbufferen. Det kan norske myndigheter oppnå ved å sette bufferkrav under dagens minimumsnivå på 1 prosent for de minst systemviktige foretakene og/eller ved å fastsette en bestemmelse om at buffersatsen øker i trinn på 0,5 prosentpoeng i stedet for 1 prosentpoeng.

3.6 Kontroll med eiere av kvalifiserte eierandeler

[CRD6](#) øker fristen fra to til ti arbeidsdager («10 working days») for tilsynsmyndigheten til å gi skriftlig bekreftelse om mottatt melding om erverv av kvalifisert eierandel.³⁰ Finanstilsynet foreslår i [høringsnotatet](#) at denne fristen tas inn i [finansforetaksloven](#) § 6-2 tredje ledd. I Finanstilsynets forslag er fristen angitt til «ti dager». Finans Norge legger til grunn at fristen skal angis tilsvarende som i CRD6, og ordlyden bør derfor endres til «ti arbeidsdager». Tilsvarende bør fristen knyttet til erverv i forsikringsforetak i utkast til § 6-2 (3) siste punktum endres til «to arbeidsdager».

3.7 Erverv som utgjør en vesentlig kapitalandel

[CRD6](#) inneholder nye bestemmelser om erverv som utgjør vesentlig kapitalandel.³¹ Det følger av artikkel 27a nr. 5 at fristen for å gi bekreftelse på mottatt melding er 10 arbeidsdager. I Finanstilsynets forslag til lovregulering i [finansforetaksloven](#) § 6A-2 andre ledd er fristen angitt til «ti dager». Finans Norge legger til grunn at fristen skal angis som i CRD6, det vil si «ti arbeidsdager».

3.8 Sammenslåing og deling

[CRD6](#) innfører krav om melding og godkjenning ved sammenslåing og deling av kredittinstitusjoner, finansielle holdingselskaper og blandende finansielle holdingselskaper. Ifølge CRD6 artikkel 27i nr. 4 skal tilsynsmyndigheten bekrefte mottak av meldingen omgående og senest innen ti arbeidsdager. Finanstilsynet foreslår å ta inn denne bestemmelsen i [finansforetaksloven](#) § 12-1b første ledd. I tilsynets forslag er fristen angitt til «ti dager». Finans Norge legger til grunn at fristen skal angis som i CRD6, og ordlyden bør derfor endres til «ti arbeidsdager».

4. BRRD

I [høringsnotatet](#) om supplerende gjennomføring av [BRRD](#) vurderer Finanstilsynet at flere hjemler i finansforetakslovens kapittel 20 bør benyttes. Det begrunner Finanstilsynet med senere tids erfaringer. I tillegg viser tilsynet til innspill fra EFTAs overvåkingsorgan (ESA) om behov for å rette opp flere avvik i den norske gjennomføringen av BRRD. I [høringsnotatet](#) foreslår Finanstilsynet at det fastsettes forskriftsbestemmelser med hjemmel i finansforetaksloven kapittel 20 om krisehåndtering. Finans Norge er positive til at regelverket samsvarer med BRRD og legger til grunn at forslagene i [høringsnotatet](#) samsvarer med ESAs innspill. Forslaget synes å gi mer transparens og forutsigbarhet for foretakene. På denne bakgrunn støtter Finans Norge forslagene i [høringsnotatet](#).

Finans Norge vil imidlertid bemerke at det kan være behov for enkelte presiseringer i forslaget til ny § 20-9c i finansforetaksforskriften om utøvelse av hevingsrett ved suspensjonens utløp. I forslag til

³⁰ Se artikkel 22 nr. 2 første ledd i [CRD6](#).

³¹ Se artikkel 27a-27e i [CRD6](#).

bokstav a vises det til at en motpart bare kan utøve hevingsretten i henhold til vilkårene i kontrakten ved en fortsatt eller senere «*tvangsfullbyrdelsesgrunn*». Begrepet «*tvangsfullbyrdelsesgrunn*» er en oversettelse av «enforcement event» i BRRD. Finans Norge er usikker på om «*tvangsfullbyrdelsesgrunn*» skal forstås som noe annet enn mislighold som gir hevingsrett. Det kan derfor være behov for en presisering om hevingsretten (termineringsretten) skal gjelde i tilfeller med fortsatt mislighold eller ved nytt mislighold som gir hevingsrett.

Videre foreslår Finanstilsynet i bokstav b at en motpart kan utøve hevingsrett etter suspensjonens utløp dersom tilsynet ikke har anvendt intern oppkapitalisering. Det synes noe uklart hvordan dette stiller seg ved en intern oppkapitalisering med delvis nedskrivning/konvertering. Norske myndigheter kan derfor vurdere en nærmere presisering om at delvis nedskrivning/konvertering medfører at hevingsretten kan benyttes for den delen som ikke er nedskrevet/konvertert dersom dette er i henhold til kontraktsvilkårene.

5. Avsluttende kommentarer

CRD6 skal fremme integrering av den europeiske banknæringen ved å harmonisere regelverk og tilsynspraksis ytterligere. Norske myndigheter bør gjennomføre CRD6 fullt ut i norsk rett i tråd med EØS-avtalens lojalitetsplikt uten nasjonale motvirkende tiltak.

I dag har alle finansforetak meldeplikt til Finanstilsynet ved endringer i ledelse og styre. Selv om CRD6 bare stiller krav om meldeplikt for store foretak, foreslår tilsynet at dagens meldeplikt for alle finansforetak skal videreføres. Finanstilsynet foreslår imidlertid en åpning i loven for å gjøre unntak for enkeltforetak. Finans Norge vurderer at meldeplikten bør bygge på en risikobasert tilnærming som vektlegger proporsjonalitet.

I høringsnotatet foreslår Finanstilsynet presiseringer i CRR/CRD-forskriften om at pilar 2-krav og bufferkrav ikke kan fastsettes for risiko som er dekket av gulvet for IRB-bankenes beregningsgrunnlag. Finans Norge støtter disse endringene som samsvarer med CRD6. Men Finanstilsynet ser ingen umiddelbar overlapp mellom bufferkravene og gulvet for IRB-bankene. Finans Norge vil bemerke at Finansdepartementet økte systemrisikobufferen i 2020 for å motvirke en lettelse fra CRR/CRD4 i beregningsgrunnlaget. På tilsvarende måte bør derfor en eventuell skjerpelse fra CRR3/CRD6 motsvares av en generell reduksjon i systemrisikobufferkravet.

Norsk tilnærming bør vurderes nøye opp mot andre innførte virkemidler, slik at ikke flere virkemidler innrettes mot samme risiko. Både CRD6 og CRR3 inneholder bestemmelser som skal hindre dette. Norske myndigheter har innført en rekke krav med likelydende og nærliggende begrunnelser om systemrisiko, inkludert bufferkrav som er høyere enn i alle EU/EØS-land. Samlet sett er derfor innretningen av kravene mot systemrisiko overlappende og svært kraftig.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Sign.

Kari Olrud Moen

Administrerende direktør

Sign.

Erik Johansen

Direktør