

Regulatorisk utvikling i finansbransjen

Mye regulatorisk materiale har blitt produsert siden sist jeg skrev noe for Revisjon og Regnskap om temaet. Min forrige artikkel ble avsluttet slik: «Forvirret ikke etter neste utgave av «regulatoriske forviklinger»?»



Artikkelen er forfattet av:

Partner
Are Jansrud
Leder Financial Risk Management, KPMG

For jeg vil slett ikke utelukke at det vil være både behov og «marked» for en ny tilsvarende artikkel om noe tid. *Både tiden og «markedet» kan nok nå være moden for en liten oppdatering.*

Denne gangen vil jeg forsøke å gi et overblikk over utviklingstrekk og trender hva gjelder den regulatoriske utviklingen, i stedet for å bore dypt i detaljer og bestemmelser. Da kan det også passe bra å innlede med følgende refleksjon fra den svenske sentralbanksjefen Stefan Ingves når det gjelder den sentrale regelverksutviklingen for bankene. Stefan Ingves er, i tillegg til svensk sentralbanksjef, også leder av Baselkomiteen. Han holdt 2.11.2015 en interessant tale på 2015 Annual Convention of the Asociación de Mercados Financieros. Der trakk han flere sammenligninger mellom Basel-regelverket og det svenske Vasaskipet:

- Sluttresultatet så ut til å være imponerende
- Det gikk med 160 dekar skog til å bygge Vasaskipet, og kanskje medgikk det 160 dekar skog til papiret som ble forbrukt i Basel-regelverksprosessen
- Katastrofen inntraff på nesten samme dato: Vasaskipet sank 10. august (1628) og de første effektene av finanskrisen ble følt 9. august (2007).
- Vasaskipet sank pga. mangel på stabilitet og overdreven rigiditet. En felles

lærdom er at også et regulatorisk rammeverk krever stabilitet.

Jeg innleder imidlertid med å redegjøre for hovedtrekkene i den nasjonale utviklingen i et regulatorisk rammeverk for finansbransjen.

Finansforetaksloven

I Norge fikk vi en ny sentral og samlet lovgivning for finansforetakene med Finansforetaksloven pr. 1.1.2016. Samtidig forsvant både sparebankloven, forretningsbankloven og store deler av det gamle lovverket for forsikringsbransjen. I stor grad viderefører finansforetaksloven eksisterende bestemmelser fra Finansieringsvirksomhetsloven og annet sentralt lovverk. Den innebærer samtidig implementeringen av Solvens 2 for forsikringsbransjen i Norge. Ett særtrekk ved denne samlede loven for det meste av norsk finansbransje (verdipapirforetakene og verdipapirfondsforvalterne har fortsatt sine «egne» lover) er at internasjonale bestemmelser, som utenfor landets grenser bare er gjort gjeldende for enten forsikring eller for bank, med denne loven blir gjort gjeldende for begge bransjer. Eksempler på dette er at kravet om obligatorisk compliance-funksjon (som er en forsikringsbestemmelse fra Solvens 2) også blir gjort gjeldende for bankene i Norge. Tilsvarende er forsikringsbaserte regelverksformuleringer om kapitalforvaltningen også gjeldende for bankene. Motsatt vei har man i Norge blant annet gjort kravet i CRD IV/CRR om risikoutvalg i styret gjeldende også for norske forsikringselskaper.

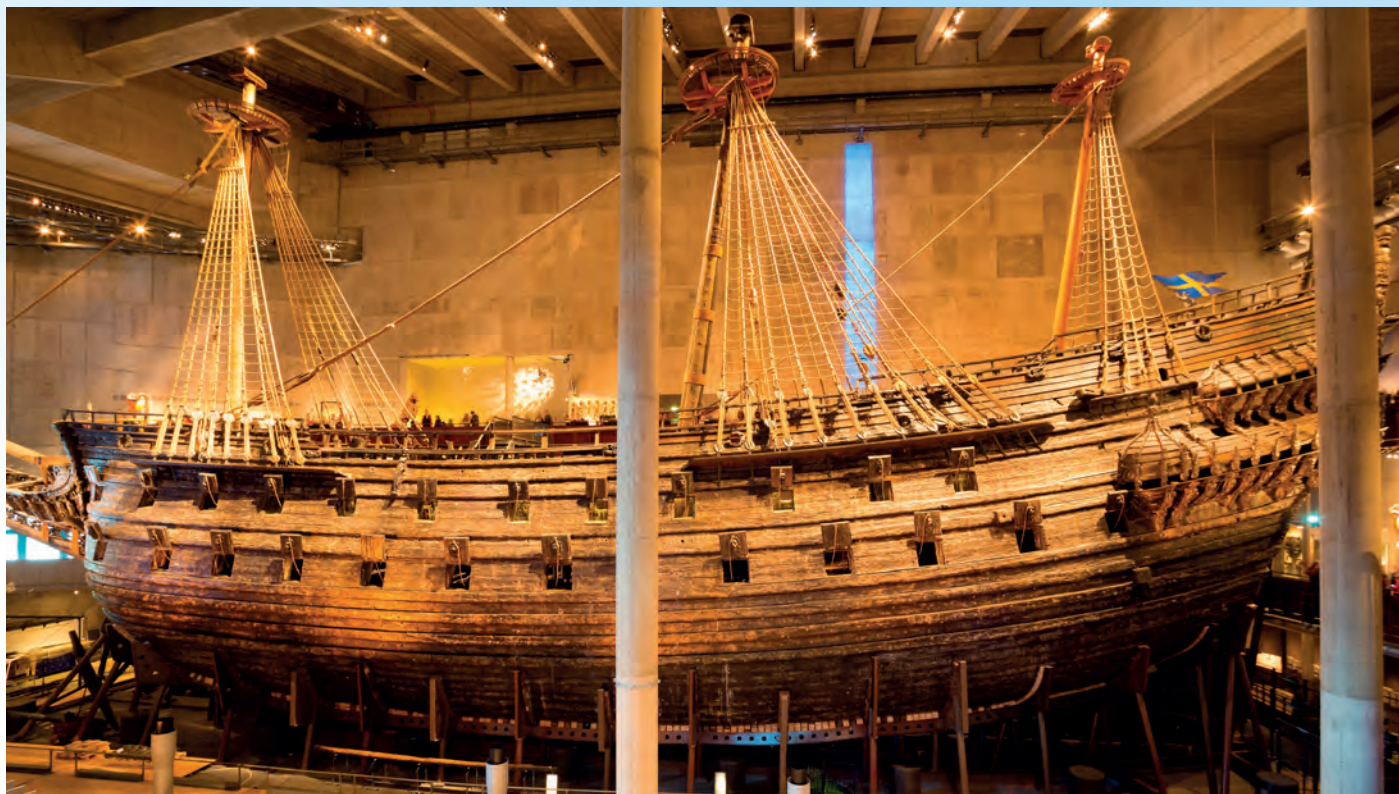
Etter finansforetakslovens systematikk for overgangsregler gjelder fortsatt en rekke forskrifter gitt under det tidligere regelverket. Imidlertid er det nå fremlagt et høringsnotat med forslag til også en «for-

skriftsrevidering». Denne innebærer at en lang rekke av de gamle forskriftene oppheves, og at de bestemmelsene som skal gjelde fremover, samles i «finansforetaksforskriften» og «pensjonsforetaksforskriften», samt i en ny del til CRR-/CRD IV-forskriften.

Finansforetaksforskriften

Som det fremgår av det ovenstående, så representerer den foreslåtte finansforetaksforskriften i stor grad en samling og videreføring av eksisterende regelverk. Enkelte forhold kan det dog likevel være verdt å merke seg:

- Solvens 2 skal i utgangspunktet omfatte alle forsikringsforetak, men det foreligger nasjonale valgmuligheter for å unnta visse mindre virksomheter. Forskriftsforslaget innleder med å videreføre dagens regler slik at sjøtrygdelaene og visse husdyrforsikringselskaper unntas fra finansforetakslovens bestemmelser.
- For andre finansforetak enn forsikringsforetak videreføres unntaket om plikt til internrevisjon for foretak som de siste 12 månedene har hatt en forvaltningskapital på under ti mrd. NOK. Innen forsikring vil det, som følge av Solvens 2, være plikt til å ha en internrevisjonsfunksjon helt uavhengig av virksomhetens omfang.
- Også forsikringsforetak må ha risikoutvalg, men for alle finansforetak videreføres regelen om at dersom forvaltningskapitalen er under 20 mrd. NOK, så kan hele styret være risikoutvalg eller man kan ha et kombinert risiko- og revisjonsutvalg.
- Finansforetaksforskriftens §13-3 lister tydelig risikoutvalgets ansvarsområder:
 - Forberede styrets vurderinger av risiko og samlet kapitalbehov
 - Ha jevnlig kontakt med risikokontrollfunksjonen



VASASKIPET: Den svenske sentralbanksjefen Stefan Ingves har sammenlignet Basel-regelverket med Vasaskipet. Vasaskipet sank pga. mangel på stabilitet og overdreven rigiditet. En felles lærdom er at et regulatorisk rammeverk også krever stabilitet.

- Motta relevant rapportering fra risikokontrollfunksjonen
- Minst årlig gjennom foretakets risikopolitikk
- Overvåke at foretakets risikopolitikk følges
- Vurdere om prisingen av foretakets produkter tar hensyn til foretakets forretningsmodell og risikostrategi
- Finansforetakene (med unntak for pensjonsforetakene) vil ikke lenger være underlagt risikostyringsforskriften
- Betalingsforetak og e-pengeforetak foreslås unntatt fra kravene om uavhengige kontrollfunksjoner og kravet om prosess for vurdering av risiko og samlet kapitalbehov (ICAAP). Betalingsforetak og e-pengeforetak vil derimot være underlagt risikostyringsforskriften.
- Alle finansforetak pålegges meldeplikt til Finanstilsynet i tilfeller der personer ikke lenger anses å oppfylle egnethetskravet.

CRR/CRD IV-forskriften får en ny del VI

For CRD IV-regulerte finansforetak flyttes relevante bestemmelser fra risikostyringsforskriften (utover det som følger direkte av finansforetaksloven) over til CRR-/CRD IV-forskriften. Dette innebærer at

denne forskriften får en ny del VI. Bestemmelser i kapitalkravsforskriften om styring og kontroll overføres også til den samme, nye delen av CRR/CRD IV-forskriften. CRD IV-forskriften får dessuten nye bestemmelser om internrevisjon:

- Krav om at styret årlig godkjenner ressurser og planer
- Internrevisjonen har rett til å møte i styremøtene
- Arbeidet skal gjennomføres iht. anerkjente standarder

CRD IV-forskriften får også nye bestemmelser om compliance-funksjonen, som i tillegg til å angi funksjonens ansvars- og arbeidsoppgaver, også krever at funksjonen rapporterer direkte til daglig leder og at leder av funksjonen bare kan avsettes med styrets godkjenning. Dette er de samme bestemmelsene som i dag gjelder for risikostyringsfunksjonen.

Pensjonsforetaksforskriften

De fleste av dagens forskriftsbestemmelser for pensjonsforetak foreslås samlet i en egen forskrift for slike virksomheter. Det innebærer dog ingen materielle endringer. Pensjonsforetakene unntas bl.a. fra kravene om risikostyringsfunksjon, compliance-funksjon og krav til årlig prosess for vurdering av risiko og samlet kapitalbehov.

I stedet underlegges de fortsatt bestemmelsene i risikostyringsforskriften.

Pensjonsforetaksforskriften foreslås strukturert i fem deler: alminnelige bestemmelser, forsikringsmessige avsetninger, krav til ansvarlig kapital, kapitalforvaltning og ansvarshavende aktuar.

Egne bestemmelser om godtgjørelser innføres i den nye pensjonsforetaksforskriften i stedet for at pensjonsforetakene må følge godtgjørelsesforskriften. Disse bestemmelsene krever at pensjonsforetak skal ha en godtgjørelsesordning for alle ansatte, fastsatt av styret. Ordningen skal fremme forsvarlig styring og kontroll med risikoer på lang sikt, samt bidra til å forhindre interessekonflikter. For ledere, personer med arbeidsoppgaver av særlig betydning for risikoeksponeringen og for kontrollfunksjoner gjelder særkrav til godtgjørelsene.

Kapitalkrav for pensjonsforetakene

Fra 1.1.2016 ble kapitaldekningskravene for pensjonskassene opphevet. I lys av dette har Finanstilsynet, i et brev av 27.01.2016 til Finansdepartementet, lagt frem en vurdering av behovene for ytterligere soliditetsregulering utover kravene til

forsikringstekniske avsetninger og solvensmarginkravet for pensjonskasser som driver livsforsikring. I tillegg er forsikringselskapene underlagt krav til rapportering av Stresstest I og Stresstest II. Flere forhold innebærer at Finanstilsynet foreslår å innføre nye kapitalkrav for pensjonskassene:

- lik virksomhet bør reguleres likt, og fra 1.1.2016 er livselskapene underlagt Solvens 2
- pensjonskassenes faktiske finansielle stilling er ikke i tilstrekkelig grad reflektert i gjeldende soliditets- og sikkerhetskrav. Det er svakheter både ved verddivurderingsmetoden for forpliktelsene og ved manglende risikosensitivitet i solvensmarginkravet
- det lave rentenivået og forventninger om økende andel fripoliser representerer utfordringer
- det antas at det vil ta lang tid før eventuelle nye kapitalkrav under IORP II (det oppdaterte pensjonskassedirektivet) innføres

Finanstilsynet vurderer i brevet ulike alternativer, men anbefaler i sin konklusjon at det innføres kapitalkrav for pensjonskassene basert på forenklet Solvens 2-metodikk. Dette mener Finanstilsynet kan utformes basert på dagens Stresstest I-metodikk. Finanstilsynet antar at det vil være mest hensiktsmessig å innføre kravet med virkning fra 1.1.2018. Finanstilsynet har ikke foreslått noe minimumsnivå for det nye kravet i brevet, men viser konsekvenser av ulike krav. Finansdepartementet har i sitt svarbrev sagt seg enig i det prinsipielle forslaget om å fastsette kapitalkrav på basis av stresstesten og anmodet tilsynet om å utarbeide forslag til regelverk.

Kapital- og likviditetskravene til norske banker

Minimumskravene

Med virkning fra 31.12.2015 trådte likviditetskravene til norske banker i kraft. Kravet til likviditetsdekning (LCR – Liquidity Coverage Ratio) ble fra denne datoen satt til 100 % for de definerte systemviktige institusjonene (DNB, Nordea og Kommunalbanken) og til 70 % for de øvrige bankene. For disse andre bankene vil kravet gradvis øke til 100 % pr. 31.12.2017.

Kapitalkravene for bankene øker videre fra sommeren 2016. Da er den såkalte mot-sykliske kapitalbufferen vedtatt økt med ytterligere 0,5 prosentpoeng. Pr. samme dato trappes bufferkravet for de systemviktige bankene opp fra 2 % til 3 %. Fra da

av vil det samlede kapitalkravet (minimums- og bufferkravet) til norske banker generelt være på 15 % og for de systemviktige bankene 17 %. Av dette må 11,5 % være såkalt ren kjernekapital (regnskapsmessig egenkapital justert for såkalte regulatoriske filtre) i banker generelt og 13,5 % for de identifiserte systemviktige bankene.

Pilar 2-prosessen

For å forstå det samlede forventede kapitalnivået til norske banker må man imidlertid også ta hensyn til kapitalbehovene/forventningene utover minimums- og bufferkravene, eller det såkalte pilar 2-behovet. For eksempel offentliggjorde DNB i forbindelse med sin tredjekvartalspresentasjon at Finanstilsynet har signalisert en forventning om 15 % ren kjernekapitaldekning i DNB pr. utgangen av 2016, mens det regulatoriske kravet til minimums- og bufferkapital som beskrevet ovenfor vil være på 13,5 %. Det vil si at den såkalte «pilar 2-buffere» forventes å skulle være på 1,5 prosentpoeng.

Det pågår en viktig diskusjon i Norge rundt denne pilar 2-prosessen. I rundskriv nr. 9/2015 redegjorde Finanstilsynet nærmere for prinsipper og prosesser relatert til kapitalbehovsvurderinger under pilar 2, både hva gjelder Finanstilsynets vurderinger og forventninger og krav til bankenes egne interne vurderinger (ICAAP). Finansdepartementet har i et brev av 15. januar 2016 til Finanstilsynet tatt opp praktiseringen av pilar 2-kravene i det norske kapitaldekningsregelverket for banker. Brevet omfatter vurderinger og forslag som har som formål å gi bankene og markedet økt forutsigbarhet og økt transparens. Ifølge nyhetsmeldingen fra departementet sier finansministeren følgende om bakgrunnen for brevet:

«Det har vært en del oppmerksomhet rundt Finanstilsynets praktisering av pilar II i kapitalkravsregelverket. Jeg ønsker at dette systemet blir mer forutberegnelig og transparent for de berørte institusjoner og for markedet. Jeg tar nå blant annet initiativ til mer transparens rundt tilsynets pilar II-vurderinger, og mer offentlighet om eventuelle krav som følger av dette. Mer transparens vil bidra til en bedre forståelse av tilsynets pilar II-vurderinger. Forslaget om offentliggjøring vil blant annet kunne bidra til å styrke informasjonstilgangen i markedet.»

Finanstilsynet svarte departementet i et brev av 15.02.2016. Noen sentrale momenter fra Finanstilsynets svarbrev er blant annet:

- Finanstilsynet deler i hovedsak Finansdepartementets vurderinger av behovet for transparens og forutsigbarhet, og er enig i at hensynet til transparens og forutsigbarhet må ivaretas i pilar 2-prosessen.
- Finanstilsynet understreker Finansdepartementets påpekning av at pilar 2-vurderingene må innebære bruk av skjønn.
- Finanstilsynet vil tilpasse vurderingene av kapitalbehovet på en slik måte at vurderingene kan offentliggjøres. Finanstilsynet mener det er mest hensiktsmessig at offentliggjøringen av pilar 2-krav foretas av foretakene selv, og mener det bør vurderes å innta regler om plikt til offentliggjøring i kapitalkravsforskriftens kapittel 45.
- Finanstilsynet har så langt lagt til grunn at eventuelle pålegg om pilar 2-krav er en del av det legale kapitalkravet som ved brudd medfører restriksjoner på disponeringen av resultatet. Finanstilsynet tar imidlertid departementets lovfortolkning om at bare brudd på pilar 1 skal medføre restriksjoner på resultatdisponeringer til etterretning og vil innrette seg etter dette. Tilsynet mener dog at dette ikke er i samsvar med EBA sin anbefaling på området, som de forventer vil bli fulgt av andre lands tilsynsmyndigheter.
- Avslutningsvis peker Finanstilsynet på at det kan være behov for å klargjøre norske lover og forskrifter, ikke bare i forhold til terskler for begrensninger på utbyttedisponeringene, men også for terskler som påvirker myndighetens inngrepsmuligheter for øvrig.

Finanstilsynet har nå dessuten sendt et brev til Finans Norge om metodikk for pilar 2-vurderinger for kreditt- og markedsrisiko. Under kreditt- og markedsrisiko omtales pilar 2-metodikk for følgende delrisikoer: konsentrasjonsrisiko enkeltkunder, konsentrasjonsrisiko enkelt næringer, avvikende høy utlånsvekst, avvikende negativ porteføljekvalitet i bedriftsmarkedet for standardmetode-banker og ubenyttede kreditttrammer med 0 % konverteringsfaktor. Under markedsrisiko er det redegjort for metodikk for følgende risikoklasser i bankporteføljen: generell renterisiko, kredittspreadsrisiko, aksjekursrisiko og eiendomspriserisiko. Det er også redegjort for

metodikker for pilar 2-vurderinger av valuta-risiko, samt for rente- og aksjerisiko i handelsporteføljen. Finanstilsynet har anmodet om finansnæringens synspunkter på metodikken.

For øvrig opplyser Finanstilsynet i dette brevet om blant annet følgende:

- Selv om det utvikles kvantitative metodikker for risiko- og kapitalbehovsberegningene, så vil fortsatt skjønnsmessige vurderinger påvirke det endelige og samlede kapitalbehovet
- Finanstilsynet vil vurdere nærmere om det skal utvikles metodikker for beregninger av bankenes pensjonsforpliktelsesrisiko
- Finanstilsynet arbeider med å utvikle et stresstestopplegg som grunnlag for å vurdere bankers behov for en intern kapitalplanleggingsbuffer som beskyttelse mot sårbarhet i alvorlige økonomiske tilbakeslag

Internasjonalt – finansiell stabilitet

Tre sentrale byggesteiner i det internasjonale regulatoriske rammeverket

Det grunnleggende fundamentet for reguleringer som skal sikre finansiell stabilitet i fremtiden, kan sies å være disse tre sentrale elementene:

- Minimums- og bufferkrav til kapital og likviditetskrav som skal sikre at enkeltinstitusjoner ikke går over ende
- Krisehåndteringsregimer som skal sikre effektiv håndtering av institusjoner som likevel havner i en finansiell krise
- Innskuddsgarantiordninger som skal bidra til å forhindre at krisehåndteringen utløser allmenn panikk som forsterker problemene og det finansielle stresset

Det første elementet kjenner vi godt til fra Basel 3 og CRD IV. Dette omfatter kravene til kapitaldekning, uvektet egenkapital, likviditet og stabil finansiering. Men også på dette området pågår det viktige endringer. Det omtales noe nærmere nedenfor under overskriften «Basel 4».

Krisehåndteringsregimet fremgår av EUs Krisehåndteringsdirektiv (BRRD – Banking Recovery and Resolution Directive). I dette direktivet er følgende elementer sentrale:

- Krav om at den enkelte bank utarbeider og årlig oppdaterer en krisehåndteringsplan for hvordan banken selv skal berge seg ut av en alvorlig, livstruende finansiell utfordring

- Krav om at myndighetene for hver enkelt bank etablerer en avviklingsplan for hvordan en krise som den enkelte bank selv ikke klarer å ordne opp i, skal håndteres. Denne løsningsplanen skal bygge på en foretrukket strategi for hver enkelt bank. I prinsippet kan vi dele dette inn i tre alternative strategier: hele banken skal videreføres, deler av banken videreføres og deler av banken legges ned, samt at hele banken avvikles.
- «Bail In», det vil si at visse typer kreditorer må være med å ta tap dersom banker går under
- Krav om at bankene har en samlet tapsabsorberende evne i samsvar med myndighetenes valgte løsningsstrategi. Denne tapsabsorberende evnen består av ansvarlig kapital og annen nedskrivbar/konverterbar gjeld. Kravet til nivå på tapsabsorberende evne skal fastsettes i lys av valgt løsningsstrategi. Dersom banken planlegges avviklet, skal nivået settes slik at det dekker forventede tap, det vil si tilsvarende kapitaldekningskravet. For en bank som planlegges videreført, må nivået settes slik at det både dekker forventede tap og i tillegg gjennom nedskrivning/konvertering er mulig å rekapitalisere banken til et nivå som sikrer den tillit i markedet. For banker der strategien er en mellomløsning, vil også kravet til tapsabsorberende evne ligge mellom de to beskrevne ytterpunktene.

I Norge arbeider for tiden Banklovkommissjonen med å utrede implementeringen av dette regimet i Norge. Fremtiden til den norske innskuddsgarantiordningen er heller ikke avklart. Denne innskuddsgarantiordningen representerer som nevnt den tredje og siste stolpen i rammeverket for finansiell stabilitet.

Forsikringsselskapene: hva nå?

Forsikringsselskapene – både norske og andre europeiske – har nå i lang tid, hvilket innebærer flere år, hatt fokus på å oppfylle de nye regulatoriske kravene som følger av Solvens 2. Dette omfatter både solvenskapitalkrav, krav til styring og kontroll, samt rapporterings- og offentliggjøringskrav. Pr. 1.1.2016 trådte disse kravene i kraft. Selskapene har nedlagt betydelig innsats i kompetansebygging, modellutvikling, utvikling av politikk, retningslinjer og rutiner, samt modeller, maler og verktøy for rapporteringen. Nå gjenstår imidlertid «bare» selve implementeringen. Eller sagt på en annen måte: hvordan få

både forretningsmessig verdi og reell regelverksetterlevelse ut av innsatsen? Solvens 2 gir både flere utfordringer og muligheter i så måte.

Kapitalstyring og forretningsmessig styring

Sammenlignet med kapitalkravene under gammelt regelverk, kan det nye solvensmarginkravet (SCR) bli til dels meget forskjellig – høyere eller lavere – for det enkelte selskapet. I motsetning til de tidligere kapitalkravene dekker SCR-kravet både risikoer på eiendels- og forpliktelses-siden, og det er dessuten mer risikofølsomt også. Fordelen er dermed at det er mulig å etablere en klarere og bedre sammenheng mellom de inntjeningsmulighetene som valgt forretningsstrategi og risikoprofil gir og det tilhørende kapitalkravet. Det er derfor viktig i det fremtidige arbeidet med videreutvikling av både forretningsstrategier og risikotoleranse at selskapet foretar hensiktsmessige analyser, avveininger og vurderinger av forholdet mellom strategiske valg, risikotoleranse og inntjeningsmuligheter.

Styring og kontroll

Det samlede regulatoriske rammeverket under Solvens 2 stiller en lang rekke krav til og forventninger om politikk og retningslinjer, herunder også til de fire nøkkelfunksjonene risikostyring, compliance, aktuar og internrevisjon. Politikk og retningslinjer blir bare reelle styringsverktøy som bidrar til god virksomhetsstyring og optimal drift dersom de implementeres. For nøkkelfunksjonenes del kan det kreve – i den grad en eller flere av funksjonene er nye for selskapet – at det etableres en god og reell rolleforståelse hos funksjonen selv, men ikke minst også hos styret, ledelsen og i organisasjonen for øvrig. Funksjonenes ansvar må dessuten implementeres og oppfylles gjennom gode og hensiktsmessige arbeidsplaner/årshjul, gode metodikker og verktøy, samt et hensiktsmessig rapporteringsopplegg.

Tilsvarende gjelder også for den styrevedtatte risikopolitikken på alle andre relevante områder. Den politikken eller de strategier som styret har vedtatt for forsikring, markedsrisiko og investeringer, motpartisiko, likviditet, operasjonell risiko med videre, gir bare reell styring dersom de for det første er gjort kjent for relevante miljøer i organisasjonen og for det andre blir implementert gjennom relevante rutiner, systemløsninger, metoder og rapporteringsopplegg. Ikke minst medfører over-

gangen fra de detaljerte rammene for kapitalforvaltningen som fulgte av den tidligere kapitalforvaltningsforskriften til den betydelig økte investeringsfriheten (men også det tilhørende økte ansvaret!) som følger av «prudent person»-prinsippet under Solvens 2 til et behov for en grundig gjennomgang og gjennomtenkning av rammer og strategier for kapitalforvaltningen. Dette er et konkret eksempel på områder der ovennevnte avveininger mellom strategi, risikorammer og kapitalkrav bør foretas.

Rapportering

Selskapene må videre selvsagt påse at kravene til myndighetsrapportering og offentliggjøring både skjer i henhold til regelverkskrav, at informasjonen er korrekt og ikke minst at rapporteringsprosessene gjennomføres så effektivt som mulig. Det er i den sammenheng også både hensiktsmessig og fornuftig å vurdere hvordan eksisterende rapportering for interne styringsformål kan effektiviseres og forbedres gjennom de løsningene og prosessene som etableres for den nye rapporteringen.

Fokusområder fremover

I lys av denne omfattende regelverksreformen er det ikke unaturlig at forsikringselskapene har hatt sitt fokus på regelverksetterlevelse, men det er viktig ikke å glemme det store perspektivet. Solvens 2 er innført med det primære formålet å ivareta kundenes beste interesse. Nå som grunnlaget for etterlevelse av regelverket forhåpentligvis er lagt, bør også selskapene dreie sitt fokus over på disse kundene. Bare med hensiktsmessige, effektive og kvalitetsmessige gode kundeopplevelser skapes gode kundeopplevelser og fornøyde kunder. Bare på den måten sikres den lønnsomheten og soliditeten det enkelte selskapet må ha for at kundenes interesser skal være trygge. En hensiktsmessig og forretningsmessig fokusert implementering av Solvens 2 sikrer både regelverksetterlevelse og god, kundefokusert drift. Det er mulig, men det kommer ikke av seg selv! Når en uansett skal tilpasse eller endre prosesser og retningslinjer, bør fokuset ikke bare være på å sikre regelverksetterlevelsen, men også på å sikre endringer som kan bidra til økt effektivitet og bedre kundeopplevelser.

Veien videre

Til tross for omfattende regulatoriske endringer de senere årene, så er det få tegn til at en regulatorisk reformpause måtte være nært forestående. Nedenfor omtales kort

noen viktige utviklingstrekk som vi kan forvente oss i årene som kommer.

«Basel 4»

På banksiden kan man vel trygt si at arbeidet med et «Basel 4» er godt i gang. Nå er ikke dette noe offisielt navn, men en betegnelse jeg har valgt å benytte for å beskrive flere utviklingstrekk i den fremtidige bankreguleringen. Dette omfatter forslag og utredninger relatert til:

- Nye kapitalkrav for eksisterende og nye risikoklasser:
 - Revidert kapitalkrav for kreditt-risiko under standardmetoden
 - Fundamental revidering av kapitalkravet for markedsrisiko – standard og internmodell (allerede vedtatt av Basel-komiteen)
 - Revidert kapitalkrav for motpartsrisiko (allerede vedtatt av Basel-komiteen)
 - Revidering av kapitalkravet for CVA-risiko
 - Revidering av kapitalkravet for operasjonell risiko
 - Potensielt nytt kapitalkrav for renterisiko i bankporteføljen
 - Potensielt nytt kapitalkrav for «step-in»-risiko (risikoen for at banker velger å yte finansiell støtte til assosiert virksomhet uten å være juridisk forpliktet til å gi slik støtte)
- Ny gulvregel for IRB-banker
- Potensielt høyere krav til Leverage Ratio (uvektet egenkapitalandel) enn 3 %
 - Flere land legger opp til krav til leverage ratio som innebærer ulike bufferkrav utover et minstekrav (som p.t. er antatt å kunne bli på 3 %)
- Økte krav til offentliggjøring av informasjon under pilar 3:
 - Basel-komiteen har vedtatte nye, standardiserte maler for pilar 3 fra og med rapportering på 31.12.2016-data. Finanstilsynet anbefaler at malene tas i bruk tidligere (frivillig bruk)
 - Vedtaket fra Basel-komiteen innebærer også hyppigere krav til oppdatering/publisering
 - Høringsutkast fra Basel-komiteen om ytterligere pilar 3-krav

I tillegg bør det nevnes at det innenfor EU, i regi av EBA, vil foregå et omfattende arbeid gjennom 2016 og 2017 med å styrke det regulatoriske rammeverket rundt og kravene til bankens internmodeller for kredittisiko.

FinTech og bransjeregulering

I løpet av februar 2016 ble det arrangert flere FinTech-seminarer i Oslo (FinTech=finansteknologi/digitalisering), og det er ingen tvil om at dette både er og vil bli et viktig tema for bank og finans fremover. Men hva er konsekvensene av dette?

De tradisjonelle finansinstitusjonene utfordres av nye aktører med nye teknologiske løsninger. Tilgjengelighet og transaksjonskostnader er noe av nettets fordeler! Bankene forholder seg aktivt til det som skjer – både nasjonalt og internasjonalt. Nettbanker har vi hatt lenge, men de er oppfinnelser fra «internettets steinalder». En rekke nye løsninger lanseres også fortløpende. Mobilbanken har vært her en god stund og begreper som Vipps, MCash og MobilePay er etter hvert godt kjente og utbredte løsninger. Vi ser også internasjonalt eksempler både på intern innovasjon i finansinstitusjonene, men også eksempler på samarbeid mellom finansinstitusjoner og FinTech-gründere og at banker etablerer fond eller på andre måter investerer i FinTech-virksomheter.

For å finne fremtidens forretningsmodell må bankene i sin tenkning huske på at bank er en grunnleggende tjeneste («banking»), ikke en distribusjonsmodell («banks»). Nettet har utradert videobutikkene, men ikke filmindustrien og skuespillerne. Nettbaserte løsninger har redusert behovet for aksjemeglere, men ikke for aksjehandel. Uber er en trussel – ikke mot sjåfører som ønsker å tilby persontransport (les: drosjesjåfører) – men mot formidlingen av slike transporttjenester (les: drosjesentralene). Eksempelene er mange. Og de har klare paralleller. Det vil alltid være behov for banktjenestene, men ikke nødvendigvis for de tradisjonelle bankfilialene. Men også regulator «må spille med på laget». Noen sa at hvis det ligner på en bank, så må det reguleres som en bank. Det bør i stedet hete: hvis det ligner på banktjenester, så må det reguleres som banktjenester. Bare da blir konkurransevilkårene like og kundenes trygghet god nok – uansett hvilken løsning eller leverandør kundene velger. Internasjonale regulatorer har begynt å se på dette, og det har vært utredninger både omkring såkalt «skyggebankvirksomhet» generelt og om muligheter for EU-regulering av «crowd funding» spesifikt. Sannsynligvis må man dog leve med at teknologien og markedene løper fortere enn regulatorene på dette området i tiden fremover.

Reguleringen av verdipapirforetak («investment firms»)

EBA har vurdert reguleringen av verdipapirforetakene og peker på at dagens klassifisering av verdipapirforetak under kapitalkravsregimet (CRD IV/CRR) bygger på MiFID-kategoriseringen av tilbudte tjenester. EBA peker videre på at CRD IV / CRR mangler risikosensitivitet når det gjelder verdipapirforetakenes virksomhet. På basis av det gjennomførte arbeidet gir EBA tre sentrale råd til EU-kommisjonen:

- *Råd nr. 1:* Det bør innføres en ny kategorisering av verdipapirforetakene som skiller mellom tre ulike verdipapirforetak: 1) systemiske og banklignende verdipapirforetak (som skal være gjenstand for alle CRD IV-/CRR-krav), 2) andre verdipapirforetak (ikke-systemiske) som vil være gjenstand for mer begrensede regulatoriske krav og 3) veldig små foretak med «ikke-sammenknyttende» tjenester.
- *Råd nr. 2:* Det bør utvikles et eget sett med regulatoriske krav for foretak som havner i gruppe 2 og 3, og det bør utvikles regler med hensyn til investeringsrisikoer som kredittrisiko, markedsrisiko, operasjonell risiko og likviditetsrisiko der det særlig er tatt hensyn til oppbevaringen av midler og instrumenter tilhørende klienter.
- *Råd nr. 3:* Unntaksbestemmelsene for råvarefirmaer bør forlenges til 31.12.2020

Forbrukerbeskyttelse og investorbekyttelse

Det norske Finanstilsynet har, i likhet med tilsvarende organer i andre land, også forbrukerbeskyttelse som en del av sin agenda. Også overnasjonale tilsynsorganer som EBA, ESMA og EIOPA har betydelig fokus både på forbrukerbeskyttelse og investorbekyttelse. Flere nye og oppdaterte regelverk og krav vil tre i kraft i de kommende årene der sentrale formål er å styrke forbrukerbeskyttelsen eller investorbekyttelsen. Eksempler på dette omfatter blant annet:

- Det andre betalingsstjenstedirektivet (PSD2)
- MiFID 2 og MiFIR (Markets in Financial Instruments Directive 2 og Markets in Financial Instruments Regulation)
- Markedsmissbruksdirektivet (MAD)
- PRIIPS-reguleringen (Packaged Retail and Insurance-based Investment Products)
- Forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD)

Kapitalmarkedsunionen

EU ønsker å skape en kapitalmarkedsunion innen EU. Det grunnleggende formålet er å stimulere EUs økonomi, øke investeringer og skape flere arbeidsplasser. En slik kapitalmarkedsunion skal bidra til nye finansieringskilder, skape flere valgmuligheter for sparing og gjøre økonomien mer motstandsdyktig. Ved utgangen av september 2015 fremla EU-kommisjonen en handlingsplan for kapitalmarkedsunionen. Handlingsplanen innleder med å peke på at til tross for at fri flyt av kapital er ett av grunnprinsippene innenfor EU, så er EUs kapitalmarkeder fortsatt relativt utviklede og fragmenterte. Det pekes på at sterkere kapitalmarkeder vil komplettere EUs tradisjonelle bankfinansiering på flere måter:

- Tilføre flere investeringer fra både EU og resten av verden
- Bedre sammenheng mellom finansiering og investeringsprosjekter på tvers av EU
- Gjøre det finansielle systemet mer robust
- Dypere finansiell integrasjon og økt konkurranse

Kommisjonens prioriterte områder for iverksettelse av handlinger og tiltak vil være:

1. Sikre flere finansieringsalternativer for forretningsvirksomhet og små og mellomstore bedrifter i EU
2. sikre et hensiktsmessig regulatorisk regime for langsiktig og bærekraftig investering og finansiering av Europas infrastruktur
3. øke investeringene og øke valgmulighetene for både massemarkedsinvestorer og institusjonelle investorer
4. øke bankenes utlånskapasitet
5. redusere barrierene mellom landene og utvikle kapitalmerkene for samtlige 28 medlemsland

For å øke finansieringsalternativer for forretningsvirksomhet og små og mellomstore bedrifter i EU pekes det blant annet på en modernisering av prospektdirektivet for å redusere kostnadene ved å oppta markedsfinansiering, samt å revurdere barrierene for børsnotering av aksjer og obligasjoner for mindre virksomheter. Under samme formål vil man også stimulere til venturekapital- og egenkapitalinvesteringer, samt fremme innovative finansieringsformer som crowd funding, private plasseringer og fond for tilrettelagte lån. Disse siste momentene må koordineres med nødvendige tiltak for å sikre investor-

beskyttelse og finansiell stabilitet. Også initiativ innenfor skatteområdet tas for å realisere formålet om økte finansieringsalternativer for næringslivet.

For å sikre et hensiktsmessig regulatorisk regime for langsiktig og bærekraftig investering og finansiering av Europas infrastruktur vil man først revurdere kalibreringen av solvenskravene for infrastrukturinvesteringer under Solvens 2, og deretter se på bankenes kapitalkrav for infrastrukturinvesteringer. Reguleringen for europeiske langsiktige investeringsfond (ELTIF) er også sett på som en del av dette.

Man tar sikte på å oppnå flere valgmuligheter for investorene blant annet gjennom flere valgmuligheter for pensjonssparing, flere valgmuligheter og økt konkurranse når det gjelder grensekryssende finansielle tjenester til massemarkedet, samt en effektiv «passporting» av fondsprodukter. Samtidig er det under denne overskriften også flere nye reguleringer på gang for å styrke investor- og forbrukerbeskyttelsen. Dette dekker forhold som MiFID2 / MiFIR, Forsikringsdistribusjonsdirektivet (IDD) og PRIIPs (struktureerte investeringsbaserte massemarkeds- og forsikringsprodukter).

For å øke banksektorens utlånskapasitet har man flere forslag:

- et forslag om et rammeverk for enkel, transparent og standardisert verdipapirrisering, sammen med rekalkibrering av de tilhørende kapitalkravene for banker (og forsikringsselskaper)
- høringsrunde i forhold til cover bonds-rammeverket innenfor EU. I den sammenhengen ønskes også synspunkter på mulighetene for å anvende tilsvarende mekanismer for finansiering av utlån til små og mellomstore bedrifter.
- Undersøke mulighetene for at medlemseide finansielle samvirkeforetak kan drive utenfor virkeområdet til kapitaldekningsregelverket i alle EU-land

Tiltakene for å utvikle EU-landenes kapitalmarkeder spenner vidt. Alt fra konkursreglementet til oppgjør og clearing av verdipapirhandel på tvers av landegrensene.

Handlingsplanen for en kapitalmarkedsunion innen EU er med andre ord et stort og bredt initiativ, og som også har potensielt viktige konsekvenser for det norske kapitalmarkedet og norske finansinstitusjoner.