

Bestyrelsen og direktionen for
Danske Bank A/S
Holmens Kanal 2
1060 København K

17. juni 2016

Ref. /lej/niv

J.nr. 62724-0280

Afgørelse om yderligere likviditetskrav for danske SIFI'er, herunder Danske Bank

Finanstilsynet træffer herved i henhold til § 152, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed afgørelse om fastsættelse af et yderligere likviditetskrav for Danske Bank på konsolideret niveau.

FINANSTILSYNET
Århusgade 110
2100 København Ø

Tlf. 33 55 82 82
Fax 33 55 82 00
CVR-nr. 10 59 81 84
finansstilsynet@ftnet.dk
www.finanstilsynet.dk

Finanstilsynet har endvidere dags dato truffet afgørelse over for alle øvrige danske SIFI'er om et yderligere likviditetskrav. I disse afgørelser har Finanstilsynet taget hensyn til institutternes forskellige forretningsmodeller og aktiviteter, således at kravet stilles mest hensigtsmæssigt.

ERHVERVS- OG VÆKSTMINISTERIET

Danske Bank-koncernen skal dermed, udover kravet om Liquidity Coverage Ratio (herefter kravet om LCR) i henhold til artikel 412 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber (herefter CRR), også opfylde et krav om LCR i Danske Banks signifikante valutaer, jf. § 152, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed. Med signifikante valutaer menes de valutaer, som et institut skal indberette separat til de nationale tilsynsmyndigheder i medfør af artikel 415, stk. 2, i CRR, idet norske (NOK) og svenske kroner (SEK) dog er undtaget herfra.

Baggrunden for ikke at stille et LCR-valutakrav i NOK og SEK skyldes, at likvide aktiver denomineret i DKK er bredt anerkendte på såvel det norske som det svenske marked. Det er derfor Finanstilsynets vurdering, at der kan generes tilstrækkelig likviditet i SEK og NOK på baggrund af likvide aktiver denomineret i DKK.

LCR-valutakravet skal ikke opfyldes i Danske Banks indberetningsvaluta, DKK. På baggrund af Danske Banks indberetninger kommer kravet på konsolideret niveau aktuelt til at gælde for EUR og USD.

Der vil ske en gradvis indfasning af kravet, hvorefter Danske Bank pr. 1. oktober 2016 skal opfylde ovennævnte krav med 60 pct., pr. 1. april 2017

med 80 pct. og pr. 1. oktober 2017 med 100 pct.. Den gradvise indfasning af LCR-valutakravet træder i kraft i forbindelse med den første indberetning af LCR i det nye indberetningsskema tilrettet i forhold til Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 2015/61 af 10. oktober 2014 om supplerende regler til forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår likviditetsdækningskrav for kreditinstitutter (herefter LCR-forordningen).

Finanstilsynet fastsætter dermed den del af Danske Banks udgående nettopengestrømme i signifikante valutaer, der kan opfyldes i en stressperiode, ved at besidde aktiver, som ikke er denomineret i den pågældende signifikante valuta, til 0 pct., jf. artikel 8, stk. 6, 2. pkt., i LCR-forordningen. Det bemærkes dog, at svenske og norske kroner er undtaget fra denne afgørelse, jf. ovenfor. Svenske og norske kroner er dog stadig underlagt artikel 8, stk. 6, 1. pkt., i LCR-forordningen, der siger, at kreditinstitutter skal have en passende matching mellem beholdningen af likvide aktiver og udgående nettopengestrømme.

Retsgrundlag

I medfør af § 152, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed, kan Finanstilsynet fastsætte et yderligere specifikt likviditetskrav for et pengeinstitut eller en gruppe af pengeinstitutter med lignende risikoprofiler, der tager højde for specielle likviditetsrisici i pengeinstituttet eller grupper af pengeinstitutter og for systemiske likviditetsrisici. Bestemmelsen medfører, at Finanstilsynet kan pålægge et enkelt institut eller grupper af institutter skærpede krav til deres likviditetsreserve eller finansieringsstruktur, såfremt det vurderes påkrævet for at tage højde for instituttets eller institutternes likviditetsrisici, herunder systemiske likviditetsrisici. Den samme mulighed har Finanstilsynet over for realkreditinstitutter i medfør af § 153, stk. 3, i lov om finansiel virksomhed.

Hvorvidt et institut eller en gruppe af institutter skal have et yderligere specifikt likviditetskrav, beror på en konkret vurdering af forholdene i det eller de relevante institutter. Ved vurderingen heraf lægges der særlig vægt på instituttets specifikke forretningsmodel, forhold vedrørende instituttets operationelle likviditetsstyring, jf. § 71, og forhold vedrørende instituttets risikostyring, jf. § 344, stk. 3. Der tages endvidere højde for systemiske likviditetsrisici, hvormed forstås likviditetsrisici, som truer integriteten af de finansielle markeder i Danmark.

Bestemmelserne i § 152, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed, gennemfører artikel 103, 104, stk. 1, litra k, og 105 i Europa-Parlamentets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber (CRD IV).

I medfør af artikel 105 i CRD IV skal de kompetente myndigheder ved fastlæggelsen af et passende niveau for likviditetskrav vurdere, om det er nødvendigt at indføre et specifikt likviditetskrav for at tage højde for de likviditetsrisici, som et institut er eller kan blive eksponeret for. Vurderingen foretages på baggrund af følgende:

- a) instituttets særlige forretningsmodel,
- b) institutternes ordninger, processer og mekanismer, der er omhandlet i afdeling II i CRD IV, særligt artikel 86,
- c) resultaterne af den kontrol og vurdering, der er foretaget i overensstemmelse med artikel 97,
- d) den systemiske likviditetsrisiko, som truer integriteten af finansmarkederne i den pågældende medlemsstat.

I medfør af artikel 412 i CRR skal institutter besidde likvide aktiver, hvis samlede størrelse dækker udgående pengestrømme minus indgående pengestrømme i stresssituationer over en periode på 30 dage (kravet om LCR).

Kommissionen har fået bemyndigelse til at fastlægge nærmere regler vedrørende kravet om LCR, jf. artikel 460, stk. 1, i CRR. Kommissionen udnyttede denne bemyndigelse ved udstedelsen af LCR-forordningen.

I henhold til artikel 8, stk. 6, i LCR-forordningen, skal omfattede institutter sikre et tilstrækkeligt valutamæssigt match mellem institutternes beholdninger af likvide aktiver og institutternes udgående nettopengestrømme. Endvidere giver artikel 8, stk. 6, 2. pkt., i LCR-forordningen, mulighed for, at de kompetente myndigheder kan kræve, at institutterne reducerer et eventuelt valutamismatch ved at begrænse institutternes muligheder for at holde likvide aktiver i én valuta til at dække udgående nettopengestrømme i en anden valuta.

De kompetente myndigheder kan dog kun begrænse valutamismatchet for indberetningsvalutaen eller for en valuta, som kan være underlagt separat indberetning i overensstemmelse med artikel 415, stk. 2, i CRR, også kaldet signifikante valutaer.

Ved fastsættelse af niveauet for de begrænsninger for valutamismatch, som kan finde anvendelse i overensstemmelse med dette stykke, skal de kompetente myndigheder som minimum tage hensyn til:

1. Om kreditinstituttet er i stand til at foretage følgende:
 - a. anvende de likvide aktiver til at generere likviditet i den valuta og den jurisdiktion, som de udgående nettopengestrømme opstår i,

- b. udveksle valutaer og rejse midler på udenlandske valutamarkeder i stresssituationer, som svarer til den i artikel 4 i LCR-forordningen omhandlede stressperiode på 30 kalender dage, og
 - c. overføre et likviditetsoverskud fra én valuta til en anden og på tværs af jurisdiktioner og juridiske enheder inden for koncernen i stresssituationer, som svarer til den i artikel 4 i LCR-forordningen omhandlede stressperiode på 30 kalender dage.
2. Virkningen af pludseligt opståede, negative bevægelser i vekselkursen for eksisterende mismatchpositioner og for effektiviteten af valutaafdækning.

Endelig bemærkes det i artikel 8, stk. 6, at enhver begrænsning for valutamismatch, der indføres i overensstemmelse med artikel 8, stk. 6, anses for at udgøre et specifikt likviditetskrav, jf. artikel 105 i CRD IV.

Udformning af LCR-valutakravet

Ved beregning af LCR-valutakravet har Finanstilsynet foretaget en række vurderinger af, hvordan LCR-valutakravet skal opgøres for herved at tage højde for en række uhensigtsmæssigheder, som nærmere gennemgås nedenfor.

Ved opgørelsen af LCR-valutakravet fjernes cap-begrænsningerne på høj kvalitets likvide aktiver (HQLA). Det er dermed ikke påkrævet, at 30 pct. af likviditetsbufferen består af level 1 aktiver omfattet af artikel 10, stk. 1, litra a-e og litra g, i enkelte valutaer. Finanstilsynet vurderer, at likviditetsbufferen er differentieret tilstrækkeligt i det samlede LCR-krav, hvorfor samme stringente differentiering ikke vil blive pålagt i LCR-valutakravet.

I det samlede LCR-krav er det muligt at foretage "netting" af derivater indgået med modpart, hvor der foreligger en bilateral netting-aftale, samt for valutaderivater, hvor hovedstolsbetalingen forfalder samme dag. Ved beregning af LCR-valutakravet har Finanstilsynet vurderet det hensigtsmæssigt, at der ligeledes kan foretages "netting" af derivatinflow og -outflow. Overskydende derivatinflow kan dog kun bruges til at dække andet outflow indenfor de normale LCR-rammer, dvs. underlagt 75 pct. cappen. Dermed skal bruttostørrelserne af derivatinflow og -outflow fortsat indberettes, men ved beregningen af LCR-valutakrav vil derivatinflow og -outflow blive nettet. Denne behandling af derivater er på linje med den svenske Finansinspektions metode for LCR-krav i EUR og USD og muliggør, at danske SIFI'er fortsat kan agere mellemmand for danske pensionskasser og erhvervsvirksomheders valutarisikoafdækning.

På nuværende tidspunkt foreligger der ikke en eksakt opgørelsesmetode af "adverse market scenario" i LCR-beregningen fra europæisk side. Finanstilsynet finder det derfor hensigtsmæssigt, at der i beregningen af LCR-outflows i valuta ses bort fra den i LCR beregnede post benævnt "additional collateral in adverse market scenario". Finanstilsynet vil genoverveje, om "adverse market scenario" skal tilføjes til LCR-valutakravet, når en endelig Regulatory Technical Standards (RTS) foreligger.

I LCR-forordningen behandles repo og repo-revers ikke ens på in- og outflowsiden i opgørelsen af LCR. Finanstilsynet vurderer, at det er mest hensigtsmæssigt, at der sker en symmetrisk behandling heraf, således at betalingsstrømme relateret til repo'er i valuta beregnes ens på in- og outflowsiden i LCR-valutakravet. Dette gøres ved at multiplicere kontantbenet i transaktionen med den relevante inflow eller outflow-faktor, som svarer til haircuttet angivet i LCR-forordningen for kollateralet anvendt i repo-transaktionen.

Krav til Danske Banks USCP-program

I forbindelse med udformningen af ovenstående krav har Danske Bank forpligtet sig til, at holde bankens USCP-program samt det maksimale forfald pr. dag på programmet indenfor aftalte rammer. Formålet er at sikre "timely payment" til enhver tid. Dette er lagt til grund for Finanstilsynets afgørelse.

Begrundelse

Størrelsen og betydningen af SIFI'er indebærer, at det kan have vidtrækkende negative konsekvenser for husholdninger, virksomheder og samfundsøkonomien generelt, hvis en SIFI kommer i problemer. Der er således særlige risici forbundet med SIFI'er, hvorfor der generelt er fastsat skrappe krav til disse institutter end til andre institutter.

Det fælles europæiske likviditetskrav, kravet om LCR, der er fastsat i CRR og trådte i kraft den 1. oktober 2015, indføres gradvist i Danmark frem til 2018. For danske SIFI'er er LCR-kravet dog fuldt ud (100 pct.) gældende pr. 1. oktober 2015. Det generelle krav om LCR skal overholdes for alle valutaer under ét, og kravet tager kun i begrænset omfang højde for eventuelle ubalancer i institutternes nettopengeudstrømninger i specifikke valutaer. Se artikel 8, stk. 6, i LCR-forordningen.

SIFI'ernes potentielle nettoudstrømninger i fremmede valutaer under stressede markedsforhold kan være så betydelige, at relevante danske myndigheders handlemuligheder kan være begrænsede. Derfor er det vigtigt, at SIFI'erne har tilstrækkelig robuste forretningsmodeller, der kan håndtere likviditetsrisici i stressperioder.

Det er i forlængelse af ovenstående Finanstilsynets vurdering, at SIFI'ers likviditetsrisici i signifikante valutaer kan indebære en systemisk risiko for Danmark. Der er derfor behov for, at denne specifikke systemiske likviditetsrisiko adresseres i de danske SIFI'er. Finanstilsynet vurderer, at den mest hensigtsmæssige gennemførelse heraf sker gennem et krav om, at SIFI'er i Danmark, udover det generelle krav om LCR, også skal leve op til et specifikt yderligere LCR-krav i de enkelte SIFI'ers signifikante valutaer. SIFI'er i Danmark skal på baggrund af nærværende afgørelse leve op til et krav om LCR på 100 pct. i signifikante valutaer. Finanstilsynet vurderer, at de systemiske likviditetsrisici, som SIFI'ernes valutaeksponeringer indebærer, vil blive reduceret som følge af afgørelsens krav.

Ved at fastsætte et specifikt likviditetskrav for SIFI'er, hvorved udgående nettopengestrømme i signifikante valutaer skal dækkes ved at besidde en tilstrækkelig beholdning af aktiver i samme valuta, tages der højde for de systemiske likviditetsrisici, som kan true integriteten af de finansielle markeder.

Det er Finanstilsynets vurdering, at de systemiske likviditetsrisici som følge af SIFI'ernes eksponeringer i signifikante valutaer ikke i tilstrækkelig grad kan imødegås ved, at SIFI'erne holder likvide aktiver i andre valutaer end den valuta, som de udgående nettopengestrømme opstår i. Under stressede markedsforhold kan det være særdeles vanskeligt eller helt umuligt for institutterne at generere likviditet i én valuta på baggrund af likvide aktiver denomineret i en anden valuta, uagtet eventuelle valutaafdækningsmekanismer. På den baggrund vurderer Finanstilsynet det nødvendigt, at SIFI'er i Danmark opretholder likvide beholdninger denomineret i samme valutaer som deres signifikante valutaer. Dermed mindskes SIFI'ernes potentielle afhængighed af valuta fra Danmarks Nationalbank.

Det er samtidig vurderingen, at de betydelige systemiske likviditetsrisici forbundet med nettopengeudstrømninger i signifikante valutaer ikke i et tilstrækkeligt omfang kan håndteres ved SIFI'ernes ordninger, processer og mekanismer i relation til ledelse og styring af SIFI'erne.

Finanstilsynet finder, at SIFI'er vil have mulighed for at overføre et likviditetsoverskud i valutaer på tværs af jurisdiktioner og juridiske enheder inden for samme koncern. Det specifikke likviditetskrav gælder derfor alene på konsolideret niveau i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, i CRR, jf. artikel 2, stk. 3, i LCR-forordningen.

Overtrædelse af LCR-valutakravet

Finanstilsynet vurderer, at en overskridelse af LCR-valutakravet som udgangspunkt er en mindre alvorlig overtrædelse end en overskridelse af kravet fastsat i medfør af LCR-forordningen.

Ved en overskridelse af LCR-valutakravet, hvor lovkravet stadig overholdes, vil Finanstilsynet i første omgang anmode det pågældende institut om en redegørelse for situationen, herunder for, hvordan forholdet igen kan bringes i balance.

Fokus vil i den forbindelse være på, at instituttet hurtigst muligt enten får genetableret tilstrækkelig likviditet i valutaen, hvor højlikvide aktiver mangler, eller får nedbragt dets eksponering i denne valuta, således at instituttet på ny overholder LCR-valutakravet.

Hvor Finanstilsynet vurderer, at situationen eksempelvis kan skyldes, at et institut har opbygget en uhensigtsmæssig afhængighed af FX-markedet, vil Finanstilsynet overveje, om en risikoplysning eller et egentlig påbud er nødvendigt.

Såfremt der er tale om en situation med stress, er det vurderingen, at det vil være i overensstemmelse med hensigterne bag LCR-reglerne, at institutterne tillades at anvende deres valuta-LCR-buffere, mens der arbejdes på at genetablere instituttets likviditetsposition.

Klagevejledning

Finanstilsynets afgørelse kan senest 4 uger efter, at afgørelsen er modtaget, indbringes for Erhvervsankenævnet *pr. e-mail* til adressen ean@erst.dk eller *pr. post* til Dahlerups Pakhus, Langelinie Alle 17, Postboks 2000, 2100 København Ø, tlf. 35 29 10 93, jf. § 372, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed.

Det følger af § 7 i bekendtgørelse om Erhvervsministeriets Erhvervsankenævn, at det er forbundet med et gebyr på 4.000 kr. at klage til Erhvervsankenævnet. Ved klager over forhold, der ikke vedrører klagerens aktuelle eller fremtidige erhvervsforhold, er gebyret dog 2.000 kr. Efter § 15, stk. 4, i nævnte bekendtgørelse, kan nævnet eller formanden på dets vegne træffe bestemmelse om hel eller delvis tilbagebetaling af det indbetalte gebyr, hvis der gives klageren helt eller delvist medhold. Gebyret tilbagebetales, hvis klagen afvises.

Offentliggørelse

Efter § 354 a, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed, skal reaktioner givet af Finanstilsynets bestyrelse offentliggøres med angivelse af virksomhedens navn.

I den forbindelse bemærkes, at Finanstilsynet vurderer, at der ikke er noget til hinder for, at afgørelsen offentliggøres, jf. § 354 a, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed.

Dette brev sendes i kopi til Danske Banks eksterne revision.

Med venlig hilsen



Kristian Vie Madsen
Vicedirektør



Anne-Sofie Reng Japhetson
Kontorchef