

Orientering om NEP-krav for ikke-SIFI pengeinstitutter

1. Indledning

I forbindelse med at Finanstilsynet skal fastsætte individuelle krav til nedskrivningsegne passiver (NEP-krav) til pengeinstitutterne, jf. § 260 i lov om finansiel virksomhed (FiL), offentliggjorde Finanstilsynet den 30. oktober 2017 papiret "Principper for fastsættelsen af NEP-krav for mindre institutter".

Dette notat beskriver metoden for fastsættelse af NEP-kravet, processen for den årlige fastsættelse af NEP-krav og uddyber de underliggende principper.

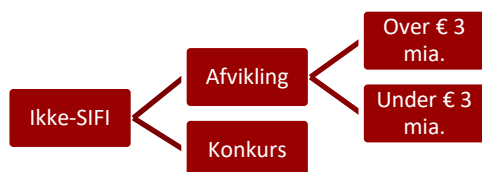
Som følge af de vedtagne ændringer af EU's krisehåndteringsdirektiv (BRRD2), der bl.a. vedrører tilgangen til fastsættelsen af NEP-krav, vil der efter implementeringen af BRRD2 i dansk lovgivning også være justeringer af tilgangen beskrevet i notatet.

2. Afvikling eller konkurs?

Når Finanstilsynet skal fastsætte NEP-krav for ikke-SIFI pengeinstitutter, afhænger kravet af, hvordan instituttet skal håndteres, hvis det vurderes nødlidende eller forventeligt nødlidende (og ingen private løsninger findes).

For det første skal det vurderes, om pengeinstituttet troværdigt kan håndteres ved en almindelig konkursbehandling, eller om det skal håndteres i regi af Finansiell Stabilitet, jf. figur 1. Det skal, i henhold til § 4, stk. 1, nr. 3 i lov om restrukturering og afvikling af visse finansielle virksomheder (RAL), være "i offentlighedens interesse", at et pengeinstitut skal afvikles i regi af Finansiell Stabilitet. Denne vurdering fremgår af instituttets afviklingsplan, som Finanstilsynet vedtager efter indstilling fra Finansiell Stabilitet, jf. FiL §259.

Figur 1



For langt de fleste pengeinstitutter vurderes betingelsen at være opfyldt, som følge af at de tilbyder kritiske funktioner som f.eks. NemKonti, Dankort, Netbank mv.

For de få institutter, hvor vurderingen er, at instituttet kan gå konkurs, vil NEP-kravet være lig med instituttets eksisterende kapitalkrav (solvensbehov plus kapitalbuffere). Denne tilgang gælder typisk for de omfattede fondsmæglere og enkelte pengeinstitutter, som ikke er primær bankforbindelse for kunder, ikke har kunder, der har deres NemKonto i instituttet, ikke tilbyder Dankort eller kreditkort og kun i beskedent omfang modtager indlån.

Hvis vurderingen er, at instituttet skal afvikles af Finansiell Stabilitet, vil NEP-kravet være højere end kapitalkravene. De midler, der forventes at være behov for som følge af tab i afvikling, betegnes *tabsabsorberingsbeløbet*. De midler, som skal dække de solvensmæssige krav, som Finanstilsynet forventes at stille til den del af instituttet, der ikke umiddelbart kan frasælges og dermed kræver en banktilladelse, betegnes *rekapitaliseringsbeløbet*. For institutter med en balance over 3 mia. euro sættes rekapitaliseringsbeløbet højere end for institutter med en balance under 3 mia. euro (se nedenfor).

3. Beskrivelse af metode for afvikling af ikke-SIFI pengeinstitutter

Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/1450¹ (forordningen) sætter de juridiske rammer for, hvordan NEP-kravet fastsættes. Kravet til nedskrivningseggede passiver består ifølge forordningen af et tabsabsorberingsbeløb, jf. art. 1, og et rekapitaliseringsbeløb, jf. art. 2, med de nødvendige justeringer, som fremgår af art. 3-6. Finanstilsynet kan beslutte at justere tabsabsorberings- og rekapitaliseringsbeløbet i både op- og nedadgående retning, jf. art. 1, stk. 5, og art. 2, stk. 3 og 9. Finanstilsynet kan desuden foretage justeringer efter art. 3-6 i forordningen.

¹Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/1450 af 23. maj 2016 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/59/EU for så vidt angår reguleringsmæssige tekniske standarder, der præciserer kriterierne i forbindelse med metoden til fastsættelse af minimumskravet til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver

3.1. Beregning af tabsabsorberingstillægget

Tabsabsorberingsbeløbet er i forordningen som udgangspunkt lig med solvensbehovet samt kapitalbuffere. Erfaringerne med afvikling af nødlidende pengeinstitutter har imidlertid vist, at tabene i forbindelse med afvikling ofte overstiger institutternes kapitalkrav betydeligt. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 5, opjusterer Finanstilsynet derfor tabsabsorberingsbeløbet med et *tabsabsorberingstillæg*, så det vil være højere end kapitalkravene.

Det er ikke muligt med sikkerhed at sige, hvor store tabene i forbindelse med en afvikling vil være, og dermed også vanskeligt at vide, hvad behovet for nedskrivningsegne passiver vil være for at kunne afvikle i regi af Finansiell Stabilitet, uden at f.eks. indskydere oplever tab. Finanstilsynet har i fastsættelsen af NEP-krav i 2017 og 2018 vurderet, at tabsabsorberingstillægget bør fastsættes til 3½-4 pct. af de risikovægtede eksponeringer (REA).

Tillægget beregnes ved, at institutterne først foretager en alternativ beregning af deres individuelle solvensbehov med den ændring, at grænsen for tillæg til søjle 2 som følge af store eksponeringer i bonitetskategorierne² 1 og 2c ned sættes fra 2 pct. til ½ pct. af instituttets kapitalgrundlag. Forskellen på det alternative solvensbehov og instituttets solvensbehov giver en indikation af, i hvilket omfang de enkelte institutter har kreditrisici, som ikke er dækket af det eksisterende solvensbehov.

Fra forskellen mellem de to beregninger af solvensbehovet trækkes instituttets kapitalfradrag for deres beholdninger af såkaldte sektoraktier (aktier i fællesejede finansielle virksomheder), efter et 10 pct. haircut er anvendt på værdien af disse.

Efter at der er korrigeret for beholdninger af sektoraktier, opdeles institutterne i tre grupper. Institutterne i den hhv. laveste, mellemste og højeste tredjedel får et tabsabsorberingstillæg på hhv. 3,5 pct., 3,75 pct. og 4 pct.

3.2. Rekapitaliseringsbeløbet

Rekapitaliseringsbeløbet skal kunne dække behovet for at rekapitalisere de dele af instituttet, som ikke umiddelbart kan videresælges i forbindelse med afviklingen. Forventningen er, at størstedelen af instituttets aktiviteter hurtigt kan frasælges. De dele, der ikke kan sælges, skal videreføres i et broinstitut under Finansiell Stabilitet og skal derfor opretholde en banktilladelse.

Rekapitaliseringsbeløbet opgøres i overensstemmelse med afviklingsplanen. Af denne fremgår det, at alle eksponeringer undtagen de større svage eksponeringer forventes at kunne frasælges. Specifikt antages det, at udlån og garantier i Finanstilsynets bonitetskategorier 1, 2c og 2b ikke kan frasælges,

² Se "Vejledning om tilstrækkeligt kapitalgrundlag og solvensbehov for kreditinstitutter", Bilag 1.

hvis de er større end 5 mio. kr. For disse tilbageværende udlån og garantier afsættes der et rekapitaliseringsbeløb på 8 pct. af de risikovægtede eksponeringer. Finanstilsynet har vurderet, at der i rekapitaliseringen af de tilbageværende aktiviteter kan ses bort fra det kombinerede kapitalbufferkrav samt solvensbehovets søjle 2-tillæg, jf. art. 2(9) i forordningen. Instituttets rekapitaliseringsbeløb vil derfor udgøre 8 pct. af de risikovægtede eksponeringer på udlån og garantier over 5 mio. kr. i bonitetskategorierne 1, 2c og 2b.

3.3. Det samlede NEP-tillæg

NEP-tillægget beregnes som summen af det beregnede tabsabsorberingstillæg og rekapitaliseringsbeløbet. Det er generelt Finanstilsynets vurdering for ikke-SIFI'er med en balance under 3 mia. euro, at et samlet NEP-tillæg op til 6 pct. af de risikovægtede eksponeringer vil være proportionalt og tilstrækkeligt i en afviklingssituation ud fra disse institutters størrelse, forretningsmodel, finansieringsmodel og risikoprofil. Derfor vil NEP-tillægget ikke kunne overstige 6 pct. af de risikovægtede eksponeringer.

Det samlede NEP-krav bliver summen af instituttets solvensbehov, det kombinerede kapitalbufferkrav samt NEP-tillægget.

Niveauet for NEP-tillægget vil for institutter med en balance på under 3 mia. euro ligge i intervallet 3½-6 pct med et gennemsnit på 4,7 pct.

Af forordningens art. 7, stk. 2, fremgår det, at NEP-kravet skal udtrykkes som en procent af virksomhedens samlede forpligtelser og kapitalgrundlag. De krav, som institutter modtager i de årlige afgørelser, vil derfor være udtrykt i pct. af samlede forpligtelser og kapitalgrundlag.

3.4. Særligt for institutter med en balance over 3 mia. euro

Ikke-SIFI pengeinstitutter med en balance over 3 mia. euro vil få et NEP-tillæg, der er større end de øvrige ikke-SIFI'er. Det skyldes dels, at frasalg af aktiver vil være vanskeligere, jo større instituttet er, dels at der for disse institutter ikke er en forhåndsgodkendelse fra Kommissionen om, at afviklingsformuen kan anvendes. Institutterne får derfor et tillæg til rekapitaliseringsbeløbet.

Rekapitaliseringsbeløbet beregnes på baggrund af eksponeringer over 7,5 mio. kr. i stedet for 5 mio. kr. Dertil lægges 1¼ pct. samt et yderligere beløb, der er lineært stigende med størrelsen på instituttets balance, således at et institut med en balance på 10 mia. euro får et NEP-tillæg, der er 5 pct. point højere, end hvis instituttets balance var lige under 3 mia. kr.

Beregningen af tabsabsorberingstillægget følger metoden for ikke-SIFI'er med en balance under 3 mia. euro.

Hvis et instituts balance vokser til over 3 mia. euro, vil stigningen i rekapitaliseringsbeløbet træde i kraft et år efter, at balancen i årsregnskabet i to på hinanden følgende år har været over 3 mia. euro. Hvis f.eks. et instituts balance vokser (permanent) til over 3 mia. euro fra midten af 2020, vil det vise sig i årsregnskaberne ultimo 2020 og 2021. Institutet vil dermed skulle opfylde det højere NEP-krav fra 1. januar 2023.

4. Indfasning

Som det fremgår af "Principper for fastsættelsen af NEP-krav for mindre institutter"³, er udgangspunktet for indfasningsperioden, at NEP-kravet er fuldt indfaset 1. januar 2023. Indfasningsperioden er betinget af, at antagelserne om nedskrivninger og indtjening, inkl. kursregulering, for de omfattede institutter som helhed holder i praksis. Hvis disse antagelser ikke holder, gives der mulighed for udvidelse af indfasningsperioden med 1-2 år. Indfasningsperioden vurderes af Finanstilsynet hvert år i juni på baggrund af årsregnskaberne sammenholdt med de genberegne NEP-krav.

Der stilles et NEP-krav i hvert af indfasningsårene (udtrykt i pct. af de samlede forpligtelser og kapitalgrundlag). NEP-kravet i indfasningsperioden fastsættes, så summen af stigningen i kapitalbevaringsbufferen og NEP-tillægget i pct. af REA er konstant pr. år.

Fra og med 1. januar 2019 frem til og med 1. januar 2022 udgør den samlede stigning i kapitalbevaringsbuffer samt NEP-tillæg maksimalt 1,25 pct. point pr. år for det enkelte institut.

Tabellen nedenfor viser et eksempel på indfasningen for et institut med et NEP-tillæg på 6 pct. af de risikovægtede eksponeringer.

Stigning pr. 1/1 i	2019	2020	2021	2022	2023	Krav i alt
NEP-tillæg	0,625%	1,25%	1,25%	1,25%	1,625%	6%
Kapitalbevaringsbuffer	0,625%	-	-	-	-	0,625%
Samlet stigning	1,25%	1,25%	1,25%	1,25%	1,625%	6,625%

Tabellen nedenfor viser et eksempel på indfasningen for et institut med et NEP-tillæg på 3,5 pct. af de risikovægtede eksponeringer.

³ Offentliggjort den 30. oktober 2017, se mere på Finanstilsynets hjemmeside:

<https://www.finanstilsynet.dk/da/Nyheder-og-Presse/Pressemeddelelser/2017/PM-nepkrav301017>

Stigning pr. 1/1 i	2019	2020	2021	2022	2023	Krav i alt
NEP-tillæg	0,2%	0,825%	0,825%	0,825%	0,825%	3,5%
Kapitalbevarings- buffer	0,625%	-	-	-	-	0,625%
Samlet stigning	0,825%	0,825%	0,825%	0,825%	0,825%	4,125%

Hvis NEP-tillægget stiger, eller falder, i forhold til det foregående års beregning, vil stigningstakten også skulle genberegnes. Eksempelvis vil et institut, hvis NEP-tillæg stiger med 0,5 pct. point i beregningen af kravet for 1. januar 2022, få stigningen spredt ud over de sidste to år. Dette er illustreret nedenfor for et institut, hvis NEP-krav 1. januar 2022 stiger til 4,0 pct. af REA fra 3,5 pct. af REA.

Stigning pr. 1/1 i	2019	2020	2021	2022	2023	Krav i alt
NEP-tillæg på 3,5%	0,2%	0,825%	0,825%	0,825%	0,825%	3,5%
NEP-tillæg stiger til 4,0% 1. januar 2022	0,2%	0,825%	0,825%	1,075%	1,075%	4,0%

5. Årshjul

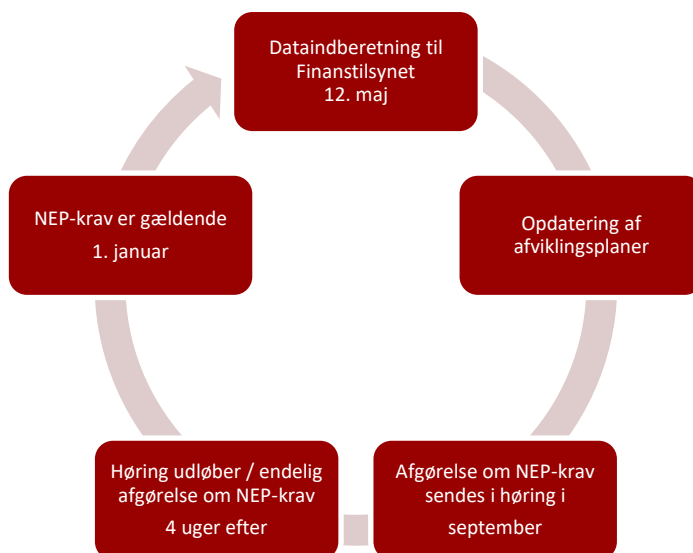
Finanstilsynet fastsætter NEP-kravene årligt. Finanstilsynet vil dog fastsætte et nyt NEP-krav, hvis en genberegning vil føre til en væsentlig ændring i NEP-kravet og/eller det ud fra en konkret vurdering kan godtgøres, at en genberegning af NEP-kravet vil ændre på, hvorvidt et institut vil komme i konflikt med NEP-kravet. Hvert år vil Finanstilsynet sende afgørelser til institutterne, hvor instituttets fuldt indfasede NEP-krav (gældende pr. 1. januar 2023) samt kravene i hvert af årene frem mod 1. januar 2023, vil fremgå.

Til brug for afgørelserne anmoder Finanstilsynet institutterne om data til beregning af NEP-kravets tabsabsorberings- og rekapitaliseringsbeløb. Institutterne indberetter data pr. 31. december til Finanstilsynet med frist 12. maj hvert år. Indberetningsskemaet kan findes på Finanstilsynets hjemmeside under "Indberetninger for finansielle virksomheder".⁴

På baggrund af de indberettede data forventes afgørelsen om NEP-krav at blive sendt i høring hos instituttet i september – dog vil tidspunktet for, hvornår Finanstilsynet kan sende udkast i høring afhænge af, hvorvidt de endelige indberetninger er modtaget. Efter udløbet af høringsperioden vil instituttet modtage den endelige afgørelse om NEP-kravet – både det fuldt indfasede NEP-krav og kravet i de mellemliggende år.

⁴<https://www.finanstilsynet.dk/ansoeg-og-indberet/indberetning-for-finansielle-virksomheder/sytem/indberetning-af-data-til-beregning-af-nepkrav>

Finanstilsynet offentliggør ikke de institutspecifikke NEP-krav, men opfordrer institutterne til at offentliggøre kravet, da det skaber klarhed for ejere, indskydere og kreditorer.



Forventet årshjul

6. Forfaldsprofil, salg til detailkunder og beholdninger af andre institutters NEP-instrumenter

Krydsejerskab af NEP-midler udgør en systemisk risiko, fordi det øger risikoen for, at et instituts afvikling trækker andre institutter med ned. Det bør derfor sikres, at et institut kan afvikles, uden at tabet på dets NEP-udstedelser trækker andre institutter med sig.

For at sikre, at der på afviklingstidspunktet er tilstrækkelige nedskrivningseggede passiver til stede i det nødlidende pengeinstitut, er det desuden afgørende, at refinansieringsrisikoen på NEP-instrumenter begrænses. Derfor vil Finanstilsynet føre tilsyn med institutternes refinansieringsrisiko for NEP-instrumenter.

Endelig bør det sikres, at salg af NEP-instrumenter som udgangspunkt kun sker til professionelle kunder, der er bekendte med instrumenternes kapacitet til at absorbere tab, i tilfælde af at et institut bliver nødlidende. Finanstilsynet vil derfor føre tilsyn med sammensætningen af investorbasen for institutternes NEP-midler.

Finanstilsynet har den 29. maj 2018 offentliggjort en vejledende udtalelse⁵, der uddyber Finanstilsynets tilgang på de tre områder. Endvidere har Finanstilsynet den 29. marts 2019 offentliggjort en supplerende udtalelse om salg af NEP- og gældsbufferinstrumenter til private kunder.⁶

7. Overholdelse af NEP-krav og indberetninger

Institutterne skal opfylde NEP-kravet på ethvert tidspunkt. Finanstilsynets skal kontrollere, at den enkelte virksomhed til enhver tid overholder NEP-kravet, jf. FiL §269, stk. 1. Konstaterer et institut, at det ikke opfylder NEP-kravet, skal det straks underrette Finanstilsynet herom, jf. FiL § 269, stk. 2. Som en del af tilsynet med overholdelsen af NEP-kravet skal institutterne kvartalsvist indberette bl.a. værdien af deres NEP-midler til Finanstilsynet, fordelingen af midlerne på forskellige typer af instrumenter og restløbetiden på instrumenterne. Institutterne skal desuden indberette deres beholdninger af NEP-midler i andre institutter. Indberetningsskemaet kan findes på Finanstilsynets hjemmeside under "Indberetninger for finansielle virksomheder".⁷

8. Udtrædelsesgodtgørelser i datacentraler

Udtrædelsesgodtgørelser i datacentraler håndteres i overensstemmelse med den af Finanstilsynet offentliggjorte model, jf. notat af 23. maj 2019.

⁵<https://www.finanstilsynet.dk/Tilsyn/Tilsynsreaktioner/Vejledende-fortolkninger/Vejledende-udtalelse-vedroerende-NEPinstrumenter-og-kreditinstitutters-risikostyring-heraf>

⁶<https://www.finanstilsynet.dk/Nyheder-og-Presse/Sektornyt/2019/NEP-private-kunder-290319>

⁷<https://finanstilsynet.dk/ansoeg-og-indberet/indberetning-for-finansielle-virksomheder/system/kunc-og-kuns>