



8. oktober 2014

Finanstilsynet
Århusgade 110
2100 København Ø

Att.: Ulrik Nødgaard

Sendt pr. e-mail: uln@ftnet.dk

Forslag til en tilsynsdiamant for realkreditinstitutter

Finanstilsynet har den 11. september 2014 sendt sit forslag til en tilsynsdiamant for realkreditinstitutter i offentlig høring.

Den danske realkreditmodel har klaret sig rigtig godt gennem finanskrisen. Det har vist, at vi har en robust og forsyningssikker model. Vi bakker op bag målsætningen om at sikre den finansielle stabilitet. Tilsynsdiamanten for realkreditinstitutter er samlet set et balanceret forslag, der ligger i forlængelse af de tilpasninger, som realkreditinstitutterne allerede er i gang med, og vil understrege robustheden bag realkreditmodellen.

Vi hilser velkommen, at der med tilsynsdiamanten er fokus på lige konkurrence mellem realkreditinstitutter indbyrdes og mellem realkreditinstitutter og pengeinstitutter for at undgå, at ændringer i konkurrencevilkårene fører til forskydninger, der både kan resultere i et dyrere lån for kunderne og et mere ustabilt finansielt og makroøkonomisk system. Hvis man samfundsmæssigt ønsker at begrænse den finansielle og makroøkonomiske risiko, så må man sikre, at risikoen ikke blot flytter et andet sted hen, hvor den unddrager sig intentionen i reguleringen.

Realkredit udgør en solid grundpille i danskernes låntagning. Syv ud af ti kroner, der udlånes i den finansielle sektor, kommer fra realkrediten. Der er tale om langt løbende lån, hvor man ikke kan foretage ændringer på meget kort sigt. Ændringer sker kun, når danskerne lægger deres lån om, konverterer eller tager nye lån. Derfor vil tilpasningen til tilsynsdiamanten tage tid, og vi finder det derfor positivt, at pejlemærkerne skal indføres over en længere årrække. Finanstilsynet har lagt pejlemærkernes grænser fast, så institutterne typisk vil ligge uden for fra start. Der vil gå nogle år, før institutterne kommer til at ligge inden for pejlemærkerne. Vi ser gerne ud fra et kundeforsyn, at pejlemærket for renterisiko får samme indfasningsperiode som pejlemærkerne for afdragsfrihed og lån med kort funding. Dvs. en indfasning, så de tre pejlemærker gælder fra 2020.

Vi ser et behov for følgende justeringer i tilsynsdiamanten:

Pejlemærke for udlånsvækst

- Mål for årlig udlånsvækst bør ikke være opdelt på segmenter. En sådan opdeling findes heller ikke i det tilsvarende pejlemærke for pengeinstitutter.

Pejlemærke for låntagers renterisiko

- Låntagers renterisiko udgør ikke en stor realkreditspecifik risiko på institutniveau. Når vi ser på den enkelte låntager, kan det konstateres, at danske låntagere i international sammenligning har en meget lang gennemsnitlig periode for fastlåsning af renten. Derfor er den foreslåede grænse i pejlemærket stram. Det bør overvejes, om pejlemærket ikke bør give låntager adgang til at have halvdelen af sit lån med kort variabel rente og halvdelen med lang fast rente. En højere grænse end 30 pct. vil på den baggrund være mere hensigtsmæssig, idet det også må tages i betragtning, at variabelt forrentede lån ydes til kunder, der har et økonomisk råderum til stigninger i renten, jf. God skik-bekendtgørelsen.

Dertil kommer, at det ønske, der må være om at sikre, at husholdningernes renterisiko ikke forøges (begrundet i deres totale gæld i forhold til indkomst), kan blive understøttet af andre tiltag fra realkreditinstitutternes side. Institutterne kan begrænse låntageres rentefølsomhed gennem tilbud om fastforrentede lån, længere fastrenteperioder, tilføjelse af begrænsninger på renteudsvingene gennem renteløfter, rentegennemsnit eller helt nye varianter, der ikke er udviklet endnu. Tiltag som alle sigter på at begrænse låntagernes renterisiko.

- Lån med renteloft skal indgå i opgørelsen i hele lånets løbetid, hvis garantirenten på lånetilbudstidspunktet kvalificerer til at indgå i opgørelsen. Tilsvarende skal lån med renteloft ikke indgå i opgørelsen i hele lånets løbetid, hvis garantirenten på lånetilbudstidspunktet ikke kvalificerer til at indgå i opgørelsen. Dermed undgås de uhen-sigtsmæssigheder, der er knyttet til, at et lån kan skifte mellem at være inde og ude af pejlemærket afhængigt af renteudviklingen.
- Lån med glidende rentegennemsnit beregnet over mere end 24 måneder, eksempelvis P33 lån, bør holdes ude af pejlemærket. Disse lån er netop konstrueret for at begrænse låntagers rentefølsomhed.
- Der bør tages højde for tilknyttede finansielle instrumenter, fx renteswaps, så låntagere, der har fjernet eller reduceret renterisikoen, ikke indgår i pejlemærket.

Pejlemærke for begrænsning af afdragsfrihed for private

- Målet kan med fordel gøres mere robust og bedre afspejle risikoen på såvel mikro- som makroniveau. Det kan ske ved at gøre ligesom i pejlemærket for låntagers renterisiko. Det vil sige, at der tages højde for, at afdragsfrihed på lån, hvor LTV overstiger 75 pct. af belåningsgrænsen, kan befinde sig såvel over som under LTV-båndet over 75 pct. af belåningsgrænsen. Og tilsvarende tages højde for alle afdrag uanset prioritetsstillingen ved at måle i forhold til det samlede udlån til private.

Med den foreslåede justering af pejlemærket vil der være behov for en rekalkibrering af målet.

- I forhold til opgørelsen af pejlemærket har vi brug for en dialog med jer om håndteringen af lån, hvor låntager ikke betaler fuldt afdrag på lånet hver termin. Der kan være tale om såkaldte klippekortmodeller, lån med variabel løbetid mv. Andre varianter kan også komme til i de kommende år for at sikre, at låntagerne afdrager hensigtsmæssigt på den yderste gæld.

Pejlemærke for begrænsning af lån med kort funding

- Omfanget af refinansiering har stor bevågenhed hos ratingbureauerne og vil endvidere blive reguleret mere detaljeret i en kommende Net Stable Funding Ratio. Vi lægger derfor vægt på, at den endelige udformning af pejlemærket for refinansiering afventer en afklaring. Det sikrer størst mulig parallelitet mellem pejlemærket, NSFR og målene fra ratingbureauerne.
- I pejlemærket for refinansiering er der behov for at tage stilling til, hvordan obligationer, hvor der er forskel mellem den forventede refinansiering og den juridiske løbetid, indgår. Det omfatter eksempelvis RTL-F obligationer.
- Vi finder det som udgangspunkt mest korrekt at anvende et pejlemærke, der kigger på refinansieringen fremadrettet.
- Vi bakker op om en halvårlig grænse for andelen af lån som refinansieres på 15 pct., hvis der gives institutterne adgang til at fradrage obligationsserierne 5 mia. kr. i størrelse, før man opgør refinansieringsrisikoen pr. halvår. Dette for at sikre, at der kan opbygges seriestørrelser af en rimelig størrelse, der imødekommer anden regulering end tilsynsdiamantens risikomål.

Alternativt er det nødvendigt at ændre pejlemærket til en årlig grænse på 30 pct.

Pejlemærke for store eksponeringer

- Det bør overvejes alene at se på de eksponeringer, der opfylder betingelserne for at være en stor eksponering i kapitalkravsforordningen.
- Store eksponeringer bør sættes i forhold til et kapitalgrundlag, der omfatter både egenkapital og hybrid kernekapital.
- En del af de eksponeringer, der reguleres af pejlemærket er eksponeringer med lav tabsrisiko. Eksempelvis lån med lav LTV til boligudlejningsejendomme, kontorejendomme og forretningsejendomme.
- Grænsen for pejlemærket bør på den baggrund justeres til 125 pct. af kapitalgrundlaget. En alternativ model kunne være en risikojustering af lån til kontor- og forretningsejendomme, således at disse får et fradrag i opgørelsen for LTV 0-30 pct. Et yderligere alternativ kunne være at udelade lån med meget lav LTV af opgørelsen – eksempelvis lån til kontor- og forretningsejendomme med LTV på under halvdelen af den maksimale lånegrænse.

Vi har uddybet vores bemærkninger til de enkelte pejlemærker i et bilag. Ved tilsynsdiamantens implementering ser vi et behov for en tæt dialog mellem Finanstilsynet og sektoren med hensyn til at præcisere de tekniske og datamæssige forhold, som pejlemærkerne giver anledning til.

Med venlig hilsen



Ane Arnth Jensen
Direktør
Realkreditrådet

c.c.: Anders Balling - AKB@FTNET.dk

Bilag med uddybende bemærkninger

Udlånsvækst

Et pejlemærke for udlånsvækst kan sikre opmærksomhed om en høj udlånsvækst og er en god advarselsindikator. Vi mener imidlertid ikke, at der er begrundelse for en opdeling på segmenter for realkreditinstitutters udlånsvækst. Sådant et krav findes ikke for pengeinstitutter. At indføre krav på segmentbasis for realkreditinstitutter er at stille uforholdsmæssige hårde krav til den sektor, der klarede sig bedst gennem krisen.

Låntagers renterisiko

Låntagers renterisiko udgør ikke en stor realkreditspecifik risiko på institutniveau. Realkreditinstitutternes kreditpolitik sikrer allerede, at låneudmålingen fastsættes ud fra kriterier om, at låntager skal kunne servicere et fastforrentet lån med afdrag. Tabsrisikoen forbundet med variabelt forrentede lån er derfor begrænset og adskiller sig ikke væsentligt fra fastforrentede lån, hvilket løbende bekræftes i analyser fra bl.a. Nationalbanken og Erhvervs- og Vækstministeriet. De lave tab i realkreditinstitutterne gennem tre kriser understøtter, at behovet for et pejlemærke for låntagers renterisiko er begrænset.

Når vi ser på den enkelte låntager kan det også konstateres, at danske låntagere i international sammenligning har en meget lang gennemsnitlig periode for fastlåsning af renten (formentlig den længste). Det skal også tages i betragtning, at variabelt forrentede lån ydes til kunder, der har et økonomisk råderum til stigninger i renten, jf. God skik-bekendtgørelsen. Derfor er den foreslåede grænse i pejlemærket for stram.

Forslaget rummer endvidere en problemstilling omkring såkaldte garantilån, dvs. variabelt forrentede lån med renteloft. De lån vil typisk have forskellige renteloftet afhængig af tidspunktet, hvor lånet er blevet ydet. Forslaget lægger op til, at afstanden mellem det aktuelle lange renteniveau og renteloftet skal afgøre, hvorvidt udlånet regnes som rentefølsomt eller ej.

Garantilån ydet på et tidspunkt, hvor renteniveauet var højere end i dag, regnes således som rentefølsomt i dag, mens det ved stigende renteniveau igen vil regnes som rentestabilit. Garantilån skal indgå i opgørelsen i hele lånets løbetid, hvis garantirenten på lånetilbudstidspunktet kvalificerer til at indgå i opgørelsen. Tilsvarende skal garantilån ikke indgå i opgørelsen i hele lånets løbetid, hvis garantirenten på lånetilbudstidspunktet ikke kvalificerer til at indgå i opgørelsen.

Pejlemærket rejser også en problemstilling omkring lån med glidende rentegennemsnit beregnet over mere end 24 måneder, eksempelvis P33 lån. Disse lån er netop møntet på at reducere låntagers renterisiko. Vi mener derfor, at lån med rentetilpasning spredt over

mere end to år (dvs. P33 lån eller mere) bør holdes ude af pejlemærket. Grundet konstruktionen af fx P33-lån, så de har mellem 2,1-3,1 år til at blive tilpasset, ønskes horisonten fra refinansieringsloven (L89) på 24 måneder anvendt som kriterium for accept.

Endelig bør der også tages højde for tilknyttede finansielle instrumenter fx fast-renteswaps, som visse låntagere har på variabelt forrentede realkreditlån. Ellers svarer det til at inddrage et fastforrentet lån i opgørelsen af pejlemærket.

Begrænsning af afdragsfrihed for private

Låntagernes valg af afdragsfrihed udgør ligesom låntagers renterisiko ikke en stor realkreditspecifik risiko på institutniveau. Realkreditinstitutternes kreditpolitik sikrer, at låntagerne ville kunne servicere et lån med afdrag. På det makroprudentielle plan har analyser fra bl.a. Erhvervs- og Vækstministeriet også konkluderet, at låntagere med afdragsfrihed langt overvejende vil være robuste til at håndtere det kommende udløb af afdragsfrihed.

Det foreslåede pejlemærke for afdragsfrihed rejser en problemstilling omkring prioritetsstillingen. Det har betydning, hvor i prioritetsstillingen afdragsfriheden er optaget. Risikomæssigt er der imidlertid ikke forskel på, hvor i prioritetsstillingen afdragsfriheden er placeret.

Problemstillingen i det foreslåede mål kan beskrives ved følgende eksempler:

- Hos låntager A, med et lån med afdrag på de første 40 pct. af oprindelig belåningsværdi og derefter afdragsfrihed på de næste 40 pct., skal de 20 pct., der ligger over 60 pct., medtages i pejlemærket.
- Mens hos låntager B, med et lån med afdragsfrihed på de første 40 pct. og derefter afdrag på de næste 40 pct., skal intet afdragsfrihed medtages i pejlemærket.

Selvom begge låntagere er lige eksponeret mod afdragsfrihed, så indgår kun den ene låntager i målet.

Tilsvarende forbedres pejlemærket heller ikke, hvis begge låntagere omlægger en andel af deres afdragsfrie lån til lån med afdrag.

Med udgangspunkt i forrige eksempel får begge låntagere omlagt de inderste 20 pct. af oprindelig belåningsværdi af deres afdragsfrie lån til et lån med afdrag:

- Hos låntager A, med et lån med afdrag på de første 60 pct. af oprindelig belåningsværdi og derefter afdragsfrihed på de næste 20 pct., skal de 20 pct., der ligger over 60 pct., fortsat medtages i pejlemærket. Der er ingen effekt af, at låntager A nu afdrager mere.

- Mens hos låntager B, med et lån med afdragsfrihed på de første 20 pct. og derefter afdrag på de næste 60 pct., skal fortsat intet afdragsfrihed medtages i pejlemærket. Og ligeledes er der heller ingen effekt af, at låntager B nu afdrager mere.

Selvom begge låntagere nu afdrager mere, så er målet ikke blevet forbedret.

Det kan løses ved at lave pejlemærket for afdragsfrihed ligesom pejlemærket for låntagers renterisiko, dvs. der tages højde for, at afdragsfrihed på lån, hvor LTV overstiger 75 pct. af belåningsgrænsen, kan befinde sig såvel over som under LTV-båndet over 75 pct. af belåningsgrænsen. Tilsvarende tages højde for alle afdrag uanset prioritetsstillingen ved at måle i forhold til det samlede udlån til private.

Med den foreslåede justering af pejlemærket vil der være behov for en recalibrering af målet.

I forhold til opgørelsen af pejlemærket har vi brug for en dialog med jer om håndteringen af lån, hvor låntager ikke betaler fuldt afdrag på lånet eller betaler andre afdrag end annuitetsberegnete afdrag på lånet, som fx på lån med klippekortordninger eller variabel løbetid (fast ydelse).

Begrænsning af lån med kort funding

Pejlemærke bør udskydes

Den reelle refinansieringsrisiko ved salg af realkreditobligationer er begrænset, og krisen viste, at funding med realkreditobligationer er den mest stabile fundingkilde. Andre fundingkilder, herunder indlånsfinansiering, viste sig langt mindre robust end funding med korte realkreditobligationer.

Alle realkreditinstitutter arbejder imidlertid målrettet på at forlænge fundingen af både eksisterende og nyt udlån og sprede refinansieringen inden for året. Der introduceres nye produkter med længere fundingløbetider og nye obligationstyper bag tidligere ydede udlån for at imødekomme myndigheder og ratingbureauers bekymringer om refinansieringsrisikoen. Med den store bevågenhed der er fra ratingbureauerne omkring omfanget af refinansieringsrisiko og den forventede mere detaljerede regulering i en kommende Net Stable Funding Ratio, lægger vi vægt på, at den endelige udformning af pejlemærket for refinansiering afventer en afklaring heraf. Det er væsentligt, at der sikres størst mulig parallelitet mellem pejlemærket, NSFR og målene fra ratingbureauerne.

I pejlemærket for refinansiering er der behov for at tage stilling til, hvordan obligationer, hvor der er forskel mellem den forventede refinansiering og den juridiske løbetid, indgår. Det omfatter eksempelvis RTL-F obligationer, hvor refinansieringsrisiko bør betragtes fremadrettet.

Justeringer ved fastholdt pejlemærke

I forslaget til pejlemærket er lagt op til et krav om halvårslige refinansieringer. Det er allerede ad frivillighedens vej vist muligt at sprede refinansieringerne af F1-lån hen over året, men det er også en balance i forhold til at sikre tilstrækkelig volumen i de enkelte obligationsserier, som er til fordel for låntagerne.

Med indførelsen af et krav til seriestørrelser i EU's nye likviditetsregler for at kunne blive level 1 aktiv i LCR, skabes der yderligere tilskyndelse til at skabe store obligationsserier og dermed maksimere investorefterspørgslen og minimere refinansieringsrisikoen. Samme tendens mod store serier ses også i andre sammenhænge, fx centralbankers regler for sikkerhedsstillelse, hvor der også er favorisering af store serier. I LCR reglerne for level 1 aktiver er mindstekravet til seriestørrelse på 500 mio. euro. Med en rimelig afstand til grænsen, som kan betrygge investorerne, betyder det en minimumsseriestørrelse på ca. 5 mia. kr. Det kan i de kommende år blive nødvendigt at lave flere F1-F5 lån, Cita lån, Cibor lån med og uden rentelofte i forskellige niveauer og varigheder, og andre måske helt nye låntyper. Det kan være vanskeligt at have disse serier åbne med og uden afdragsfrihed, med forskellige løbetider og så også sprede dem to gange om året, hvis kravet om ca. 5 mia. kr. skal nås.

Vi foreslår derfor, at institutterne ved en grænse på 15 pct. gives adgang til at fradrage obligationsserierne 5 mia. kr. i størrelse, før man opgør refinansieringsrisikoen pr. halvår. Dette for at sikre, at der kan opbygges seriestørrelser af en rimelig størrelse, der imødekommer anden regulering end tilsynsdiamantens risikomål. Alternativt kan man ændre pejlemærket til en årlig grænse på 30 pct. Finanstilsynet kan altid stramme fortolkningen af denne bagatelregel, hvis det viser sig, at den bliver misbrugt, men det bør være i alles interesse, at nødvendige volumener kan bygges op for at maksimere og stabilisere afsætningen af obligationer til refinansiering af udlån.

Store eksponeringer

Vi finder det fornuftigt med en skærpet opmærksomhed på store eksponeringer.

I forslaget til pejlemærket opgøres eksponeringen forskelligt fra definitionen af en stor eksponering i kapitalkravsforordningen (CRR). Det giver en inkonsistens i den erklærede hensigt og ubegrundet strammere krav i forhold til det tilsvarende pejlemærke for pengeinstitutter.

Vi mener, at realkreditinstitutter bør opgøre store eksponeringer som eksponeringer mod en kunde eller en gruppe af indbyrdes forbundne kunder, når de udgør 10 pct. eller mere af instituttets justerede kapitalgrundlag.

I forslaget til en diamant for realkreditinstitutterne er der lagt op til, at pejlemærket skal holdes op imod det enkelte instituts egentlige kernekapital (CET 1 kapital). Der synes ikke at

være argumenter for, at anden tabsabsorberende kapital med de nu gældende strammere krav til omfang og indregning i basiskapitalen ikke også skal indregnes. Det er ikke rimeligt, at anden kapital ikke kan tælles med, hvis kapitalen i øvrigt er tabsabsorberende og anerkendt som solvenskapital efter de til enhver tid gældende regler.

Hertil kommer at realkreditinstitutter, der ikke har direkte adgang til aktiemarkedet, i et stresset scenarie ikke kan øge egenkapitalen (CET1-kapitalen), men reelt alene har mulighed for at styrke kapitalgrundlaget gennem optagelse af hybrid kernekapital (tier 1). I denne situation forekommer det ikke hensigtsmæssigt, at sådan tabsabsorberende kapital ikke kan anvendes til at opfylde kravet i diamanten med hensyn store eksponeringer.

Store eksponeringer bør således sættes i forhold til et kapitalgrundlag, der omfatter både egenkapital og hybrid kernekapital.

En del af de eksponeringer, der reguleres af pejlemærket er eksponeringer med lav tabsrisiko. Eksempelvis lån med lav LTV til boligudlejningsejendomme, kontorejendomme og forretningsejendomme. Grænsen for pejlemærket bør på den baggrund justeres til 125 pct. af kapitalgrundlaget. En alternativ model kunne være en risikojustering af lån til kontor- og forretningsejendomme, således at disse får et fradrag i opgørelsen for LTV 0-30 pct. Et yderligere alternativ kunne være at udelade lån med meget lav LTV af opgørelsen – eksempelvis lån til kontor- og forretningsejendomme med LTV på under halvdelen af den maksimale lånegrænse.