

Aktivering af den kontracykliske kapitalbuffer i Grønland

1. oktober 2024

Det Systemiske Risikoråd henstiller til erhvervsministeren, at der fastsættes en kontracyklisk kapitalbuffersats i Grønland på 0,5 pct. fra den 1. januar 2026, stigende til 1,0 pct. fra den 1. juli 2026, i kraft af lov om finansiel virksomhed § 343 s, stk. 3, nr. 4.

Det er erhvervsministeren, der er ansvarlig for fastsættelse af kapitalbufferkrav i Grønland, herunder den kontracykliske kapitalbuffersats. Erhvervsministeren er forpligtet til, inden for en periode på 3 måneder, enten at følge henstillingen eller at afgive en redegørelse, hvori det forklares og begrundes, hvorfor henstillingen i givet fald ikke følges.

Det Systemiske Risikoråd har til opgave at identificere og overvåge systemiske finansielle risici i Grønland og kan henstille om makroprudentielle tiltag, som kan reducere eller forebygge opbygningen af systemiske finansielle risici. Formålet med at indføre en kontracyklisk kapitalbuffer er at mindske den realøkonomiske nedgang, som ellers vil følge, hvis husholdninger og virksomheders adgang til kredit strammes u hensigtsmæssigt hårdt i perioder med stress i det finansielle system.

Rådet fastsætter den kontracykliske kapitalbuffersats ud fra en samlet vurdering af udviklingen i det finansielle system og økonomien.¹ Ud over indikatorer for udviklingen i det finansielle system og økonomien, inddrager Rådet også anden relevant information, såsom andre politiktiltag samt nuværende og kommende krav til institutterne.

Institutter med krediteksponeringer i Grønland kan allerede med deres aktuelle kapitalniveau opfylde et krav om en kontracyklisk kapitalbuffersats på samlet set 1 pct. Samlet set er det derfor ikke forventningen, at aktivering af den kontracykliske kapitalbuffer får betydning for kreditværdige kunders mulighed for at opnå finansiering.

Rådet er parat til at henstille om en reduktion af buffersatsen med øjeblikkelig virkning, hvis der er risiko for en hård opstramning af kreditgivningen til husholdninger og virksomheder. Udenlandske institutter med krediteksponeringer i Grønland vil være omfattet af en kontracyklisk buffer i Grønland, så længe satsen ikke overstiger 2,5 pct.²

Rådet vurderer løbende niveauet for den kontracykliske kapitalbuffer i Grønland.

¹ Se Rådets metodenotat til fastsættelse af bufferen ([link](#)).

² Dette gælder både institutter i Færøerne og Danmark, samt andre EU-lande.

Begrundelse

Der er tegn på opbygning af cykliske systemiske risici i Grønland.

Grønland befinder sig i et langt økonomisk opsving med et stramt arbejdsmarked (jf. bilag, figur 1, venstre).³ Selvom de stigende renter har dæmpet den indenlandske efterspørgsel, har effekten indtil videre været behersket. Den store udbredelse af fastforrentede realkreditlån indebærer, at højere markedsrenter ikke har øget eksisterende boligejeres renteudgifter. Inflationen var både i 2022 og 2023 lav (jf. bilag, figur 1, højre) i forhold til omverdenen. Husholdningernes købekraft er derfor ikke blevet udhulet i samme grad som i andre lande.

Der har generelt været kraftig vækst i det samlede udlån i Grønland over en årrække med vækstrater op mod 16 pct. årligt fra 2019 til medio 2024 (jf. bilag, figur 6, venstre). Udlånsvæksten har dermed oversteget væksten i nominelt BNP.⁴ Det har samlet set medført en stigning i udlånet i forhold til BNP, som forventes at udgøre 60 pct. af BNP ultimo 2023. Det samlede udlån i forhold til BNP i Grønland er relativt lavt set i en international kontekst, men er altså steget betydeligt fra 2019 til 2023 (jf. bilag, figur 4).

Gennem en årrække har der desuden været kraftig fremgang i udlånet til erhverv. Der har været høj vækst i udlånet til branchen fast ejendom, hvor udlånet er fordoblet i perioden fra 2019 til medio 2024 (jf. bilag, figur 6, højre). Samtidig udgør branchen fast ejendom en væsentlig andel af udlånet i Grønland.

Stigende udlån med pant i ejendomme er i særlig grad en kilde til opbygning af systemisk risiko. Internationale erfaringer peger på, at netop udviklingen på erhvervsejendomsmarkedet har spillet en vigtig rolle i tidligere finansielle kriser.⁵

Højere udlån til ejendomsbranchen betyder, at institutterne bliver mere eksponeret over for udviklingen i ejendomspriserne. Dels er der øget eksponering via pantets værdi, dels kan høj aktivitet medføre optimistiske forventninger til fortsat fremgang i ejendomspriser og aktivitet. Samlet set kan vurderingen af sikkerheder bag og rentabiliteten i projekterne blive for optimistiske. Hvis udviklingen vender, kan det medføre større tab.

Kraftig vækst i aktivitet og udlån, når det går godt i økonomien, indebærer samlet set opbygning af systemiske finansielle risici. I en periode med høj aktivitet kan det være sværere at vurdere værdi af sikkerheder og projekter. Når konkurrencen om kunder samtidig er skærpet, kan det øge sandsynligheden for, at der opstår en situation med overdreven risikovillighed generelt.

I Grønland kan der være tegn på, at institutterne undervurderer risici og lemper kreditstandarderne mere end den økonomiske udvikling tilsiger. Det er afspejlet i institutternes merrente på nyudlån til grønlandske residerter, der er faldet siden begyndelsen af 2022 (jf. bilag, figur 3).⁶ Merrenten er faldet fra omkring 6 pct. i begyndelsen af 2022 til lige under 4 pct. ved udgangen af 2. kvartal 2024.

Den store offentlige sektor og bloktilskuddet fungerer som støddæmpere i den grønlandske økonomi. Uagtet de stabiliserende effekter kan store stød ramme Grønlands økonomi hårdt med tilbagegang i den private sektor, stigende ledighed og faldende skatteindtægter. Perioder med lavere nominel BNP-vækst og stigende ledighed har historisk set givet anledning til højere nedskrivninger i institutterne.

Samlet set er det Rådets vurdering, at en kontracyklisk kapitalbuffer kan bidrage til at adressere de cykliske systemiske risici.

³ Se Søren Bjerregaard, Mangel på arbejdskraft øger behovet for stram økonomisk politik i Grønland, *Danmarks Nationalbank Analyse (Grønlandsk økonomi)*, nr. 14, 1. november 2023 ([link](#)).

⁴ Udlånsvæksten sammenstilles med en fremskrivning af væksten i nominel BNP som beskrevet i Bilag, figur 1, højre.

⁵ Se også ESRB, [Report on vulnerabilities in the EU commercial real estate sector \(europa.eu\)](#); [Understanding the Surge in Commercial Real Estate Lending \(richmondfed.org\)](#)

⁶ Merrenten er angiver pengeinstitutternes rente på nye udlån i Grønland ift. Nationalbankens ledende pengepolitiske rente.

Bufferen skal øge institutternes modstandskraft og sikre kreditgivning i perioder med finansiell stress

Den kontracykliske kapitalbuffer er et instrument til at gøre institutterne mere modstandsdygtige ved at øge kravet til deres kapitalisering i perioder, hvor der opbygges risici i det finansielle system. Hvis der opstår finansiell stress med risiko for en hård opstramning af kreditgivningen, kan bufferen reduceres med øjeblikkelig virkning, så institutterne får frigivet kapital.

I det omfang institutterne ikke anvender den frigivne kapital til at absorbere tab, kan de anvende den til nyudlån eller til at sikre deres kapitaloverdækning. Derved forbedres muligheden for, at kreditinstitutterne opretholder en passende kreditgivning i perioder med stress i det finansielle system. Bufferen bidrager dermed til at begrænse negative effekter på realøkonomien ved finansiell stress.

Institutter med krediteksporeringer i Grønland kan allerede med deres aktuelle kapitalniveau opfylde et krav om en kontracyklisk kapitalbuffersats på samlet set 1 pct. Indfasningsperioden frem til den 1. juli 2026 giver desuden mulighed for, at institutterne opbygger kapital ved at tilbageholde indtjening. Samlet set er det derfor ikke forventningen, at aktivering af den kontracykliske kapitalbuffer får betydning for kreditværdige kunders mulighed for at opnå finansiering.

Kravet om en kontracyklisk kapitalbuffer er ikke et hårdt krav. Institutter, der bryder kravet, vil derfor ikke miste deres licens til at drive pengeinstitut. Institutterne vil i stedet blive mødt med et krav om at indsende en kapitalbevaringsplan til Finanstilsynet, ligesom der kan være begrænsninger på udbetaling af fx bonus og udbytte, hvis de ikke overholder det kombinerede kapitalbufferkrav.⁷

Andre kapitalkrav

Rådet inddrager også andre politiktiltag i sine overvejelser om den kontracykliske buffersats. Der tages både højde for andre nuværende krav og indfasning af kommende krav til institutterne, herunder kravet til institutternes nedskrivningsegne passiver, NEP.⁸ NEP-kravet kan opfyldes med flere typer kapital og gældsinstrumenter, mens kapitalbufferkrav udelukkende kan opfyldes med egentlig kernekapital. Det vurderes, at institutterne har tilstrækkelig tid til at tilbageholde indtjening og/eller udstede NEP-gæld for at opfylde et fuldt indfaset NEP-krav.



Christian Kettel Thomsen, formand for Det Systemiske Risikoråd

⁷ Det kombinerede kapitalbufferkrav består, ud over den kontracykliske kapitalbuffer, af den generelle systemiske buffer, kapitalbevaringsbufferen og en SIFI-buffer for de systemisk vigtige institutter, de såkaldte SIFI'er.

⁸ NEP er passiver, der er egnede til at absorbere tab og rekapitalisere et institut i en afviklingsituation. NEP-kravet adskiller sig væsentligt fra den kontracykliske kapitalbuffer. Formålet med NEP-kravet er at sikre, at institutterne kan restruktureres eller afvikles uden brug af statslige midler, og uden at afviklingen får betydelig negativ effekt på den finansielle stabilitet. Dette formål adskiller sig fra formålet med den kontracykliske kapitalbuffer om at forbedre muligheden for, at kreditinstitutterne opretholder en passende kreditgivning i perioder med stress i det finansielle system.

Udtalelse fra ministeriernes repræsentanter i Rådet

Det følger af lov om finansiel virksomhed § 343 s, stk. 5, at henstillinger rettet mod regeringen skal indeholde en udtalelse fra ministeriernes repræsentanter i Rådet. Ministeriernes repræsentanter og Finanstilsynet har ikke stemmeret i forhold til henstillinger rettet mod regeringen.

"Ministeriernes repræsentanter samt Finanstilsynet har ikke stemmeret i forhold til henstillinger rettet mod regeringen.

Regeringen vil anmode det grønlandske selvstyre om en vurdering af henstillingen med henblik på en samlet vurdering af, om der er grundlag for at følge henstillingen. På den baggrund vil regeringen inden for 3 måneder tage stilling til henstillingen fra Det Systemiske Risikoråd."

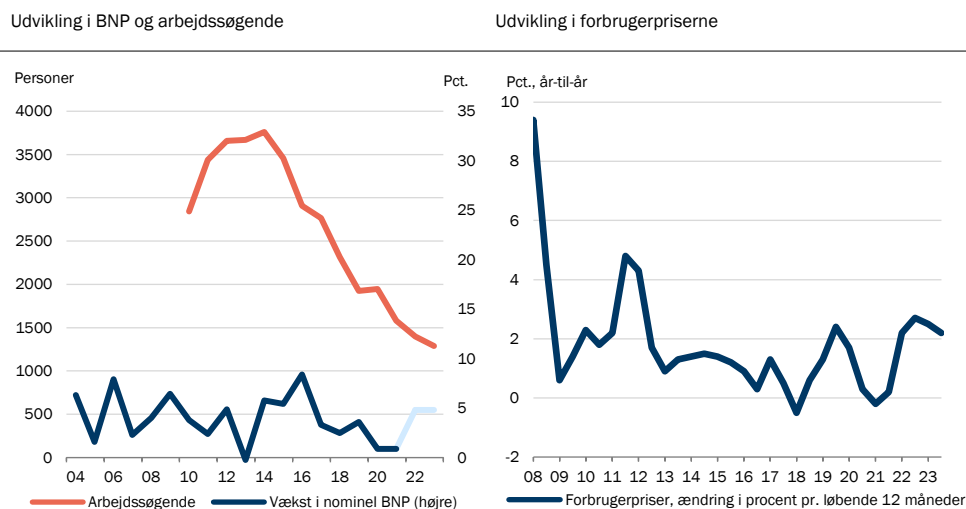
Bilag A: Indikatorer

I vurderingen af buffersatsen inddrager Rådet udvalgte indikatorer, der skal opfange opbygning af systemiske risici på forskellige stadier i den finansielle udvikling. Der anvendes supplerende indikatorer og anden relevant information i vurderingen for at nuancere det billede, der tegner sig ud fra hovedindikatorerne.

Figursæt: Indikatorer

Udvikling i BNP, arbejdsløshed og inflation

Figur 1

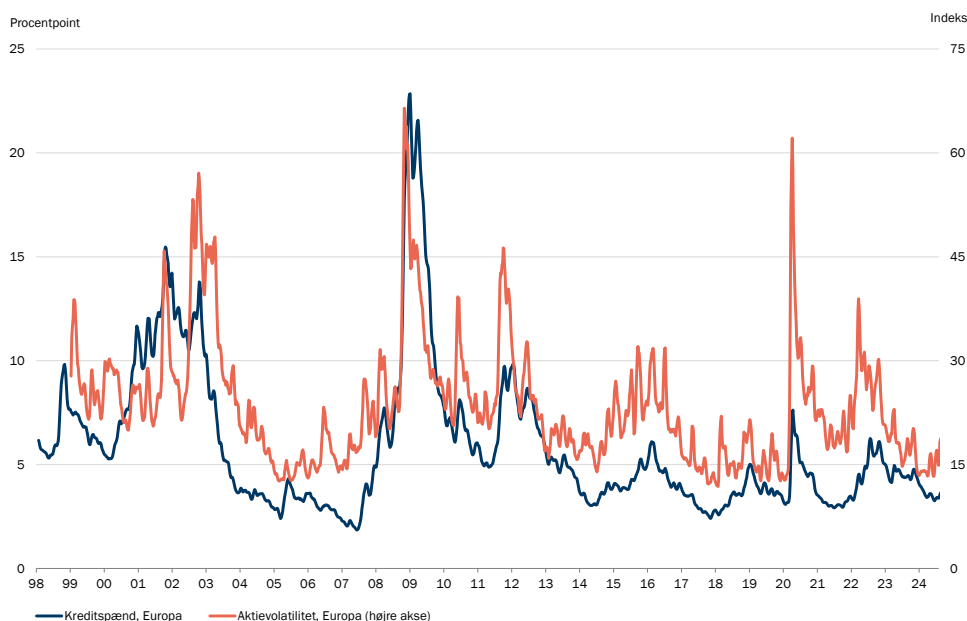


Note: Venstre: Tallene for nominelt BNP for 2022 og 2023 er simple fremskrivninger med den forventede realvækst i BNP og inflation på baggrund af Det Økonomiske Råds seneste prognose. Højre: Udvikling i forbrugerpriser, halvårlige observationer, ændringer i procent pr. løbende 12 måneder. Seneste observation januar 2024.

Kilde: Det Økonomiske Råd, Grønlands Statistik og egne beregninger

Kreditspænd og aktievolatilitet

Figur 2

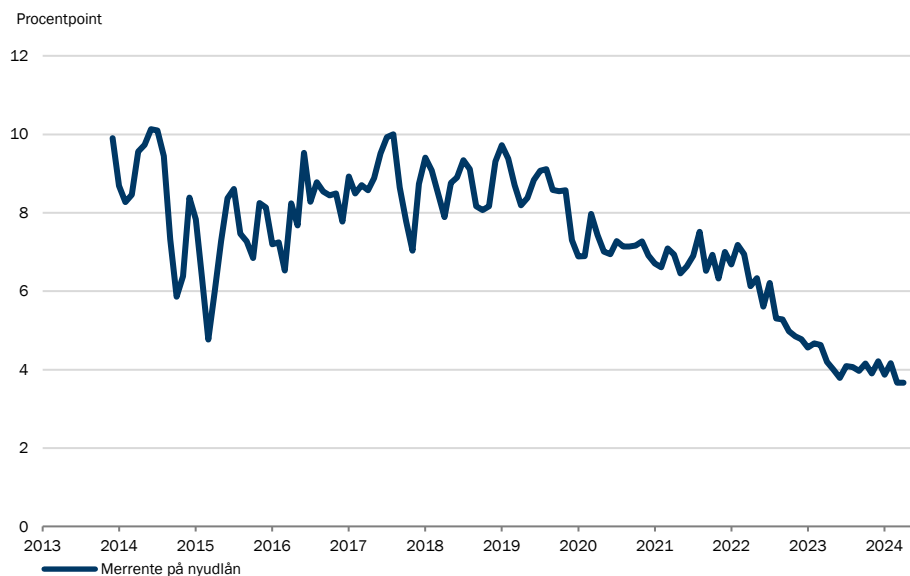


Note: Kreditspænd er rentespændet mellem europæiske "high yield"-virksomhedsobligationer og statsobligationer. Aktievolatilitet er målt ved den implicite volatilitet af optioner på Stoxx Europe 600, VSTOXX (europæiske VIX). Seneste observation den 15. september 2024.

Kilde: Thomson Reuters og Bloomberg.

Merrente på nyudlån

Figur 3

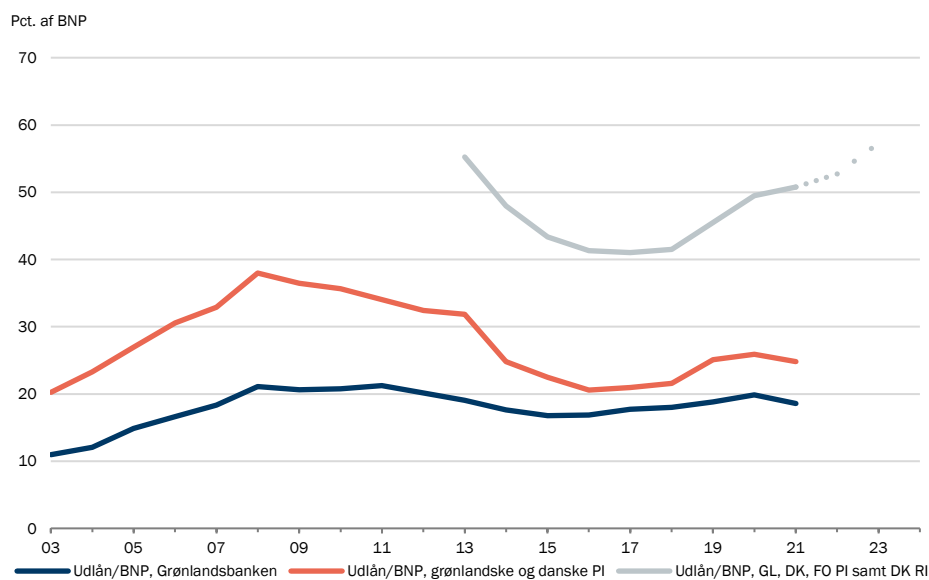


Note: 3-måneders glidende gennemsnit. Merrenten er defineret som pengeinstitutters rente på nye udlån til grønlandske husholdninger og erhverv eksklusive kassekreditter i forhold til Nationalbankens ledende pengepolitiske rente (indskudsbevisrenten). Pengeinstitutternes udlånsrente er et vægtet gennemsnit af renterne på nye udlån fra danske, grønlandske og færøske pengeinstitutter. Udviklingen i renten på nyudlån afspejler bevægelser i renteniveauet, men påvirkes i høj grad også af fordelingen af månedens nye udlån, så eksempelvis en øget vægt af lån med sikkerhed isoleret set vil trække totalen ned.

Kilde: Danmarks Nationalbank.

Udlån i forhold til BNP

Figur 4

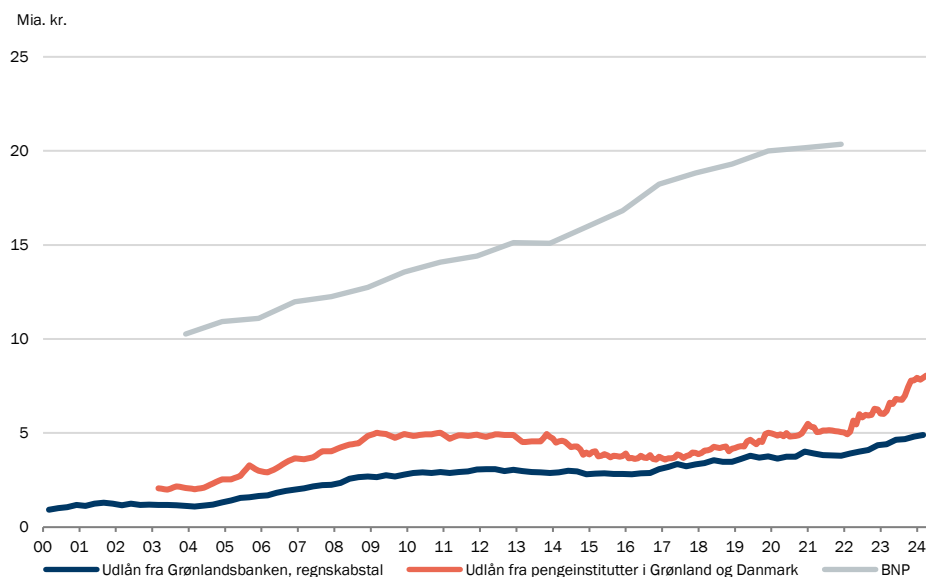


Note: Den stiplede linje angiver fremskrivning for serien for udlån/til BNP. Der er anvendt faktiske tal for det samlede udlån, mens tallene for nominelt BNP er simple fremskrivninger med den forventede realvækst i BNP og inflation på baggrund af Det Økonomiske Råds seneste prognose. Serien "Udlån fra Grønlandsbanken, regnskabstal" er baseret på indberetninger til Finanstilsynet. Serien "Udlån/BNP, grønlandske og danske PI" og "Udlån/BNP, GL, DK, FO samt DK RI" indeholder udlån til husholdninger (inkl. non-profitinstitutioner) og ikke-finansielle selskaber i Grønland baseret på Danmarks Nationalbanks balance- og strømstatistik for MFI-sektoren. BNP for 2020 og 2021 er foreløbige tal.

Kilde: Danmarks Nationalbank, Finanstilsynet, Grønlands Statistik og Grønlands Økonomiske Råd.

Dekomponering af udlån i forhold til BNP

Figur 5



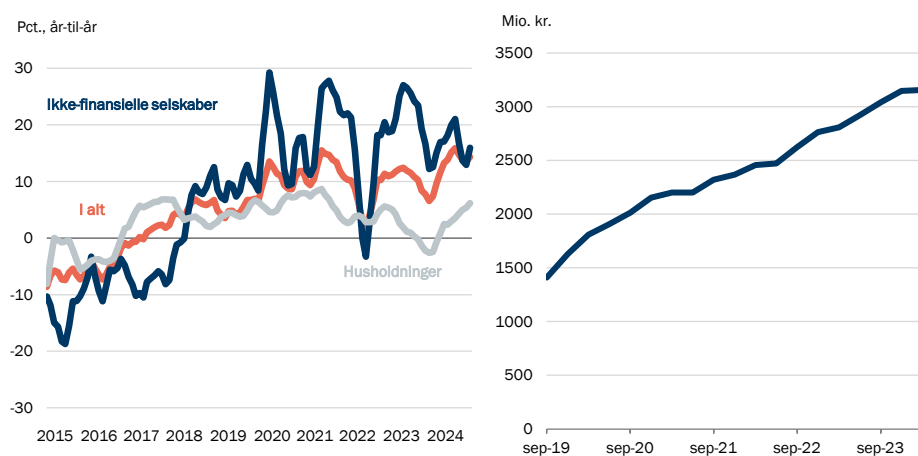
Note: Serien "Udlån fra Grønlandsbanken, regnskabstal" er baseret på indberetninger til Finanstilsynet. Serien "Udlån fra pengeinstitutter i Grønland og Danmark" og "Udlån fra pengeinstitutter i Grønland, Danmark og Færøerne samt danske realkreditinstitutter" indeholder udlån til husholdninger (inkl. non-profitinstitutioner) og ikke-finansielle selskaber i Grønland baseret på Danmarks Nationalbanks balance- og strømstatistik for MFI-sektoren.
Kilde: Danmarks Nationalbank, Finanstilsynet, Grønlands Statistik og Grønlands Økonomiske Råd.

Kreditudviklingen fordelt på sektorer

Figur 6

Vækst i udlån fordelt på sektorer

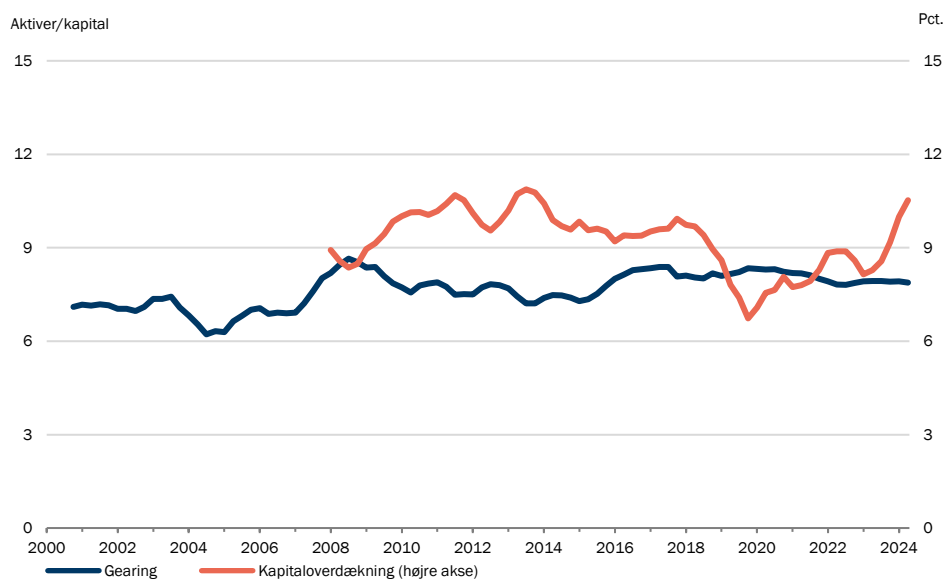
Samlet udlån til branchen "Fast ejendom"



Note: Venstre: Figuren viser udlån opgjort til nominal værdi fra grønlandske pengeinstitutter, færøske pengeinstitutter samt den danske MFI-sektor fordelt på sektorer. I alt inkluderer udlån til alle sektorer bortset fra den finansielle sektor. Seneste observation er juli 2024. Højre: Alle debitorer, som enten er indberettet med land Grønland og branche "Fast ejendom" eller som har registreret CVR-nummer i Grønland fra virksomhedsregistret og med branche Fast ejendom. Seneste observation 2. kvartal 2024.
Kilde: Danmarks Nationalbank.

Grønlandsbankens gearing og kapitaloverdækning

Figur 7

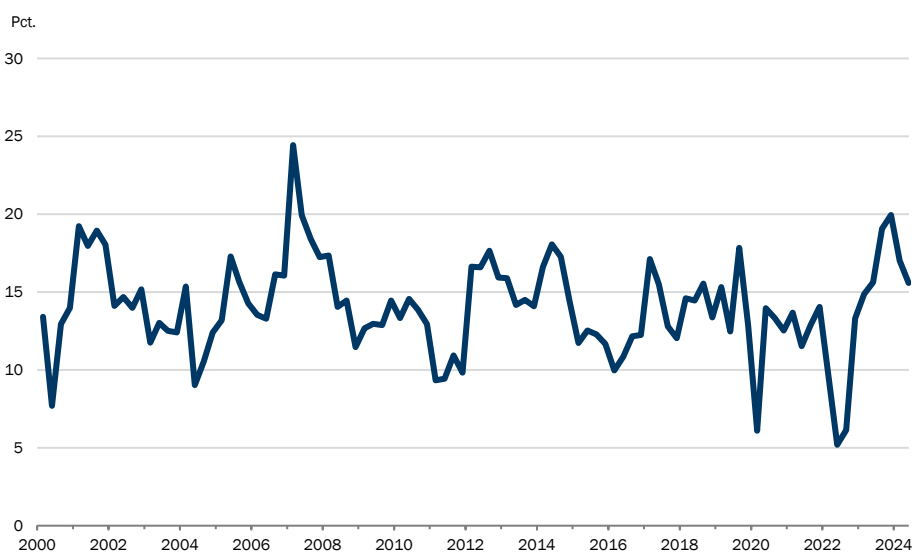


Note: Gearing er defineret som summen af aktiver, garantier og kredittilsagn delt med kernekapital (inkl. hybrid kernekapital). Kapitaloverdækningen er beregnet som den faktiske egentlige kernekapital fratrukket det samlede krav til den egentlige kernekapital (inkl. kapitalbuffer) i procent af risikovægtede eksponeringer. Seneste observation er 2. kvartal 2024.

Kilde: Finanstilsynet.

Grønlandsbankens egenkapitalforrentning

Figur 8



Note: Egenkapitalforrentning er annualiserede kvartalsdata opgjort før skat. Seneste observation er 2. kvartal 2024.

Kilde: Finanstilsynet.

Bilag B: Effekt på andre lande

Udenlandske institutter skal også opfylde en grønlandsk kontracyklisk buffer

Udenlandske institutter med krediteksponeringer i Grønland skal også opfylde en kontracyklisk kapitalbuffer på deres grønlandske eksponeringer. Der er såkaldt obligatorisk reciprocitet for den kontracykliske kapitalbuffer op til 2,5 pct. for EU-lande.⁹ Reciprocitet betyder, at relevante myndigheder på tværs af lande anerkender hinandens tiltag, så institutterne pålægges ens krav.

Effekter i andre lande af en højere kontracyklisk buffer i Grønland

Ifølge Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici, ESRB, skal makroprudentielle myndigheder vurdere mulige grænseoverskridende effekter af makroprudentielle tiltag. Rådets tilgang til at vurdere effekterne er beskrevet i notatet *Gensidig anerkendelse af makroprudentielle tiltag* på Rådets hjemmeside [[link](#)].

Rådet vurderer, at institutter med eksponeringer i Grønland ikke vil ændre deres udlån mærkbart i udlandet som følge af en stigning i den kontracykliske kapitalbuffer til 1,0 pct. i Grønland. Effekten på kapitalkravet for de enkelte institutter forventes at være begrænset, da de grønlandske eksponeringer udgør en mindre andel af de pågældende institutters samlede eksponeringer.

Generelt forventes et makroprudentielt tiltag at have positive følgevirkninger for andre lande. En lavere risiko for, at systemiske risici materialiserer sig i Grønland, reducerer også risikoen for smitte til andre lande, der er eksponeret for udviklingen i Grønland.

Grønlandsbanken har overvejende eksponeringer mod den grønlandske økonomi. Ét færøsk institut, Føroya Banki, har større eksponeringer mod den grønlandske økonomi, set i forhold til størrelsen af den grønlandske økonomi. Danske pengeinstitutter har en lav eksponering mod den grønlandske økonomi. Et fåtal af de danske realkreditinstitutter har større eksponeringer set i forhold til størrelsen af den grønlandske økonomi. Alle disse vil også skulle opfylde en kontracyklisk kapitalbuffersats på deres grønlandske eksponeringer.

⁹ Det samme gælder for lande, som EU har indgået aftale med på det finansielle område.