



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

VÅR REFERANSE
23/14350

DERES REFERANSE

DATO
29.02.2024

Kapitalkrav for landbrukseiendoms lån

Finanstilsynet viser til Finansdepartementets brev datert 13. desember 2023. I brevet blir Finanstilsynet bedt om å utarbeide den nødvendige dokumentasjonen for å vurdere om lån med sikkerhet i landbrukseiendom kvalifiserer til en lavere risikovekt i henhold til kapitalkravsforordningen (CRR) artikkel 126 nummer 3. I tillegg til det som kreves av CRR-bestemmelsen, blir Finanstilsynet bedt om å se hen til framtidsutsiktene og forventede tap for landbrukseiendom. Videre, dersom det er grunnlag for det, bes Finanstilsynet om å skrive utkast til forskriftsendringer som innfører en lavere risikovekt for lån sikret i landbrukseiendom, samt utkast til notifisering i tråd med CRR artikkel 124.

Oppdraget må ses i sammenheng med at Finansdepartementet 2. november 2023 ba Finanstilsynet vurdere om EU/EØS-regelverket åpner for at nasjonale myndigheter kan differensiere risikovektingen for ulike eiendomssegmenter, f.eks. ved å sette en annen risikovekt for landbrukseiendoms lån enn andre typer næringseiendoms lån, og om risikoen ved landbrukseiendoms lån tilsier at risikovektingen burde settes lavere for dette segmentet.

Finanstilsynet svarte på oppdraget 30. november 2023. Etter Finanstilsynets vurdering er det rom i regelverket for å differensiere risikovektene for ulike eiendomssegmenter. Finanstilsynet vurderte imidlertid at landbrukssektoren ikke skiller seg ut på en slik måte at det gir grunnlag for en særskilt risikovekt til dette segmentet.

I dette brevet gis det en kort redegjørelse for det aktuelle regelverket, jf. punkt 2. Under punkt 3 presenteres dokumentasjonen som er påkrevet etter CRR artikkel 126 nummer 3 for landbrukseiendom, herunder hvorvidt markedet for slik eiendom er "velutviklet og veletablert" og Finanstilsynets vurderinger av forventede tap for landbrukseiendom. For en bredere gjennomgang av det rettslige utgangspunktet og vurdering av landbrukseiendom opp mot andre sektorer, vises det til Finanstilsynets brev av 30. november 2023. Samlet vurdering følger under punkt 4. Utkast til forskriftsendring og notifisering etter CRR artikkel 124 følger i vedlegg.

2. Aktuelt regelverk

I Norge er det ikke anledning til å ta hensyn til pantesikkerhet i næringseiendom ved fastsettelse av risikovekt, jf. CRR/CRD IV-forskriften § 6. Dette er et nasjonalt valg etter CRR artikkel 124, og innebærer i praksis en risikovekt på 75 eller 100 prosent for slike lån, avhengig av om utlån tilfredsstiller kravene til massemarkeds kategorisering eller ikke. Landbrukseiendom sidestilles med annen næringseiendom dersom landbruksaktiviteten er det dominerende formålet med eiendommen. I hovedsak gjelder dette landbrukseiendom med konsesjonsplikt.

Etter CRR er det anledning til å hensynta pantesikkerhet i næringseiendom, og risikovekten for slike lån er derfor lavere. Det følger av CRR artikkel 126 at risikovekten i utgangspunktet er 50 prosent for en eksponering, eller del av en eksponering, som er fullt ut sikret med pant i næringseiendom. Risikovekten tilordnes bare den delen av lånet som ikke overstiger 50 prosent av markedsverdien til eiendommen som er pantsatt, eller 60 prosent av pantelånsverdien, jf. artikkel 126 punkt 2 bokstav d.

Risikovekten kan imidlertid bare anvendes dersom enkelte vilkår er oppfylt. Det følger blant annet av artikkel 126 punkt 2 bokstav b at risikovekten ikke gjelder for utlån der betalingsevnen til låntaker er avhengig av en eventuell kontantstrøm fra eiendommen som er stilt som sikkerhet. Dette innebærer at spesialiserte foretak med virksomhet tett knyttet til eiendomsmassen ikke vil kvalifisere, og som trolig vil gjelde for mange landbrukseiendommer.

I artikkel 126 punkt 3 er det gitt mulighet til å se bort fra vilkåret i artikkel 126 punkt 2 bokstav b, dersom det aktuelle landets myndigheter har offentliggjort dokumentasjon som viser at det finnes et "velutviklet og veletablert marked" for næringseiendom med tapsprosjenter som ikke overskrider følgende grenser:

- a) Tap på utlån med sikkerhet i næringseiendom på opptil 50 prosent av markedsverdien eller 60 prosent av pantelånsverdien skal, med mindre noe annet er fastsatt i artikkel 124 nr. 2, ikke overstige 0,3 prosent av utestående lån med sikkerhet i næringseiendom.
- b) Samlede tap på utlån med sikkerhet i næringseiendom skal i et gitt år ikke overstige 0,5 prosent av utestående lån med sikkerhet i næringseiendom.

Reglene for risikovekting av næringseiendom blir endret med ny standardmetode i revidert kapitalkravsforordning (CRR3). Endringene innebærer at risikovekten som hovedregel vil være 60 prosent for lån innenfor 55 prosent av verdien på panteobjektet.

CRR3 trer i kraft i EU 1. januar 2025, og Finansdepartementet har uttalt at det tas sikte på at tilsvarende EØS-regler kan tre i kraft i Norge samtidig. Finanstilsynet fikk 13. desember 2023 oppdrag om å utarbeide høringsnotat for innføringen av CRR3, med frist ved utgangen av mai 2024. Finanstilsynets foreløpige gjennomgang viser at unntaket i nåværende artikkel 126 punkt 3 videreføres i ny artikkel 126 punkt 2 med de samme terskelverdiene som i dag. Artikkelen for øvrig er betydelig revidert og Finanstilsynet vil komme tilbake med en bredere vurdering av det nye regelverket i forslag til høringsnotat for innføring av CRR3.

3. Dokumentasjon

3.1. Norske bankers tap på utlån sikret i landbrukseiendom

Tapsandelene beskrevet i CRR artikkel 126 nummer 3, er ikke mulig å beregne ut fra foretakenes faste innrapporteringer til Finanstilsynet. Det er derfor innhentet særskilt rapportering for å kunne avgjøre om tap på landbrukseiendoms lån er innenfor grenseverdiene. Finanstilsynet har bedt et bredt utvalg banker innrapportere bokførte tap og totale utlån innen kategoriene "utlån med sikkerhet i landbrukseiendom på opptil 50 prosent av markedsverdien eller 60 prosent av pantelånsverdien" og "samlede utlån med sikkerhet i landbrukseiendom". Utvalget utgjorde banker med relativt høy eksponering til landbruk og som til sammen utgjorde en betydelig del av dette markedet.

De innrapporterte tallene er gjengitt på aggregert nivå i tabell 1. Etter enkelte justeringer grunnet feilrapportering, representerer bankene som har bidratt til tallene noe over 90 prosent av norske bankers totale utlån til landbruk. Tapsandelene de siste ti årene er, som det framgår av tabellen, under terskelverdiene i CRR på henholdsvis 0,3 og 0,5 prosent.

Tabell 1: Norske bankers tap på utlån med sikkerhet i landbrukseiendom 2014–2023 (vektet gjennomsnitt)

År	Utlån med sikkerhet i landbrukseiendom på opptil 50 prosent av markedsverdien eller 60 prosent av pantelånsverdien	Samlede utlån med sikkerhet i landbrukseiendom
	Tap i prosent av utlån	Tap i prosent av utlån
2023	0,04 %	0,09 %
2022	0,03 %	0,08 %
2021	0,00 %	0,03 %
2020	0,03 %	0,09 %
2019	0,01 %	0,07 %
2018	0,00 %	0,14 %
2017	0,00 %	0,04 %
2016	0,01 %	0,09 %
2015	0,00 %	0,05 %
2014	0,05 %	0,09 %

3.2. Markedet for landbrukseiendom

Finanstilsynet har i utgangspunktet ikke data som kan belyse hvorvidt markedet for omsetning av landbrukseiendom i Norge er veletablert og velutviklet. Tall fra Statistisk sentralbyrå¹ viser at gjennomsnittlig kjøpesum for omsatte landbrukseiendommer i fritt salg har vært jevnt økende siden 2006 (fram til 2022) og at antallet omsatte eiendommer i fritt salg har holdt seg nokså stabilt rundt 2 500 per år, se figur 1. Tallene inkluderer all omsetning, og hvor formålet "landbruk" i 2022 utgjorde nær 60 prosent.² Til sammenligning ble det omsatt omtrent 3 100 kontor- eller forretningseiendommer og 2 500 industrieiendommer i 2023.³

Videre ble kun 27 prosent av landbrukseiendommene som ble omsatt i 2022, omsatt gjennom fritt salg. De øvrige ble omsatt gjennom skifte/uskifte (33 prosent), gave (23 prosent), tvangsauksjon (1 prosent) og annet (16 prosent), slik at det totale antallet omsatte landbrukseiendommer er høyere enn det som vises i figur 1.⁴ Totalt var det 9 008 tinglyste overdragelser av landbrukseiendommer i 2022. Dette utgjør 4,9 prosent av alle landbrukseiendommer i Norge (totalt 182 391).

Finanstilsynet vurderer at det er vanskelig å trekke klare konklusjoner fra prisstatistikken, ettersom dette er gjennomsnittspris per omsatte eiendom. Den observerte prisøkningen kan derfor både skyldes økt etterspørsel og økt gjennomsnittlig størrelse og verdi på eiendommene som er omsatt. Den sterke veksten tyder likevel på at det er etterspørsel etter slike eiendommer i markedet.

¹ <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/landbrukseiendommer/statistikk/overdragelser-av-landbrukseiendommer>

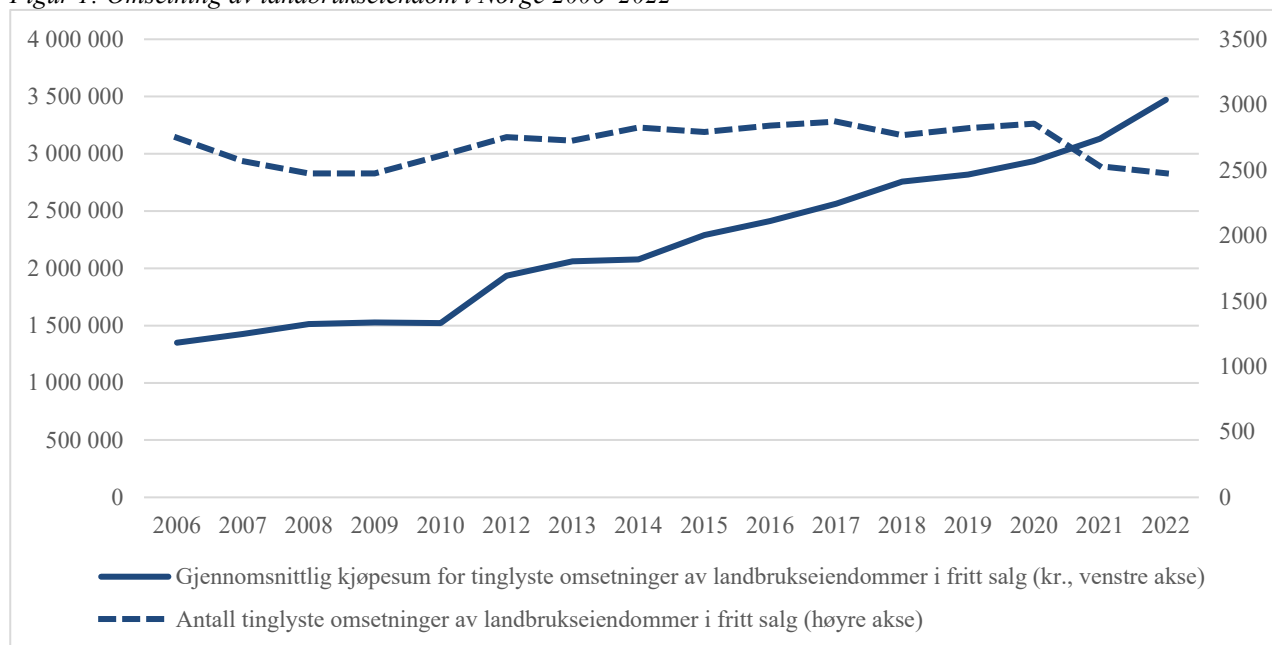
² De øvrige formålene er "bolig" (ca. 25 prosent), "fritid" (ca. 10 prosent) og "annet" (ca. 6 prosent).

³ <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/eiendom/statistikk/eiendomsomsetning>

⁴ <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/landbrukseiendommer/statistikk/overdragelser-av-landbrukseiendommer>

Finanstilsynet har forsøkt å finne data som kan belyse omsetteligheten til norske landbrukseiendommer, for eksempel gjennomsnittlig omsetningstid, men har ikke lyktes med dette. Basert på de tilgjengelige tallene, legger Finanstilsynet grunn til at markedet for landbrukseiendom er både velutviklet og veletablert. Eventuelle høringsinstanser oppfordres til å belyse dette spørsmålet ytterligere.

Figur 1: Omsetning av landbrukseiendom i Norge 2006–2022



Kilde: Statistisk Sentralbyrå

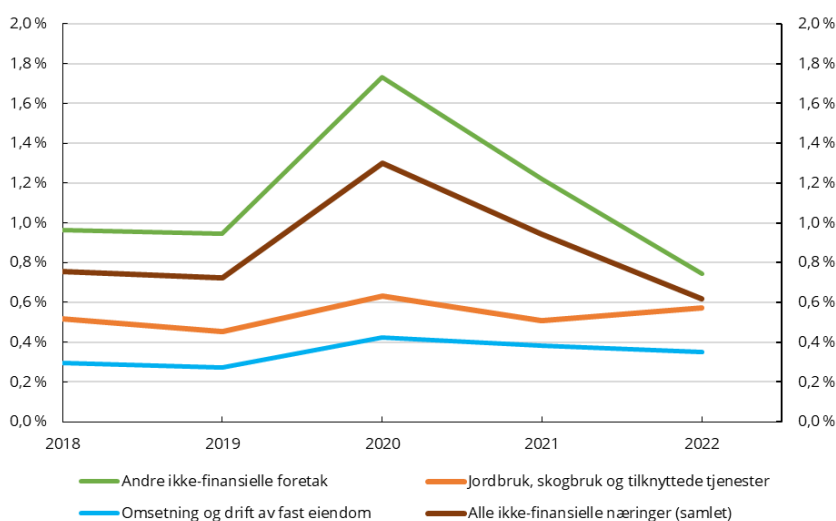
3.3. Framtidsutsikter og forventede tap

Finanstilsynets årlige stresstester av norske banker anslår bankenes tap på utlån til henholdsvis bedriftsmarkedet (BM) og personmarkedet (PM) de neste fem årene i et basisscenario og ett eller flere stressscenarier. Basisscenarioet baseres på makroøkonomiske prognoser fra blant andre Statistisk sentralbyrå og Norges Bank. Utlånstapet i dette scenarioet er ikke Finanstilsynets forventning til bankenes utlånstap, men en teknisk framskrivning av utviklingen. Videre er det bare bankenes tap på utlån til henholdsvis BM og PM totalt som framskrives, ikke næringsfordelte utlånstap. Utlånstapet kan fordeles mellom ulike næringer med bakgrunn i misligholdsansynligheter fra Finanstilsynets modell for foretak (SEMKO PD). Det er imidlertid ikke etablert noen empiriske sammenhenger mellom SEMKO PD og utlånstap, hverken for enkelt næringer eller totalt for BM. En ytterligere begrensning er at estimering av SEMKO PD bare kan gjøres for aksjeselskap som har levert godkjent årsregnskap til Brønnøysundregistrene. Ettersom de fleste landbruksforetak ikke er organisert som aksjeselskap, men er selvstendig næringsdrivende e.l., er det bare en relativt liten andel av virksomheten innen landbrukseiendom som får beregnet SEMKO PD.

I gjeldende tapsregelverk (IFRS 9) skal bankenes tapsavsetninger bygge på framoverskuende vurderinger, slik at tapsavsetningene reflekterer forventede utlånstap. I vurderingene ser bankene typisk tre til fem år fram i tid. I mangel på andre tapsvurderinger og anslag på forventede utlånstap for landbrukseiendom, er det Finanstilsynets vurdering at bankenes egne tapsvurderinger er det beste anslaget på forventet tap på utlån til landbruk med pant i næringseiendom.

Finanstilsynet har tilgang til relativt detaljert informasjon om bankenes utlånsporteføljer, tapsavsetninger på utlån til enkeltkunder og hvilken næring kunden tilhører. Det er imidlertid ikke en egen næringskode for "utlån med pant i landbrukseiendom". Basert på stikkprøver og generell erfaring, er det Finanstilsynets inntrykk at de fleste av disse lånene er registrert under hovednæringskodene 01 "Jordbruk og tjenester tilknyttet jordbruk, jakt og viltstell" og 02 "Skogbruk og tjenester tilknyttet skogbruk". Disse to næringskodene inneholder også en ukjent andel foretak som ikke kan klassifiseres som "utlån med pant i landbrukseiendom". Ved utgangen av 2022 var det bevilget 83 milliarder kroner til "jordbruk, skogbruk og tilknyttede tjenester", 984 milliarder kroner til "omsetning og drift av fast eiendom" og 2 152 milliarder kroner til andre ikke-finansielle næringer.

Figur 2: Beholdning av tapsavsetninger (trinn 1, trinn 2 og trinn 3) i prosent av bevilgede utlån til ikke-finansielle foretak (eksklusive "utvinning av olje og gass"). Norske banker, kreditforetak og filialer av utenlandske banker



Kilde: Finanstilsynet

Tapsavsetningene på utlån til "jordbruk, skogbruk og tilknyttede tjenester" har de siste årene vært relativt stabile på rundt 0,5 prosent av totale bevilgede utlån til næringen, se figur 2. Det er betydelig lavere enn for andre ikke-finansielle næringer, men høyere enn for "omsetning og drift av fast eiendom" (ofte omtalt som "næringseiendom"). Som nevnt, inneholder "jordbruk, skogbruk og tilknyttede tjenester" også en ukjent andel utlånsengasjementer som ikke er utlån med pant i landbrukseiendom. Dette kan være engasjementer hvor det ikke er etablert pant eller hvor panteverdiene er lavere og mer usikre enn for landbrukseiendom. Dersom dette er tilfellet, kan det ha bidratt til å trekke opp gjennomsnittlige tapsavsetninger for "jordbruk, skogbruk og tilknyttede tjenester". Det bør også nevnes at tapsavsetningene på utlån til "omsetning og drift av fast eiendom" var svært lave i årene 2018–2022, blant annet som følge av generelt gode økonomiske tider i norsk næringsliv, et svært lavt rentenivå og subsidieordningene som ble innført under pandemien i 2020–2021.

Norsk jord- og skogbruk er omfattet av statlige tilskudds- og støtteordninger. Finanstilsynet har ikke grunnlag for å vurdere mulige effekter av disse ordningene på bankenes tap på utlån til landbrukseiendom, og er heller ikke kjent med at andre har utført slike analyser. Som en generell betraktning kan det imidlertid nevnes at det er mange faktorer som kan påvirke utlånstapene i en næring, og at det er svært vanskelig eller umulig å isolere enkeltfaktorer. Eventuelle effekter av tilskudds- og støtteordninger på tapsavsetningene kan være fanget opp i de historiske tapstallene (se

figur 2). Generelt kan det antas at dersom nåværende tilskudds- og støtteordninger reduseres eller fjernes, vil dette redusere mange landbrukseiendommers inntjening og dermed øke sannsynligheten for utlånstap, i hvert fall på kort og mellomlang sikt. Det motsatte kan være tilfellet dersom tilskudds- og støtteordningene økes.

4. Samlet vurdering

Finanstilsynet vurderer at vilkårene i CRR artikkel 126 punkt 3 er oppfylt, slik at foretak med utlån med sikkerhet i landbrukseiendom kan se bort fra vilkåret i CRR 126 punkt 2 bokstav b ved fastsettelsen av risikovekt for disse utlånene. For Finanstilsynets generelle vurderinger av risikovekt for utlån sikret med pant i landbrukseiendom, henvises det til Finanstilsynets brev 30. november 2023.

For Finanstilsynet

Anders Sanderlien Hole
kst. direktør for bank- og forsikringstilsyn

May Camilla Bruun-Kallum
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg 1: Utkast til forskriftsendringer

I forskrift 22. august 2014 om kapitalkrav og nasjonal tilpasning av CRR/CRD IV (CRR/CRD IV-forskriften) gjøres følgende endringer:

§ 6 første ledd skal lyde:

Det skal ikke tas hensyn til pantesikkerhet i næringseiendom ved fastsettelse av risikovekt etter CRR artikkel 124(2), *med unntak for utlån sikret med pant i landbrukseiendom*. Engasjementer med pantesikkerhet i næringseiendom i annen EØS-stat kan gis den risikovekt som vedkommende nasjonale myndigheter tillater for slike engasjementer.

Vedlegg 2: Utkast til notifikeringsskjema

Se eget dokument.