

Finanstilsynet
Sendes elektronisk

Dato: 15.04.2024
Vår ref.: 2024-779
Deres ref.: 23/4501

Kapitalkrav for lån med pant i landbrukseiendom – Finans Norges høringsvar

Finans Norge viser til Finansdepartementets [høringsbrev](#) datert 6. mars 2024, der departementet ber om merknader til [Finanstilsynets høringsnotat](#) om kapitalkrav for landsbrukseiendoms lån.

I høringsnotatet vurderer Finanstilsynet at norske landbrukseiendoms lån og deler av slike lån med belåningsgrad opp til 50 prosent av markedsverdi eller 60 prosent av panteverdi kvalifiserer for en risikovekt på 50 prosent i kapitalkravsforordningen ([CRR](#)). Dette begrunner Finanstilsynet med bestemmelser i CRR for risikovekting av landbrukseiendoms lån og tapsdata for norske landbrukseiendoms lån. I tillegg legger Finanstilsynet til grunn at det norske markedet for landbrukseiendom oppfyller krav om å være veletablert og velutviklet.

1. Finans Norges hovedsynspunkter

- Finans Norge støtter Finanstilsynets vurdering om at norske landbrukseiendoms lån og deler av slike lån med belåningsgrad innenfor 50 (60) prosent av markedsverdi (pantelånsverdi) kvalifiserer for en risikovekt på 50 prosent. Tapsandelene for norske landbrukseiendoms lån er betydelig under grenseverdiene i CRR, og Finans Norge vurderer markedet for landbrukseiendom som både velutviklet og veletablert.
- En lavere risikovekt for landbrukseiendoms lån vil styrke risikosensitiviteten i standardmetodebankenes kapitalkrav og deres insentiver til å redusere risiko.

2. Regelverket for risikovekting av landbrukseiendoms lån

Finanstilsynet konkluderer i et brev datert 30. november 2023 at [EU/EØS-regelverket åpner for at nasjonale myndigheter kan differensiere risikovekter for ulike segmenter innen næringseiendom](#). Det samsvarer med Finans Norges vurderinger. Artikkel 124(2) i [CRR](#) regulerer myndighetenes handlingsrom for å fastsette risikovekter for næringseiendoms lån, og denne artikkelen omtaler flere eiendomssegmenter. [EUs forordning 2023/206](#) stiller krav til hvilke faktorer myndighetene skal inkludere i vurderingen av risikovektene for eiendoms lån, og artikkel 3 i denne forordningen viser til ett eller flere eiendomssegmenter. Ved nasjonale økninger i risikovekter for eiendoms lån skal også myndighetene spesifisere hvilke næringseiendoms lån økningen skal gjelde for i [notifiserings skjemaet til Det europeiske systemrisikorådet \(ESRB\) og den europeiske banktilsynsmyndigheten \(EBA\)](#). Det

vises til at polske myndigheter dessuten har innført en egen risikovekt for utlån til enkelte typer næringseiendom.¹

Risikovekting av landbrukseiendoms lån er ikke undergitt særskilt regulering i [CRR](#), men EBA skal innen utgangen av 2030 vurdere om det skal innføres et eget, permanent segment for landbrukseksponeeringer i forordningen.² Dagens forordning behandler landbrukseiendoms lån som øvrige næringseiendoms lån. Ifølge hovedregelen³ i CRR skal risikovekten for fullt sikrede næringseiendoms lån være 50 prosent under standardmetoden, men denne risikovekten kan bare anvendes for den delen av næringseiendoms lån med belåningsgrad innenfor 50 (60) prosent av markedsverdi (pantelånsverdi). I tillegg skal vilkår i artikkel 126(2) i CRR være oppfylt for å benytte hovedregelen.

Et av vilkårene for å benytte hovedregelen er at låntakers betalingsevne ikke skal avhenge betydelig av kontantstrøm fra eiendommen. Artikkel 126(3) i [CRR](#) gir myndighetene adgang til å se bort fra dette vilkåret dersom de dokumenterer at markedet er velutviklet og veletablert samt at tap på landbrukseiendoms lån som andel av utlån til landbrukseiendom (tapsandel) ikke overskrider 0,5 prosent for samlede utlån og 0,3 prosent for lån med belåningsgrad innenfor 50 (60) prosent av markedsverdi (pantelånsverdi). Dersom vilkårene ikke er oppfylt, skal bankene benytte en risikovekt på 100 prosent for foretakseksponeeringer mot landbruk og 75 prosent for massemarkedseksponeeringer mot landbruk.

Dagens norske kapitaldekningsregler følger ikke hovedregelen i [CRR](#) for risikovekting av næringseiendoms lån. Artikkel 124(2) i CRR gir myndighetene handlingsrom til å fastsette en høyere risikovekt for eiendoms lån, og norske myndigheter har satt risikovekten til 100 prosent for alle næringseiendoms lån, uavhengig av kredittrisiko. Det svekker bankenes insentiver til å redusere risiko, fordi bankene ikke oppnår lavere kapitalkrav ved å yte sikrere næringseiendoms lån.

Finanstilsynet vurderer at de norske bankene som hovedregel skal benytte konsesjonsgrensen til å klassifisere landbrukseiendom som bolig- eller næringseiendom. Landbrukseiendom under konsesjonsgrensen kan behandles som boligeiendom. Finans Norge anser at konsesjonsgrensen er et lite egnet kriterium for å vurdere hovedformål ved landbrukseiendom. Konsesjonsgrensen er et politisk bestemt skille knyttet til areal og priskontroll samt bo- og driveplikt. Eiere av eiendom med konsesjonsplikt har ofte lønnet arbeid utenfor landbruket, fordi landbruket ikke gir tilstrekkelige inntekter. Finans Norge mener derfor at bankene bør benytte en mer risikobasert tilnærming til å vurdere hovedformål ved eiendom.

Finanstilsynet presiserer i brevet datert 30. november 2023 at «[bankene i det enkelte tilfellet, både for eiendommer over og under konsesjonsgrensen, kan vurdere hva som er landbrukseiendommens dominerende bruksformål ut fra de konkrete omstendigheter.](#)» Departementet vurderer at «dette vil gi bankene fleksibilitet til å kunne behandle landbrukseiendoms lån ut fra eiendommens faktiske bruksformål». Finans Norge oppfordrer Finanstilsynet til å presisere i rundskriv hvilke omstendigheter bankene kan vektlegge i denne vurderingen. For eksempel vurderer Finans Norge at eiendommer bør

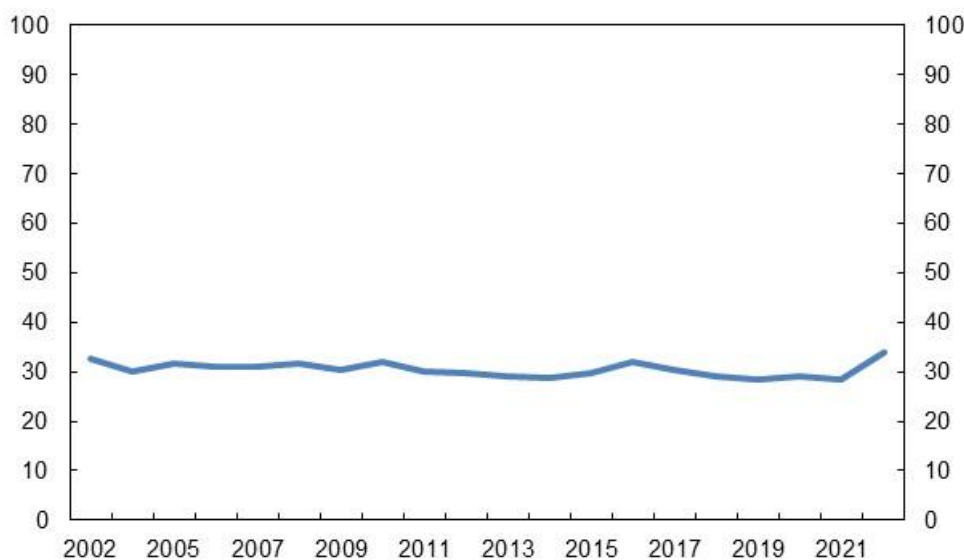
¹ Se [Polens notifiseringsskjema til ESRB og EBA](#).

² Se artikkel 505 i [CRR3](#).

³ Se artikkel 126(1) i [CRR](#).

behandles som boligeiendom dersom mer enn halvparten av låntakerens inntekt er fra arbeid utenfor landbruket. Lønnet arbeid utenfor landbruket bidrar til å gjøre låntakernes kredittrisiko mindre avhengig av inntekt fra landbrukseiendom. I gjennomsnitt står landbruksinntekt for bare en tredel av landbrukernes samlede inntekt, se figur 1, og i 2022 var denne inntektsandelen fra landbruket under 10 prosent for 40 prosent av landbrukerne.

Figur 1 Landbrukernes brutto næringsinntekt fra landbruk som andel av landbrukernes samlede bruttoinntekt. Prosent. 2002 – 2023



Kilde: [Statistisk sentralbyrå](#)

Finansdepartementet har mål om å innføre ny standardmetode og resterende deler av ny forordning (CRR3) 1. januar 2025. Under ny standardmetode skal bankene i utgangspunktet bruke en oppdelingsmetode for næringseiendoms lån. Den delen av næringseiendoms lånet som er innenfor en belåningsgrad på 55 prosent, skal risikovektes 60 prosent. Resten av lånet skal vektes med motpartens risikovekt, det vil si 100 prosent for foretak og 75 prosent for massemarkedseksponeeringer. Bankene må benytte høyere risikovekter dersom låntakers gjeldsbetjeningsevne avhenger betydelig av kontantstrøm fra eiendommen. Bankene kan imidlertid bruke oppdelingsmetoden for slike lån om siste års tapsandel er under to angitte grenser på 0,3 og 0,5 prosent. Dermed viderefører CRR3 dagens unntak i artikkel 126(3), slik Finanstilsynets foreløpige gjennomgang viser. CRR3 endrer imidlertid delmengdene av lån som grensene gjelder for. I ny artikkel 126(2) i CRR3 gjelder grensen på 0,3 prosent det laveste av pantsatt beløp og 55 prosent av eiendomsverdi⁴, mens den samme grensen i CRR gjelder lån med belåningsgrad innenfor 50 prosent av markedsverdi eller 60 prosent av pantelånsverdi. I CRR3 gjelder grensen på 0,5 prosent det laveste av pantsatt beløp og 100 prosent av eiendomsverdi⁵, mens den samme grensen i CRR gjelder totale næringseiendoms lån.

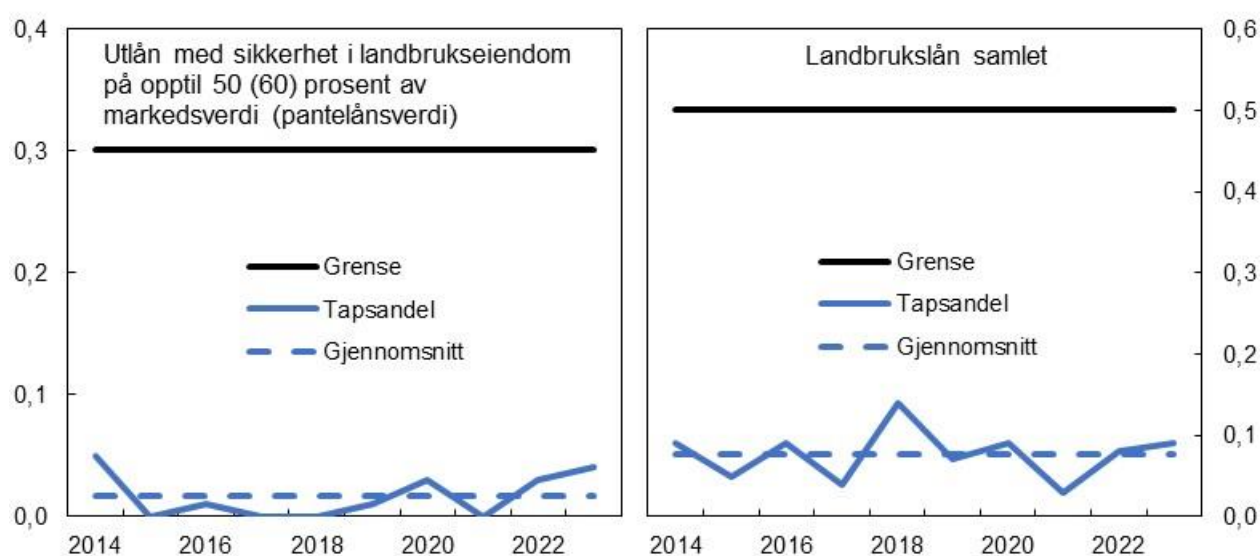
⁴ Artikkel 430a(1) punkt d i [CRR3](#).

⁵ Artikkel 430a(1) punkt e i [CRR3](#).

Norske bankers tap på landbrukseiendoms lån

Finanstilsynet har samlet inn tapsdata for norske landbrukseiendoms lån fra et bredt utvalg banker.⁶ Datasettet viser at tapsandelene har vært godt innenfor grensene i CRR, se figur 2. Det siste tiåret har utlån med sikkerhet i landbrukseiendom på opptil 50 prosent av markedsverdi eller 60 prosent av pantelånsverdi hatt en gjennomsnittlig tapsandel på 0,02 prosent, og tapsandelen har ikke vært over 0,05 prosent siden 2014. Det er betydelig under grensen i CRR på 0,3 prosent. Samtidig har landbrukseiendoms lån samlet hatt en gjennomsnittlig tapsandel på 0,08 prosent, og tapsandelen har ikke vært over 0,14 prosent. Det er også betydelig under grensen i CRR for samlede lån på 0,5 prosent. Data fra [Norges Bank](https://www.norges-bank.no) viser dessuten at tapsandelene for utlån til andre næringer ligger betydelig høyere.

Figur 2 Tapsandeler på landbruks lån og grenser i CRR. Prosent. 2014 – 2023



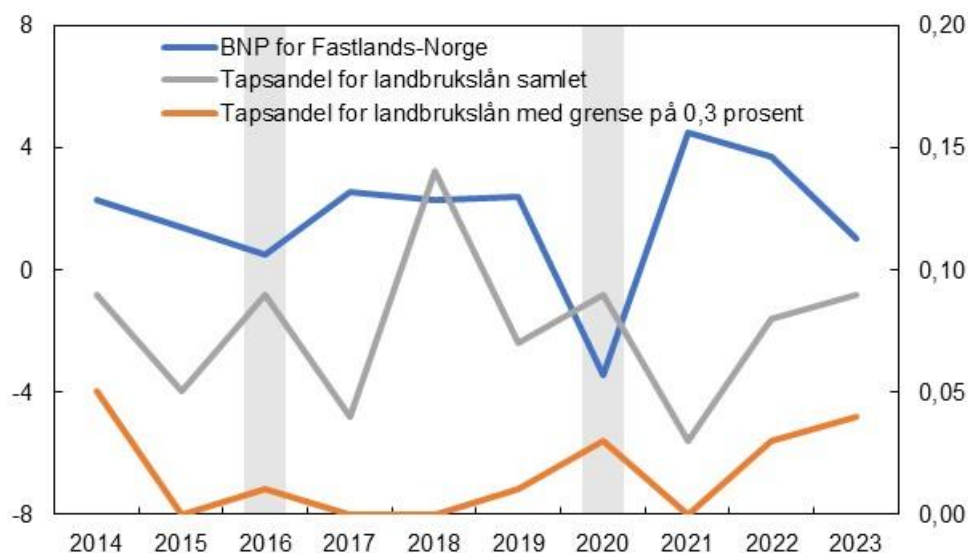
Kilde: [Finanstilsynet](https://www.finanstilsynet.no)

Tapsutviklingen for landbruks lån tyder på at kredittrisikoen for disse lånene er lite avhengig av aktiviteten i norsk økonomi (BNP). Både under oljenedturen i 2016 og pandemien i 2020 var tapsandelene om lag på gjennomsnittet for det siste tiåret, se figur 3. Korrelasjonen mellom veksten i BNP og tapsandelene er også lav for det siste tiåret.⁷ Det vil si at tapsutviklingen for landbrukseiendoms lån har vært lite syklisk, noe som taler for at tap på landbruks lån i liten grad øker i dårlige tider. Det kan være flere forklaringer på det. Det norske landbruket produserer i hovedsak nødvendighetsvarer, og etterspørselen etter nødvendighetsvarer er mindre utsatt for svingninger i norsk økonomi. I tillegg bidrar norske støtteordninger til å stabilisere gjeldsbetjeningsevnen til norske landbrukere, se del 4.

⁶ Bankene i utvalget står for over 90 prosent av norske bankers utlån til landbruk.

⁷ Korrelasjonen er -0,27 for landbruks lån med sikkerhet opptil 50 (60) prosent av markedsverdi (pantelånsverdi) og -0,32 for landbruks lån samlet.

Figur 3 Årsvekst i BNP for Fastlands-Norge. Tapsandeler på landbrukslån. Prosent. 2014 – 2023



Kilder: [Finanstilsynet](#) og Norges Bank

Samlet viser tapstallene at norske landbrukseiendoms lån bør ha en lavere risikovekt. Det vil styrke risikosensitiviteten i standardmetodebankenes kapitalkrav og deres insentiver til å redusere risiko.

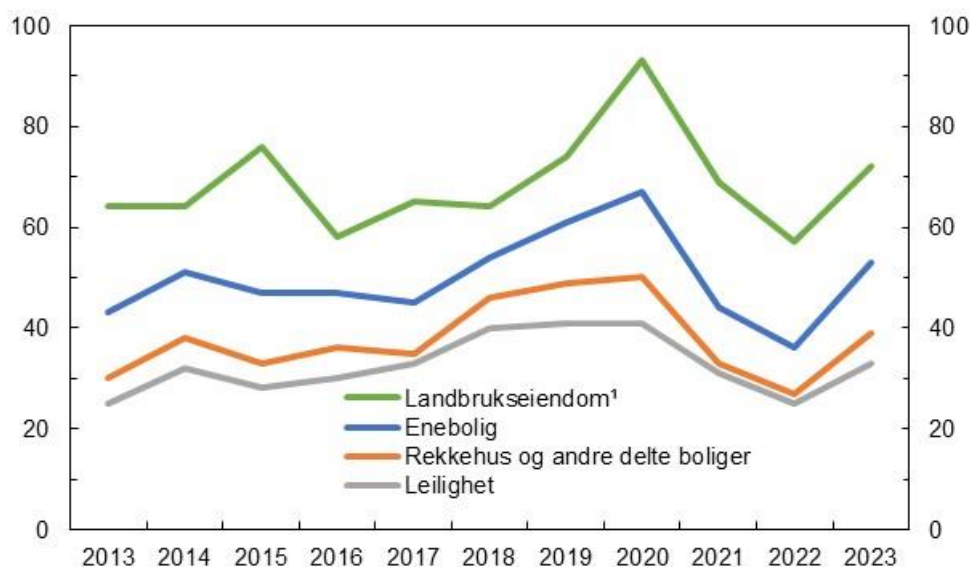
3. Det norske markedet for landbrukseiendom

Finanstilsynet legger til grunn at markedet for landbrukseiendom er både velutviklet og veletablert. Det samsvarer med Finans Norges vurderinger. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at 4,9 prosent av landbrukseiendommene i Norge ble omsatt i 2022, og antallet omsatte eiendommer i fritt salg har vært nokså stabilt. I tillegg har prisene på landbrukseiendom økt jevnt. Gjennomsnittlig pris for omsatte landbrukseiendommer i fritt salg har økt fra 1,4 millioner kroner i 2006 til 3,5 millioner kroner i 2022. Ifølge Finanstilsynet tyder dette på at det er etterspørsel etter landbrukseiendom.

Finanstilsynet har ikke funnet data på gjennomsnittlig omsetningstid for landbrukseiendom. Medlemsbankene til Finans Norge har derfor skaffet data fra Eiendomsverdi for omsetning av et utvalg landbrukseiendommer.⁸ Datasettet viser at omsetningstiden er litt høyere for landbrukseiendom enn eneboliger, men ikke betydelig høyere, se figur 4. Samlet sett tyder dette på at markedet for landbrukseiendom er både velutviklet og veletablert.

⁸ Indikative tall for landbrukseiendom annonsert på finn.no med forbehold og begrensninger. Datasettet inneholder bare eiendom med konsesjonsplikt samt eiendom med minst ett landbruksbygg og totalt fem bygg.

Figur 4 Omsetningstid¹ for ulike typer eiendom. Antall dager. 2013 – 2023



1) Estimat for landbrukseiendom annonsert på finn.no. Datasettet inneholder bare eiendom med konsesjonsplikt samt eiendom med minst ett landbruksbygg og totalt fem bygg.

Kilde: Eiendomsverdi

4. Framtidsutsikter og forventede tap

Kapitaldekningsreglene spesifiserer hvilke faktorer myndighetene skal inkludere i vurderingen av risikovektene for eiendoms lån.⁹ Myndighetene skal fastsette beste estimat på forventede tap for minst ett år og høyst tre år fremover. Estimater skal ta utgangspunkt i tapserfaringer og bygge på vurderinger av en rekke faktorer, blant annet markedenes sykliske karakter, herunder effekter av skattesystem og andre relevante reguleringer, forventet prisutvikling, prisvolatilitet, makroøkonomiske nøkkelindikatorer, faktorer som kan påvirke tilbud og etterspørsel samt en forventning om når eventuelle tap vil materialisere seg.

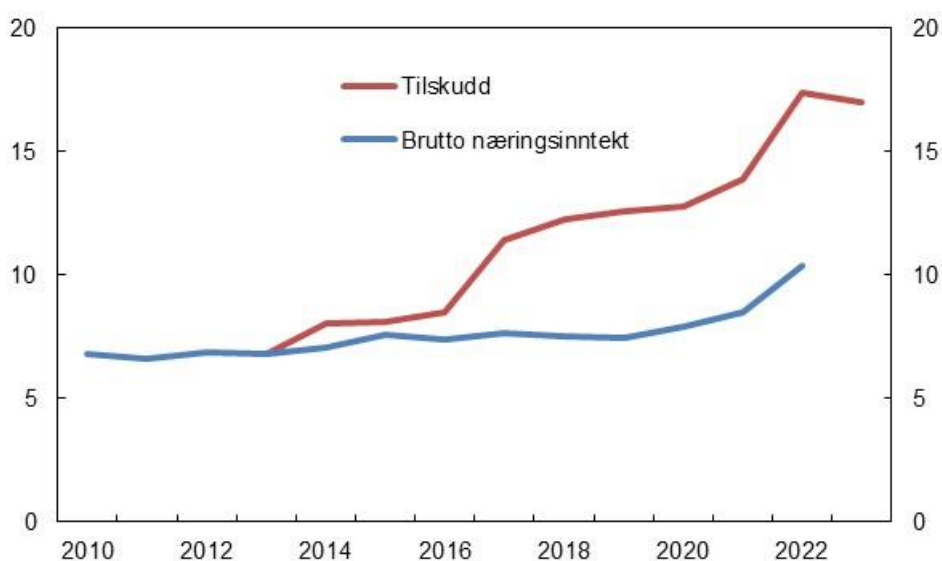
I høringsnotatet benytter Finanstilsynet bankenes egne tapsvurderinger til å vurdere forventede tap, fordi tapsregelverket (IFRS 9) krever at bankenes tapsavsetninger reflekterer forventede utlånstap. Tilsynet viser til at bankenes avsetningsgrad for landbrukslån er om lag 0,5 prosent, det vil si at total beholdning av tapsavsetninger for landbrukslån utgjør om lag 0,5 prosent totale utlån til næringen. Til sammenlikning var avsetningsgraden for bankenes samlede bedriftslån [0,9 prosent ved utgangen av 2023](#). Tilsynet bemerker dessuten at avsetningsgraden på om lag 0,5 prosent for landbrukslån kan inneholde både landbrukslån uten pant og utlån med lavere og mer usikre panteverdier enn landbrukseiendom.

Finanstilsynet har ikke vurdert effekter av statlige tilskudds- og støtteordninger på forventede tap. Men ifølge Finanstilsynet kan det antas at størrelsen på tilskudds- og støtteordninger påvirker landbrukseiendommers inntjening og dermed sannsynligheten for utlånstap.

⁹ Se artikkel 1 i [EUs forordning 2023/206](#).

Tall fra Landbruksdirektoratet og Statistisk sentralbyrå viser at tilskuddene trekker landbrukernes inntjening kraftig opp. I 2023 betalte Landbruksdirektoratet produksjonstilskudd og avløsertilskudd på [17 milliarder kroner](#) til landbrukerne, og samlede tilskudd er betydelig høyere enn det norske landbrukets totale næringsinntekt, se figur 5. I tillegg kan landbrukerne søke om [andre tilskudd](#). Tilskuddene har økt jevnt for perioden som Landbruksdirektoratet publiserer data for. Det taler for at tilskuddene både bidrar til å redusere kredittrisikoen for landbrukseiendoms lån og til å gjøre kredittrisikoen mindre avhengig av aktiviteten i norsk økonomi.

Figur 5 Total brutto næringsinntekt for landbrukere. Totalt produksjonstilskudd, avløsertilskudd¹ og pristilskudd². Milliarder kroner. 2010 – 2023



1) Tall for 2013 inkluderer ikke avløsertilskudd.

2) Tall for 2023 inkluderer ikke pristilskudd.

Kilder: [Landbruksdirektoratet](#) og [Statistisk sentralbyrå](#)

5. Avsluttende merknader

Finanstilsynet vurderer at norske landbrukseiendoms lån og deler av slike lån med belåningsgrad innenfor 50 (60) prosent av markedsverdi (pantelånsverdi) kvalifiserer for en risikovekt på 50 prosent i CRR. Finans Norge støtter denne vurderingen. Tapstall for norske landbrukseiendoms lån viser at slike lån bør ha en lavere risikovekt. Finanstilsynet legger til grunn at markedet for landbrukseiendom er både velutviklet og veletablert. Det samsvarer med Finans Norges vurderinger. En lavere risikovekt for landbrukseiendoms lån vil styrke risikosensitiviteten i standardmetodebankenes kapitalkrav og deres insentiver til å redusere risiko.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Sign.

Erik Johansen

Direktør

Sign.

Henrik Andersen

Fagdirektør