

Finanstilsynet
Postboks 1187 Sentrum
0107 OSLO

Deres ref

Vår ref
20/7355 -

Dato
25.05.2021

Behandling av finansiering av eiendomsprosjekter

1. INNLEDNING

Vi viser til brev 3. mai 2021 fra Finanstilsynet til Finansdepartementet om behandling av finansiering av eiendomsprosjekter, samt til øvrig korrespondanse om tilsynets rundskriv 10. desember 2020 om hvilke engasjementer som skal anses å ha særlig høy risiko etter kapitalkravsforordningen (CRR) artikkel 128.

Finansdepartementet vil i det følgende gi uttrykk for sitt syn på regelverket. Departementet er i hovedsak enig med Finanstilsynet i hvordan engasjementer må behandles når de faller inn under CRR artikkel 128. Departementet mener likevel det er mulig å legge til grunn en noe annen praktisering av hvilke engasjementer som faller inn under denne bestemmelsen, bl.a. i lys av den redegjørelsen Finanstilsynet har gitt for praksis i EØS. En slik praktisering vil for øvrig også kunne gi mulighet for bedre samsvar mellom den faktiske risikoen i prosjektet og risikovekten.

2. OM REGELVERKET

Kapitalkravsforordningen er et felleseuropeisk regelverk som skal bidra til like krav i EØS, blant annet gjennom harmonisering av hvordan kapitalkravene fastsettes. Forordningen er gjennomført i norsk rett ved en henvisning i forskrift 22. august 2014 nr. 1097 om kapitalkrav og nasjonal tilpasning av CRR/CRD IV (CRR/CRD IV-forskriften) og gjelder som sådan som norsk forskrift.

Etter CRR artikkel 128 skal foretak som bruker standardmetoden for kredittrisiko, tilordne engasjementer med særlig høy risiko en risikovekt på 150 pst. Engasjementer

med særlig høy risiko omfatter bl.a. spekulativ finansiering av fast eiendom, jf. artikkel 128 (2) bokstav d. Spekulativ finansiering av fast eiendom er i artikkel 4 nr. 1 punkt 79 definert som lån til å finansiere erverv av grunn, eller utvikling eller bygging av fast eiendom på grunn, eller av fast eiendom, med sikte på videresalg med fortjeneste. Finansiering som ikke omfattes av artikkel 4 nr. 1 punkt 79, skal som hovedregel tilordnes en risikovekt på 100 pst.

3. FINANSTILSYNETS RUNDSKRIV

Finanstilsynet publiserte 10. desember 2020 et rundskriv om engasjementer som skal klassifiseres som høyrisiko etter CRR artikkel 128. Finanstilsynet legger i rundskrivet til grunn at all finansiering av utvikling og bygging av fast eiendom som er gjort med sikte på å videreselge med fortjeneste, skal risikovektes med 150 pst. Finanstilsynet legger videre til grunn at bestemmelsen ikke åpner for at terskelverdier for forhåndssalg, egenkapitalandel i prosjektet eller forhåndsbetaling av deler av kjøpesummen kan gi lavere risikovekt enn 150 pst.

4. FINANSTILSYNETS UNDERSØKELSER OM PRAKSIS FRA MYNDIGHETENE I ANDRE EØS-LAND

Av Finanstilsynets brev til Finansdepartementet 3. mai 2021 fremgår det informasjon om praksis knyttet til CRR artikkel 128 fra Danmark, Sverige, Finland, Tyskland, Italia, Tsjekkia og Polen. Av brevet fremgår følgende om Finanstilsynets vurderinger på bakgrunn av disse opplysningene:

«Finanstilsynets undersøkelse av hvordan myndighetene i andre land har tolket bestemmelsene om risikovekting av eiendomsutvikling i CRR, har i liten grad gitt nye opplysninger. De fleste landene som har svart, oppgir at de ikke har publisert noen veiledning (rundskriv, spørsmål og svar eller andre uttalelser) og at de heller ikke har interne veiledninger om nevnte bestemmelser i CRR. De to tilsynsmyndighetene som har publisert noe, Finanstilsynet i Danmark og tyske BaFin, har forskjellige vurderinger av hvordan regelverket kan praktiseres.

Svaret fra Finanstilsynet i Danmark bekrefter en forståelse av forordningens bestemmelse i tråd med Finanstilsynets forståelse. Når det gjelder uttalelsen fra BaFin av 30. oktober 2020, vil Finanstilsynet bemerke at det differensieringskriterium etter andel forhåndssalg i et eiendomsutviklingsprosjekt som BaFin der innfører, vanskelig kan utledes av forordningens bestemmelse.

På bakgrunn av opplysningene som er innhentet, kan ikke Finanstilsynet se at det er grunn til å endre vurderingene som ble kommunisert i rundskriv 5/2020.»

5. FINANSDEPARTEMENTETS VURDERINGER

Problemstillingen gjelder virkeområdet for bestemmelsen i CRR artikkel 128 (2) bokstav d, nærmere bestemt hva som skal anses som «spekulativ finansiering av fast eiendom», jf. definisjonen av dette begrepet som fremgår av artikkel 4 nr. 1 punkt 79:

«lån til å finansiere erverv av grunn, eller utvikling eller bygging av fast eiendom på grunn, eller av fast eiendom, med sikte på videresalg med fortjeneste».

Ordlyden «med sikte på videresalg med fortjeneste» gir etter departementets syn anvisning om at ikke all finansiering av «erverv av grunn, eller utvikling eller bygging av fast eiendom på grunn, eller av fast eiendom» (heretter «finansiering av fast eiendom») skal anses som «spekulativ» slik dette begrepet brukes i artikkel 128 (2) bokstav d. All finansiering av fast eiendom vil derfor ikke nødvendigvis være å anse for engasjementer med særlig høy risiko i kapitalkravsforordningens forstand.

Finansdepartementet mener at det på generelt grunnlag er vanskelig å gi en uttømmende karakteristikk av i hvilke tilfeller finansiering av fast eiendom ytes til låntakere med siktemål om videresalg med fortjeneste. Etter departementets oppfatning må derfor vurderingen av når et engasjement faller inn under CRR artikkel 128, foretas konkret i hvert enkelt tilfelle. Det er likevel mulig å gjøre noen avgrensinger ut fra bl.a. EBAs uttalelser.

Departementet viser videre til et publisert svar fra EBA (Q&A 2017_3173), det det blant annet fremgår følgende:

«In case of an exposure towards the developer of a real estate project, where future contract agreements with future prospective owners of the properties under development have been signed, but where these agreements are not irrevocable, the exposure will meet the conditions described in Article 4(1) (79) CRR for being classified as speculative immovable property financing and, as a result, needs to be assigned to the class of 'exposures associated with particularly high risk' according to Article 112(k) CRR. Consequently the 150% RW applies to the exposure towards the developer.»

Departementet forstår uttrykket «irrevocable» i sitatet som en henvisning til at kjøper ikke ensidig har rett til å velge å gå ut av avtalen, det vil si at den er «ugjenkallelig» eller «ikke-kansellerbar». Departementet finner det rimelig å forstå EBAs uttalelse dithen at dersom inngåtte avtaler i det aktuelle eksemplet var å anse for «irrevocable», så skal finansieringen etter EBAs syn ikke anses for å falle inn under definisjonen i artikkel 4 nr. 1 punkt 79 av «spekulativ finansiering av fast eiendom». Dette kan tilsi at når låntakeren har inngått juridisk bindende kjøpsavtaler med kjøpere, der kjøperne ikke ensidig har rett til å velge å gå ut av avtalen, så skal finansieringen ikke (lenger) måtte tilordnes risikovekt på 150 pst. i medhold av CRR artikkel 128 (2) bokstav d.

Departementet finner støtte for et slikt syn i den formen for risiko som artikkel 128 tar sikte på å ramme, og som begrunner en risikovekt på 150 pst. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd eksponeringer som er forbundet med «særlig høy risiko». I tillegg til «spekulativ finansiering av fast eiendom» vises det i artikkel 128 nr. 2 til investeringer i venturekapitalselskaper, nærmere angitte AIF-er og i aktiv eierkapital. En betydelig del

av risikoen knyttet til finansiering av fast eiendom, er risikoen for at eiendommen vil falle i verdi (markedsrisikoen). Når det er inngått bindende kjøpsavtaler som beskrevet ovenfor, vil denne risikoen være overtatt av kjøper, og den risiko låntakeren sitter igjen med, vil være betydelig mindre. En risikomessig likestilling med de øvrige formene for eksponeringer som nevnes i artikkel 128 nr. 2, fremstår derfor som mindre rimelig etter at markedsrisikoen er overtatt av kjøper.

Departementet har videre sett hen til den praksis fra andre EØS-land som er omtalt i Finanstilsynets brev 3. mai 2021. Departementet har merket seg at tyske myndigheters forståelse av regelverket synes å være i overensstemmelse med det synet som departementet har redegjort for ovenfor. Departementet forstår det slik at også tyske myndigheters syn er basert på en tolkning av ordlyden i definisjonen i CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 79 («med sikte på videresalg med fortjeneste») i lys av den nevnte uttalelsen fra EBA. Departementet har videre merket seg at tsjekkiske myndigheter synes å ha samme syn som tyske myndigheter. På den annen side viser danske myndigheter i sitt svar til Finanstilsynet blant annet til følgende med henvisning til et publisert notat 3. oktober 2017: «Our note highlights the fact, that there are no exceptions from the treatment as high-risk exposures if the exposure meets the definition of speculative immovable property. The CRR definition does not take sales contracts into account when assessing whether an exposure meets this definition. The institution should therefore not assess the riskiness or whether the exposure is deemed speculative but rather, whether the exposure fit the definition in article 4(1) (79).» Etter departementets vurdering fremstår det ikke som klart ut fra opplysningene i Finanstilsynets brev hva slags praksis britiske myndigheter har lagt til grunn om når finansiering av eiendomsprosjekter faller inn under definisjonen i CRR artikkel 4 nr. 1 punkt 79.

Samlet sett legger departementet til grunn at CRR artikkel 128 (2) bokstav d, jf. definisjonen i artikkel 4 nr. 1 punkt 79, må forstås slik at krav om tilordning av risikovekt på 150 pst. ikke kommer til anvendelse på finansiering av fast eiendom når det for hele prosjektet er inngått juridisk bindende kjøpsavtaler om forhåndssalg som kjøper ikke ensidig har rett til å velge å gå ut av.

Et spørsmål er hvilken betydning det har dersom det er inngått juridisk bindende kjøpsavtaler tilsvarende en viss andel av eiendomsprosjektet eller engasjementsbeløpet, men ikke hele. Departementet viser som utgangspunkt til at CRR artikkel 128 synes å være basert på at hele engasjementet skal tilordnes samme risikovekt. Det antas således ikke å være anledning til å dele opp engasjementet for kapitalkravsformål. Når låntaker har inngått juridisk bindende kjøpsavtaler som dekker mer enn halvparten av engasjementsbeløpet, mener departementet at prosjektet som utgangspunkt ikke vil kunne anses å være «med sikte på videresalg med fortjeneste», det vil si at låneengasjementet i slike tilfeller bør gis risikovekt 100 pst. Dette synes å sammenfalle med den forståelse som er lagt til grunn av tyske myndigheter.

Når det er konstatert at finansiering skal regnes som spekulativ finansiering av fast eiendom (der siktemålet er videresalg med fortjeneste), så gir CRR artikkel 128 et entydig svar på hvordan engasjementet skal risikovektes.

Med hilsen

Geir Åvitsland e.f.
ekspedisjonssjef

Jens Christian Werring-Westly
kst. avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer