



| 30.08.2012

Høringsnotat: Obligasjoner med fortrinnsrett - forslag til forskriftsendring

1. Innledning

I brev av 29. juni 2012 har Finansdepartementet bedt Finanstilsynet vurdere synspunktene som Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) har kommet med i et brev av 2. februar 2012. Forholdet gjelder hvorvidt fritidseiendommer i henhold til reglene om obligasjoner med fortrinnsrett skal anses som bolighypoteklån eller næringshypoteklån. Videre er det stilt spørsmål ved om faktisk omsetningsverdi kan benyttes som verdigrunnlag.

FNO har i sitt brev gitt uttrykk for at det er usikkerhet i bransjen med hensyn til hvorvidt lån med pant i fritidsbolig er å betrakte som et bolighypoteklån eller eiendomshypotek etter gjeldende regelverk. Det vises i denne sammenheng til et brev fra Finanstilsynet fra desember 2008 der det gis uttrykk for at lån med pant i fritidsbolig er å anse som et eiendomshypoteklån, samtidig som det etter kapitalkravforskriften fremgår at lån med pant i fritidseiendom inngår i begrepet "lån med pant i boligeiendom". FNO mener at dette gir dårlig sammenheng i regelverket og ber derfor om en avklaring. Etter FNOs vurdering bør det gis en presisering i forskrift, der det fremgår at lån med pant i fritidseiendommer er å anse som bolighypoteklån.

2. Sikkerhetsmassens sammensetning

2.1. Pantesikrede fritidseiendommer – bolighypoteklån eller eiendomshypoteklån?

Hvilke formuesgoder som kan inngå i sikkerhetsmassens sammensetning er regulert i finansieringsvirksomhetsloven § 2-28, første ledd. Sikkerhetsmassen er den gruppe fordringer som obligasjonseierne har fortrinnsrett i og sikkerhetsmassen består i hovedsak av kredittforetakets utlån som skal være sikret i nærmere angitte formuesgoder.

Eiendomstypene som kan inngå i sikkerhetsmassen er satt i to kategorier:

"a) lån sikret ved pant i bolig, atkomstdokument til bolig eller borettslagsandel (bolighypoteklån).

b) lån sikret ved pant i annen fast eiendom (eiendomshypoteklån)"

En nærmere definisjon eller klargjøring av begrepene bolighypoteklån og eiendomshypoteklån i denne sammenheng er ikke gitt, verken i lov, forskrift eller i forarbeidene til lovbestemmelsen. Det er heller ikke nevnt noe om dette i forarbeidene til bestemmelsen slik den så ut før lovendringen i 2007.

Slik bolighypoteklån og eiendomshypoteklån er definert i lovteksten, er det ingen av kategoriene som utelukker lån med pant i fritidseiendom. Hvilken av kategoriene lån med pant i fritidseiendom hører inn under, må bero på en bred vurdering av hva som anses mest hensiktsmessig.

Både boligeiendom og fritidseiendom brukes til boformål, og begrepene boligeiendom og fritidseiendom har etterhvert glidd noe over i hverandre for eksempel i tilfeller der en tidligere boligeiendom nå brukes som fritidseiendom eller motsatt. Bortfall av boplikt er eksempel på forhold som er med på å gjøre forskjellen på boligeiendom og fritidseiendom mindre.

Finanstilsynet har tidligere, i forbindelse med kapitalkravregelverket og kapitaldekningsrapporteringen, gitt en uttalelse om hva som boligeiendom omfatter. Dette ble gjort i rundskriv 19/2002 om "Ytterligere presiseringer knyttet til kapitaldekningsrapporteringen...". I dette rundskrivet uttaler Finanstilsynet (daværende Kredittilsynet) følgende på side 2:

"[...] Som boligeiendom medregnes også fritidseiendom eiet av låntaker og bolig under oppføring som vil bli bebodd av låntaker."

Samme tolkning finner man i FOR-2006-12-14 nr. 1506 forskrift om kapitalkrav for forretningsbanker, sparebanker, finansieringsforetak, holdingselskaper i finanskonsern, verdipapirforetak og forvaltningsselskaper for verdipapirfond (kapitalkravforskriften) § 5-9, første ledd bokstav b) der det står følgende:

"(1) Følgende engasjementer med pantesikkerhet i boligeiendom kan gis risikovekt 35 prosent, dersom vilkårene i annet ledd er oppfylt:

a. [...]

b. engasjementer med pantesikkerhet i fritidseiendom som er eller vil bli benyttet av eier eller som er utleid av eier [...]"

Uttalelsen i rundskrivet og bestemmelsen i kapitalkravforskriften om at fritidseiendommer inngår i begrepet "boligeiendom", er at fritidseiendommer i utgangspunktet henger mer naturlig sammen med boligeiendom, enn med næringseiendom.

Selv om det er et viktig moment at like begreper innenfor samme/beslektede rettsområde defineres likt, kan det foreligge særegne forhold som tilsier at man kategoriserer lån med pant i fritidseiendom ulikt etter OMF-regel og kapitalkravforskriften.

Det er spesielt to praktiske forhold som skiller bolighypoteklån og eiendomshypoteklån. Det ene er belåningsgraden, der det stilles strengere krav til belåningsgrad for eiendomshypoteklån enn for bolighypoteklån. Det andre forholdet er at man kan legge generelle prisnivåer til grunn ved verdivurderingen av boligeiendom. For eiendomshypoteklån må foretas individuell vurdering. Nedenfor vil det bli gjort nærmere rede for hvordan fritidseiendommer skal vurderes, med ovennevnte som utgangspunkt.

2.2.1. Belåningsgraden på lån med pant i fritidseiendom

Det stilles krav til belåningsgrad for fordringer som skal innføres i sikkerhetsmassen. Bakgrunnen for at det stilles krav til belåningsgraden er at obligasjoner med fortrinnsrett skal være særskilt sikre. Dette er regulert i FOR 2007-05-25 nr 550 forskrift om kredittforetak som utsteder obligasjoner med fortrinnsrett i en sikkerhetsmasse bestående av offentlige lån, utlån med pant i bolig eller annen fast eiendom (OMF-forskriften) § 9, første ledd der det fremgår at:

"Fordringer som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 2-28, første ledd, bokstav d, kan ikke ha en belåningsgrad ut over følgende verdier når disse innføres i sikkerhetsmassen:

- 1. 75 prosent av forsvarlig verdigrunnlag for bolighypoteklån*
- 2. 60 prosent av forsvarlig verdigrunnlag for eiendomshypoteklån."*

Spørsmålet er om det er naturlig at lån med pant i fritidseiendom skal ha samme belåningsgrad som lån med pant i bolig.

I kapitalkravforskriften § 5-9, første ledd, bokstav b er det vilkår om belåningsgrad for fritidseiendommer, for at disse skal gis en risikovekt 35 prosent. Bestemmelsen lyder:

"(1) Følgende engasjementer med pantesikkerhet i boligeiendom kan gis risikovekt 35 prosent, dersom vilkårene i annet ledd er oppfylt:

- a. engasjementer med pantesikkerhet i boligeiendom som er eller vil bli benyttet av eier eller som er utleid av eier innenfor 80 prosent av forsvarlig verdigrunnlag.*
- b. engasjementer med pantesikkerhet i fritidseiendom som er eller vil bli benyttet av eier eller som er utleid av eier innenfor 60 prosent av forsvarlig verdigrunnlag*
- c [...]"*

Bakgrunnen for at fritidseiendommer har strengere krav til belåningsgrad etter kapitalregelverket enn ordinære boligeiendommer er at prisutviklingen på fritidseiendommer har vist seg å ha større volatilitet enn det som er tilfelle for boligpriser. Dette fremgår blant annet i høringsnotatet til "Nye kapitaldekningsregler. Utkast til forskrifter om IRB og sikkerhetsstillelse" av 31. mai 2005, punkt C4.1. sammenholdt med "forslag til forskrifter om kapitalkrav og anvendelse av soliditetsregler på konsolidert basis" av 28. april 2006 der belåningsgraden ble foreslått å ligge på 60 prosent for fritidseiendommer. Finanstilsynet finner ikke grunnlag for å endre denne oppfatningen.

Et annet forhold som begrunner belåningsgrad på 60 prosent for fritidseiendom er at kredittrisikoen for mislighold er større for fritidseiendommer enn for boligeiendom siden det må påregnes at boliglånet prioriteres foran lån på fritidseiendom i tilfeller av gjeldsbetjeningsproblemer.

Volatiliteten i fritidseiendomsmarkedet samt kredittrisikoen for mislighold, sammenholdt med at obligasjoner med fortrinnsrett skal være særskilt sikre, gjør at lån med pant i fritidseiendommer som skal overføres til sikkerhetsmassen, ikke bør ha en belåningsgrad som overstiger 60 prosent. Dette er et moment som tilsier at lån med pant i fritidsbolig er eiendomshypoteklån. Dette er også bakgrunnen for at Finanstilsynet kom med følgende uttalelse i 2008:

"Når det gjelder pant i fritidseiendom har imidlertid Kredittilsynet lagt til grunn at dette er å anse som eiendomshypoteklån etter finvl. § 2-28, første ledd, bokstav b. Bakgrunnen er at det skal være mest mulig samsvar mellom hvordan slike lån behandles etter kapitalkravforskriften, hvor slike lån gis samme risikovekt som boliglån dersom lånet ligger innenfor 60 prosent av

forsvarlig verdigrunnlag (jf. kapitalkravforskriften § 5-9, første ledd bokstav b), altså med samme belåningsgrad som eiendomshypoteklån."

2.2.2 Verdivurdering av lån med pant i fritidseiendom

I finansieringsvirksomhetsloven § 2-29 er det regler om hvordan de underliggende formuesgodene, herunder bolighypoteklån og eiendomshypoteklån skal verdivurderes. Reglene er sammenfallende bortsett fra på ett punkt. I § 2-29 andre ledd, siste punktum står det at *"verdivurdering av boliger kan likevel bygge på generelle prisnivåer såfremt det må anses forsvarlig ut fra markedsforholdene"*. Med bolig må man her mene pantesikrede formuesgoder som går under begrepet bolighypoteklån. Dette betyr at kravet om individuell vurdering ikke gjelder fullt ut for boliger. Det fremgår av Ot.prp. nr 11 (2006-2007) side 94 at *"verdivurderingen av bolig kan, såfremt dette gjøres på en betryggende måte, og så fremt det anses forsvarlig ut fra markedsforholdene, baseres på generelle prisnivåer. Tilsvarende gjelder for den etterfølgende kontroll med verdiutvikling av boliger."* På side 56 i samme Ot.prp. begrunnes særregelen med at for fast eiendom, hvor man normalt har noenlunde likvide markeder, typisk bolighus, synes et krav om dokumentert markedsverdi å påføre kredittforetaket unødvendige kostnader.

Dersom man anser lån med pant i fritidseiendom å være bolighypoteklån, åpner man for at generelle prisnivåer også kan legges til grunn ved verdivurderingen av disse eiendommene. Etter Finanstilsynets vurdering vil verdien av fritidseiendommer variere betydelig innenfor små geografiske områder avhengig av faktorer som uberørhet, utsikt, nærhet til sjø, alpinanlegg, om fritidseiendommen har strandlinje, privat brygge etc. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det er hensiktsmessig at det kan legges vekt på generelle prisnivåer ved verdifastsettelse av fritidseiendommer. Dersom det sjelden er forsvarlig å legge gjennomsnittlige prisnivåer til grunn, vil det etter Finanstilsynets vurdering være uheldig å åpne for dette.

2.3. Oppsummering

Med bakgrunn i ovennevnte er Finanstilsynet av den oppfatning at pantesikrede fritidseiendommer skal vurderes som eiendomshypoteklån etter finansieringsvirksomhetsloven § 2-28, første ledd og skal følge de regler som gjelder for denne type fordringer. Det vises her til at fritidseiendommer bør ha en maksimal belåningsgrad på 60 prosent ved innføring i sikkerhetsmassen, samtidig som Finanstilsynet mener at det ikke bør åpnes for at generelle prisnivåer legges til grunn ved verdifastsettelse av fritidseiendommer.

Siden det har vært usikkerhet knyttet til hvorvidt lån med pant i fritidseiendom skal karakteriseres som bolighypoteklån eller eiendomshypoteklån, kan det være fornuftig å presisere dette i OMF-forskriften, særlig siden Finanstilsynet legges opp til at "lån med pant i fritidseiendom" defineres ulikt i OMF-regelverket og kapitalkravregelverket. Etter Finanstilsynets vurdering vil det være tilstrekkelig å gjøre en endring i OMF-forskriften § 9, første ledd slik at man slipper å gå veien om en lovendring av finansieringsvirksomhetsloven § 2-28, første ledd. Etter Finanstilsynets vurdering vil det ikke være i strid med ordlyden i § 2-28, første ledd, bokstav b) at fritidseiendom omfattes av begrepet eiendomshypoteklån.

Finanstilsynet ser at det kan ha vært usikkerhet knyttet til hvordan bestemmelsen har vært å forstå, og at det kan være overført lån med pant i fritidseiendommer til kredittforetak som kan utstede obligasjoner med fortrinnsrett, med belåningsgrad over 60 prosent. Det foreslås derfor at det i ikrafttredelsesbestemmelsen inntas at endringen i OMF-forskriften § 9 om at lån med pant i fritidseiendommer er å anse som eiendomshypoteklån gjelder for nye engasjementer som legges i sikkerhetsmassen.

Forslag til forskriftsendring fremgår av punkt 4.

3. Faktisk omsetningsverdi som verdigrunnlag.

Et annet forhold som FNO har omtalt i sin henvendelse til Finansdepartementet, er om faktisk omsetningsverdi kan legges til grunn som verdigrunnlag. Det er foreslått at det gjøres en endring i OMF-forskriften

§ 10 der det fremgår at verddivurdering av eiendom kan bygge på faktisk omsetningsverdi hvis dette er forsvarlig ut fra forholdene ved eiendommen og markedsforholdene. Bakgrunnen for forslaget er at det ofte ytes boliglån i forbindelse med at låntaker har kjøpt boligen og det kan dokumenteres hva eiendommen er omsatt for.

Omsetningsverdien på en eiendom vil i de fleste tilfeller gi et godt bilde av objektets markedsverdi. Markedsverdien er den pris som man normalt vil oppnå gjennom et fritt salg i markedet. Etter Finanstilsynets vurdering vil det ikke være i strid med finansieringsvirksomhetsloven § 2-29 å legge vekt på omsetningsverdi, så lenge dette er forsvarlig ut fra markedsforholdene.

Finanstilsynet finner ikke at det er nødvendig å presisere dette i OMF-forskriften.

4. Forslag til forskriftendring

Finanstilsynet foreslår at OMF-forskriften § 9, første ledd nr 1 skal lyde (*endringer er uthevet*):

- *"Fordringer som nevnt i finansieringsvirksomhetsloven § 2-28, første ledd bokstav a og b kan ikke ha en belåningsgrad ut over følgende verdier når disse innføres i sikkerhetsmassen:*
 1. *75 prosent av forsvarlig verdigrunnlag for bolighypoteklån.*
 2. *60 prosent av forsvarlig verdigrunnlag for eiendomshypoteklån. Lån med pant i fritidseiendom regnes som eiendomshypoteklån"*

Finanstilsynet foreslår at ikrafttredelsesbestemmelsen skal lyde:

- *Endringen trer i kraft straks og gjelder for alle nye engasjementer som legges inn i sikkerhetsmassen.*