

Ákvarðanir Fjármálaeftirlitsins um ráðstöfun eigna og skulda viðskiptabanka í kjölfar fjármálaáfallsins 2008

29.1.2015

Vegna umræðu undanfarna daga á opinberum vettvangi telur Fjármálaeftirlitið (FME) rétt að skýra nokkra efnisþætti varðandi hlutverk og ákvarðanir stjórnar FME um ráðstöfun eigna og skulda viðskiptabankanna þriggja sem féllu haustið 2008.

Fjármálaeftirlitið beitti heimildum 100. gr. a laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, sbr. 5. gr. laga nr. 125/2008 (neyðarlaganna), og tók ákvarðanir um ráðstöfun eigna og skulda Landsbanka Íslands hf., Kaupþings banka hf. og Glitnis banka hf. yfir til nýrra viðskiptabanka sem stofnaðir voru utan um innlenda starfsemi gömlu bankanna. Tilteknar eignir og skuldir voru færðar yfir til hinna nýju félaga samkvæmt forsendum fyrir skiptingu efnahagsreiknings sem skilgreindar voru 14. október 2008 og endurskoðaðar 19. október og þá birtar á heimasíðu FME. Í forsendunum kemur fram, hvað varðar útlán til viðskiptavina, að miða skuli við bókfært virði að teknu tilliti til áætlaðra afskrifta einstakra útlána og er tekið fram að við yfirferð útlána skuli skoða stærstu útlán eða að lágmarki 40% af heildarútlánasafni gamla bankans. Ekki var um að ræða að kröfuvirði einstakra útlána yrði niðurfært með endanlegri afskrift heldur fólst niðurfærslan í varúðarfærslu með sambærilegum hætti og gerist í hefðbundnum reikningsskilum. Samræmd gengisviðmiðun (m.v. 30. september 2008) breytti engu um kröfuvirði einstakra útlána eða skilmála þeirra. FME birti yfirlit yfir stofnefnahagsreikninga bankanna þriggja á heimasíðu sinni 14. nóvember 2008 en þar kom skýrt fram að um bráðabirgðatölur væri að ræða sem kynnu að breytast síðar.

Í ákvörðunum sínum mælti FME fyrir um skipan viðurkennds matsaðila til að meta sannvirði þeirra eigna og skulda sem ráðstafað var og að því loknu skyldi fara fram uppgjör sem fæli í sér að nýi bankinn greiddi gamla bankanum mismun á virði eigna og skulda, miðað við yfirtökudag, í formi skuldabréfs (ákvörðun 9. október breytti FME ákvörðunum sínum þess efnis „að skilmálar fjármálagerningsins skulu liggja fyrir eigi síðar en 18. maí 2009.“ Í forsendum fyrir innan 10 daga frá því að niðurstaða matsaðila lægi fyrir. Þá var enn fremur kveðið á um að verðmæti skuldabréfsins skyldi staðfest af alþjóðlega viðurkenndu matsfyrirtæki sem Fjármálaeftirlitið skipaði.

Upphaflega var gefinn skammur frestur til að skila niðurstöðu sem örðugt reyndist að verða við, auk þess sem lengri tíma tók að finna matsaðila en upphaflega var reiknað með. Að lokum var samið við Deloitte í London þann 24. desember 2008.

Í sérhverri ákvörðun FME var gerður fyrirvari um að ákvörðuninni kynni að verða breytt eða hún felld úr gildi ef forsendur hennar brygðust verulega eða FME teldi að önnur skipan mála væri nauðsynleg. [1] (<file:///C:/Users/sgv/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.Outlook/L5JX5DG7/Minnispunktur%20vegna%20umfjollunar%20um%20Pann%209.%20janúar%20og%2014.%20febrúar%202009%20var%20upphaflegum%20ákvörðunum%20breytt%20og%20veittur%20frekari%20frestur%20til%20að%20ljúka%20mati%20á%20virði%20eigna%20og%20skulda,%20sem%20með%20síðari%20breytingunni%20var%20ákveðinn%20til%2015.%20apríl%202009.>)

Í upphaflegum ákvörðunum FME var kveðið á um að skilmálar skuldabréfsins skyldu liggja fyrir innan 10 daga frá því að niðurstaða matsaðila lægju fyrir. Þann 6. mars 2009 breytti FME ákvörðunum sínum þess efnis „að skilmálar fjármálagerningsins skulu liggja fyrir eigi síðar en 18. maí 2009.“ Í forsendum fyrir ákvörðunum 6. mars 2009 segir m.a.:

„Í ákvörðun Fjármálaeftirlitsins í þessu máli frá 9./14./21. október 2008 var tekið fram að nýi banki X skuli gefa út skuldabréf til Y banka hf. til greiðslu endurgjaldsins fyrir því sem ráðstafað er til nýja bankans. Þá er tekið fram að skilmálar skuldabréfsins skuli liggja fyrir innan 10 daga frá því að niðurstaða matsaðila liggur fyrir. Samkvæmt ákvörðun Fjármálaeftirlitsins, dags. 14. febrúar sl., skal niðurstaða matsaðila um mat á eignum og skuldum liggja fyrir eigi síðar en 15. apríl 2009. Það skuldabréf eða fjármálagerningur sem gefinn verður út frá nýja bankanum til þess gamla er flókinn gerningur og viðameiri en ætlað var. Þá er mikilvægt að stjórnvöld fái svigrúm til að taka afstöðu til gerningsins að höfðu samráði við skilanefndir og fulltrúa kröfuhafa eftir því sem umnt er. Af þessum sökum er talið nauðsynlegt að veita rýmri tímafrest til að ljúka frágangi þessa fjármálagernings eftir að niðurstaða matsaðila til greiðslu endurgjaldsins liggur fyrir.“

Eftir ákvarðanirnar 6. mars 2009 veitti FME nokkrum sinnum aukinn frest til að ganga frá fjármögnun nýju bankanna og útgáfu fjármálagernings um uppgjör vegna ráðstöfunar eigna og skulda, síðast 28. ágúst 2009 í tilfelli Kaupþings (frestur veittur til 2. september 2009), 7. september 2009 í tilfelli Glitnis (frestur veittur til 11. september 2009) og 25. nóvember 2009 í tilfelli Landsbanka Íslands (frestur veittur til 15. desember 2009).

Matsskýrslu Deloitte var skilað 22. apríl 2009. Skýrslan fól í sér nokkuð breitt bil á virðismati eignanna. Ráðgjafafyrirtækið Oliver Wyman gerði að beiðni FME úttekt á forsendum og niðurstöðum Deloitte og gerði nokkrar athugasemdir við matið. Niðurstaða matsins staðfesti að mikil óvissa væri um verðmæti eignanna. Ætla mátti að alvarlegur lagalegur ágreiningur myndi rísa ef uppgjörið færi fram einvörðungu með útgáfu skuldabréfs. Af þeim sökum meðal annars hófust samingaviðræður milli gömlu og nýju bankanna um uppgjörið sem lauk með samningum á milli aðila, 14. ágúst 2009 í tilviki Glitnis banka og Kaupþings banka og í desember 2009 í tilviki Landsbanka Íslands. Fyrir hönd nýju bankanna var samingaviðræðunum stýrt af bönkunum sjálfum, en að því verki kom einnig fjármálaráðuneytið sem var handhafi hlutafjár nýju bankanna fram að uppgjörinu milli aðilanna. FME var upplýst um gang samingaviðræðanna og taldi þær samræmast ákvörðunum þess.

Mikilvægt er að halda því til haga að við upphaflegar ákvarðanir Fjármálaeftirlitsins var gerður skýr fyrirvari um breytingar, ef þess gerðist þörf. Þeim fyrirvara var beitt allt að tólf sinnum (í tilfelli Landsbankans). Breytingar á ákvörðunum FME sem gerðar voru á árinu 2009 fólu í sér framlengingu á tímafrestum til að ljúka annars vegar verðmæti eigna og skulda og hins vegar frágangi á skilmálum fjármálagernings um uppgjör milli aðila.

Hvað varðar stofnefnahagsreikninga nýju bankanna, sem birtir voru á heimasíðu FME 14. nóvember 2008, er mikilvægt að halda því til haga að um drög var að ræða eins og reyndar var tekið fram við birtingu þeirra. Upphafleg ákvörðun FME gerði beinlínis ráð fyrir að virði eigna sem nýju bankarnir tóku yfir gæti tekið breytingum í samræmi við mat viðurkennds matsaðila sem FME skipaði.

Í samræmi við upphaflega ákvörðun Fjármálaeftirlitsins var við bráðabirgðamat eigna reiknað með áætlaðri virðisrýrnun. Aðeins stærri lán voru metin sérstaklega en önnur lán voru metin sem hluti af stærri einsleitum útlánasöfnum. Fjármálaeftirlitið mælti ekki fyrir um að kröfuvirði viðkomandi lána yrði fært niður sem næmi væntri virðisrýrnun, heldur aðeins að samsvarandi fjárhæð yrði færð á afskriftareikning til frádráttar til að mæta væntum útlánatöpum.

Því er ranglega haldið fram að Fjármálaeftirlitið hafi með *stofnúrskurði* mælt fyrir um afskriftir á einstökum lánum. Eins og áður greinir tók Fjármálaeftirlitið ákvarðanir um hvaða eignir og skuldir færu yfir til nýju bankanna og eftir hvaða ferli skyldi meta virði þeirra. Þau fylgiskjöl sem nú hafa birst opinberlega, drög að stofnefnahagsreikningum bankanna þriggja frá 1. október 2008, höfðu þann eina tilgang að leiða fram gróft mat á efnahag bankanna við upphaf reksturs þeirra, stöðu sem fyrirfram var vitað að tæki breytingum á grundvelli áður nefnds matsferlis. Enn fremur er rétt að benda á að FME kveður almennt ekki upp úrskurði.

Fjármálaeftirlitið hmar að gögn sem þessi með ítarlegum upplýsingum um einstaka viðskiptavini bankanna birtist opinberlega. FME hefur til skoðunar hvort í birtingunni felist brot á 58. gr. laga 161/2002.

Gagnlegir tenglar:

[Forsendur fyrir skiptingu efnahagsreiknings](#) (/utgefif-efni/frettir-og-tilkynningar/gagnsaeistilkynningar/nr/1234) 19. október 2008

[Endurskipulagning bankakerfisins – Yfirlit](#) (/media/frettir/11.12.2008.Endurskipulagning_bankakerfisins_11.12.2008.pdf) 11. desember 2008

[Lýsing á verðmatsferli eigna og skulda nýju bankanna](#) (/utgefif-efni/frettir-og-tilkynningar/frettir/nr/534) 24. apríl 2009

[Ársskýrsla Fjármálaeftirlitsins 2010 \(bls. 9\)](#) (/media/utgefif-efni/Arsskyrsla_2010.pdf)

[1]

(<file:///C:/Users/sgv/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.Outlook/L5JX5DG7/Minnispunktur%20vegna%20umfjollunar%20um>

Ákvörðun um Landsbanka Íslands var breytt þann 12. október 2008 þannig að réttindi og skyldur vegna afleiðusamninga fluttust ekki í nýja bankann eins og upphaflega hafði verið gert ráð fyrir. Ákvörðunum um Landsbanka og Glitni var einnig breytt í nokkrum atriðum 19. október 2008 en eftir þær breytingar voru þær ákvarðanir hliðstæðar ákvörðun um Kaupþing frá 21. október.