

# FJÁRMÁLAÆFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis  
Benedikt S. Benediktsson nefndarritari  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

27. júlí 2010

Tilvísun: 2010070017

## Efni: Svör Fjármálaeftirlitsins við spurningum frá viðskiptanefnd og efnahags- og skattanefnd Alþingis.

Fjármálaeftirlitið vísar til sameiginlegra funda viðskiptanefndar og efnahags- og skattanefndar 23. júní sl. og 5. júlí sl. þar sem tiltekna spurningar voru lagðar fyrir fulltrúa Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands.

### *Forsaga og almennur fyrirvari*

Lykilþáttur í starfsemi Fjármálaeftirlitsins er öflun mikilvægra upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum, m.a. varðandi gengistryggingarmál. Stofnunin er hins vegar bundin þagnarskyldu varðandi slíka gagnaöflun og úrvinnslu hennar, sbr. 13. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Í kjölfar dóma Hæstaréttar Íslands í málum nr. 92/2010 og 153/2010 sendi Fjármálaeftirlitið fyrirspurn þann 25. júní sl. og óskaði eftir upplýsingum um lánessamninga sem fallið gætu undir fordæmisáhrif dómanna. Fjármálaeftirlitið lagði áherslu á aðkomu ytri endurskoðanda, sem skyldi staðfesta að fyrirspurninni hafi verið svarað samkvæmt fyrirráðum Fjármálaeftirlitsins, m.a. með úrtaksgreiningu samkvæmt viðurkenndum aðferðum.

Áður en lengra er haldið verður að setja þann fyrirvara að dómstólar hafa ekki enn skorið úr öllum álitaeftum varðandi það hvaða samningar teljast innihalda ólögmdæta gengistryggingu skuldbindinga í íslenskum krónum og hvaða samningar teljast lögmæt erlend lán. Brýnt er að hafa í huga að aðeins hluti fjármálafyrirtækja höfðu svarað þegar upplýsingarnar voru teknar saman og enn færri fengið staðfestingu ytri endurskoðanda. Að auki verður að hafa þann fyrirvara á að fjármálafyrirtæki settu sjálf ýmsa fyrirvara við svör sín.

### *Svör Fjármálaeftirlitsins við spurningum nefndanna*

Hér á eftir verður leitast við að svara spurningum nefndanna í þeirri röð sem þær voru settar fram í tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, dags. 15. júlí sl. Spurningarnar eru settar fram í tveimur hlutum og eru skáletraðar.

#### **I. hluti**

1. Hver er líklegur höfuðstóll þeirra lána sem telja verður að falli undir gildissvið fordæmisáhrifa dóma Hæstaréttar Íslands frá 16. júní síðastliðnum í s.k. gengistryggingarmálum, sundurliðað eftir eftirfarandi lánagerðum?

- a. Bilalán
- b. Fasteignalán
- c. Fyrirtækjalán
- d. Lán til sveitarfélaga

2. Á téðum fundum reifuðu fulltrúar FME niðurstöður tveggja sviðsmynda sem settar höfðu verið upp hjá stofnuninni í þeim tilgangi að áætla áhrif mismunandi niðurstaðna Hæstaréttar. Kom fram í máli þeirra að tvær forsendur hefðu legið þeim sviðsmyndum til grundvallar:

- i. Forsenda (a) miðað yrði við vaxtaákvæði í lánasamningum
  - ii. Forsenda (b) miðað yrði við lágmarksvexti Seðlabanka notaði
- b. Óskað var eftir því að nefndirnar fengju upplýsingar um hvað væri líklegt að lánasöfnin lækki mikið, annars vegar miðað við forsendu (a) og hinsvegar forsendu (b), sundurliðað eftir eftirfarandi lánagerðum?
- i. Bílalán
  - ii. Fasteignalán
  - iii. Fyrirtækjalán
  - iv. Sveitarfélög

Svör við spurningum 1 og 2.

Fjármálaeftirlitið hefur tekið saman skiptingu heildarlánasafns fjármálafyrirtækja miðað við bókfært virði þann 31. mars sl. Það er ekki hægt með fullri vissu að setja fram líklegan höfuðstól þeirra lána sem falla undir gildissvið fordæmisáhrifa dóma Hæstaréttar Íslands. Hafa verður áðurnefnda fyrirvara í huga, auk þess sem það er alls óvíst um hver endanleg áhrif dómanna verða.

Möguleg áhrif á eigið fé fjármálafyrirtækja eru sundurliðuð eftir tegundum útlána miðað við þrjár mismunandi vaxtaforsendur. Lán til sveitarfélaga eru ekki sundurliðuð. Heildarlækkun verður vegna lækkunar á höfuðstól lánsamninga, núvirtis taps á framtíðargreiðsluflæði, útborgunar vegna opinna lánsamninga og uppgreiddra lánsamninga.

Í töflu er sett fram mögulega dekksta sviðsmynd sem gæti orðið vegna réttaráhrifa áðurnefndra dóma Hæstaréttar Íslands á grundvelli fyrirliggjandi upplýsinga. Miðað við dekkstu sviðsmynd er í tilviki viðmiðs við erlenda samningsvexti (forsendu a) heildarlækkun lánasafns um 348 ma. kr. og í tilviki viðmiðs við óverðtryggða vexti Seðlabankans (forsendu b) er heildarlækkun um 142 ma. kr. Auk umbeðinna vaxtaforsendna kemur fram í töflu þriðja vaxtaforsendan en í tilviki viðmiðs óverðtryggðra og verðtryggðra vexti Seðlabankans vegna lána ( $\geq 5$  ára) verður heildarlækkun um 134 ma. kr. Hafa verður í huga að 13 af 26 fjármálafyrirtækjum höfðu svarað þegar upplýsingarnar voru teknar saman og meðal þeirra eru stóru viðskiptabankarnir þrír.

Áhrif á eigið fé				
Fx	Bókfært virði 31.03.2010	Áhrif á eigið fé samningsbundnir erlendir vextir	Áhrif á eigið fé óverðtryggðir vextir	Áhrif á eigið fé óverðtryggt og verðtryggt > 5 ár
Fyrirtæki	840.917	-250.836	-91.577	-87.799
Einstaklingar - Húsnæði	78.470	-28.206	-10.844	-7.034
Einstaklingar - Bílalán	61.385	-53.652	-32.810	-34.253
Einstaklingar - Annað	45.726	-14.970	-6.826	-5.271
<b>Samtals</b>	<b>1.026.498</b>	<b>-347.663</b>	<b>-142.057</b>	<b>-134.356</b>

Litur 3 hefur verið fjarlægður þar sem um tölustupplýsingar er að ræða.

4. Hver verða áhrif s.k. gengistryggingardóma á fjármálastöðugleika á Íslandi?

Ef miðað er við erlenda samningsvexti teljast áhrifin veruleg og gætu þau mögulega ógnað fjármálastöðugleika. Verði hins vegar miðað við óverðtryggða vexti Seðlabankans teljast áhrifin að öllum líkindum viðráðanleg og hafa varla veruleg áhrif á fjármálakerfið.

5. Hver verða áhrif s.k. gengistryggingardóma á ríkissjóð, annars vegar miðað við forsendu (a) og hinsvegar miðað við forsendu (b)?

Það er ljóst að fari eiginfjárlutfall viðskiptabanka niður fyrir 16% mun það reyna á hvort ríkissjóður og aðrir hluthafar geta komið með viðbótareiginfjárframlag. Ósagt skal látið hvort aðrir hluthafar verði reiðubúnir til að leggja fram slíkt eiginfjárframlag. Ef ekki yrði af framlagningu nægilegs fjármagns þá þyrfti Fjármálaeftirlitið að bregðast við, að öllum líkindum með afturköllun starfsleyfis viðkomandi fjármálafyrirtækis.

6. Mun lækkað virði lánasafna fjármálafyrirtækja hafa áhrif á fjárhagsleg uppgjör á milli „nýju bankanna“ og „gömlu bankanna“?

Fjármálaeftirlitið hefur ekki aðkomu að fjárhagslegu uppgjöri þeirra á milli.

7. Mun minna lækkað virði lánasafna fjármálafyrirtækja leiða til þess minnkunar á endurheimtuhlutfalli eigna gamla Landbankans? Ef svarið er já hvaða áhrif mun slíkt hafa á nettó skuldbindingar vegna Icesave skuldbindingarinnar?

Fjármálaeftirlitið hefur ekki lagt mat á áhrif á umrætt atriði. Rétt er þó að benda á að Landsbanki Íslands hf. á umtalsverða kröfu á NBI hf. og er hluti af lánasafni NBI hf. til tryggingar þeirri kröfu. Sjá nánar umfjöllun um Icesave síðar, í svari stofnunarinnar við spurningu nr. 3 í II. hluta.

8. Hvert er mat stofnananna á líkindum þess að fjármögnunarsamningar milli viðskiptabankanna og fjármögnunarfyrirtækjanna séu ólöglegir?

Fjármálaeftirlitið hefur ekki lagt mat á lögmæti fjármögnunarsamninga milli viðskiptabankanna og fjármögnunarfyrirtækjanna.

9. Hversu miklum fjárútgjöldum mun ríkissjóður verða fyrir vegna s.k. gengistryggingardóma? Setja tölur um hvað kostar ríkið að koma með sitt framlag til að koma bönkunum aftur upp í 16% og virðisrýrnun ríkisins

Ef miðað er við erlenda samningsvexti (forsendu a) þyrfti ríkissjóður að leggja fram um 80 ma. kr. viðbótareiginfjárframlag til viðskiptabankanna þriggja samanlagt og miðað við óverðtryggða vexti Seðlabankans (forsendu b) þyrfti ríkissjóður að leggja fram um 21 ma. kr. Virðisrýrnun ríkissjóðs á eignarhlutum sínum í viðskiptabönkunum þremur er um 89 ma. kr. í tilviki viðmiðs við erlenda samningsvexti og um 24 ma. kr. í tilviki viðmiðs við óverðtryggða vexti Seðlabankans. Að öðru leyti hefur Fjármálaeftirlitið ekki lagt mat á hvert tap ríkissjóðs yrði vegna óbeinna áhrifa og mögulegra beinna krafna.

## II. hluti

1. Spurningar er varða tilmæli FME og SÍ frá 30. júní síðastliðnum:

a. Á hvaða lögfræðilega mati byggjast tilmæli SÍ og FME?

i. Gott væri að fá minnisblað eða annar rökstuðning fyrir lögmati þeirra, t.d. frá lögfræðisviðum SÍ og FME.

Fjármálaeftirlitinu ber að stuðla að því að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög og að starfsemin samræmist heilbrigðum og eðlilegum viðskiptaháttum, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit.

Markmið reglna um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi er því einkum að stuðla að traustum fjármálamarkaði. Í þessu skyni eru Fjármálaeftirlitinu veittar rúmar heimildir til að hlutast til um starfsemi eftirlitsskyldra aðila. Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. oefl. er Fjármálaeftirlitinu veitt skýr heimild til að gefa út og birta opinberlega almenn leiðbeinandi tilmæli um starfsemi eftirlitsskyldra aðila, enda varði málefnið hóp eftirlitsskyldra aðila. Tilmæli Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands byggja á lögfræðilegu mati stofnananna á 4. og 18. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Fjármálaeftirlitið hefur sent umboðsmanni Alþingis nánari rökstuðning fyrir lagagrundvelli tilmælanna. Nefndum til frekari upplýsingar bendir Fjármálaeftirlitið á dóm Héraðsdóms Reykjavíkur frá 23. júlí sl. þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að tilteknu fjármálafyrirtæki bæri við útreikning eftirstöðva skuldar að miða við óverðtryggða vexti Seðlabanka Íslands.

b. Hvert er mat SÍ og FME á hættu á mögulegri skaðabótaábyrgð ríkisins vegna framangreindra tilmæla þeirra?

Þar sem tilmælin eru ekki bindandi þá hafa þau ekki íþyngjandi áhrif gagnvart fjármálafyrirtækjum eða öðrum, s.s. lántakendum. Fjármálaeftirlitið fær ekki séð að til skaðabótaskyldu geti komið á grundvelli tilmæla sem sérstaklega eru kynnt sem óbindandi.

c. Hver er skoðun SÍ og FME á tilmælum Talsmanns neytenda og tilmælum Hagsmunasamtaka heimilanna sem gefin voru í tilefni af tilmælum SÍ og FME?

Tilmæli Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands eru ekki bindandi og aðeins beint að tilteknum hópi eftirlitsskyldra aðila. Það er þó ljóst að Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands gefa ekki út tilmæli af þessu tagi nema stofnanirnar telji mikilvægt að farið sé að tilmælunum. Það er hins vegar fjármálafyrirtækja og lántakenda að ákveða hvort þau fari að tilmælunum.

d. Hyggjast SÍ og FME bregðast á einhvern hátt við tilmælum talsmanns neytenda?

Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið gáfu út tilmæli um það hvernig fara skuli með samninga sem innihalda óskuldbindandi gengistryggingarákvæði þangað til niðurstaða dómstóla um það lægi fyrir. Með útgáfu tilmælanna telur Fjármálaeftirlitið sig vera að sinna þeirri lagaskyldu sem á stofnuninni hvílir.

2. Spurningar er varða ábyrgð

a. Voru gerðir útreikningar á mögulegum afleiðingum niðurstaðna í s.k. gengistryggingarmálum og áhrif á fjármálastöðugleika á Íslandi áður en dómur féll?

i. Þá er átt við mat á því hvort gengistryggð lán væru lögleg, hverjir skyldu vera vextir þeirra, t.d. samningsvextir, óverðtryggðir vextir Seðlabankans, verðtrygging plús samningsvextir, hver voru áætluð áhrif á bílalán, húsnæðislán og fyrirtækjalán. (Gott væri að fá fyrirliggjandi útreikninga senda)

Fjármálaeftirlitið hefur þrívægis kallað eftir upplýsingum frá fjármálafyrirtækjum um stöðu lánasafns vegna óvissu um bókfært virði gengistryggðra útlána. Umræddar kannanir voru framkvæmdar á tímabilinu febrúar til maíloka. Í framhaldi af áðurnefndum dómum Hæstaréttar Íslands hóf stofnunin undirbúning að fjórðu könnun sinni á áhrifum þess ef ákvæði um gengistryggingu yrðu talin ólögæt. Sú könnun var enn ítarlegri en fyrri kannanir og byggðist á nákvæmari forsendum með hliðsjón af dómunum. Til að tryggja aukin gæði upplýsinganna frá fjármálafyrirtækjunum var óskað staðfestingar ytri endurskoðenda, m.a. með úrtaksgreiningu. Auk þess réð Fjármálaeftirlitið ráðgjafarfyrirtækið Oliver Wyman til að gera úttekt á verklagi við upplýsingasöfnunina.

*b. Létu SÍ og FME vinna lögfræðiálit um væntanlegt lögæti gengistryggðra lána áður en dómur féll og geta nefndirnar fengið afrit þeirra?*

Fjármálaeftirlitið hefur ekki óskað sérstaklega eftir utanaðkomandi lögfræðilegu álitum um lögæti gengistryggðra lána.

*c. Hver ber ábyrgð á því að samþykkja uppgjör milli gömlu og nýju bankanna án þess að gera ráð fyrir því að það væri vafi á lögæti gengistryggðra lána? Hver ber ábyrgð innan FME, hver ber ábyrgð innan SÍ, hver ber ábyrgð innan efnahags- og viðskiptaráðuneytis?*

Fjármálaeftirlitið ákvað hversu háar eigin- og lausafjárkröfur þyrfti að gera til bankanna og lagði mat á vissar aðrar ráðstafanir til að mæta óvissu um rekstur þeirra á næstu árum. Að öðru leyti hafði Fjármálaeftirlitið ekki aðra aðkomu að uppgjöri milli gömlu og nýju bankanna.

*d. Á hvern máta hafa viðkomandi axlað ábyrgð eða hyggjast axla ábyrgð á mögulegu 100 milljarða króna tapi ríkissjóðs, skv. yfirlýsingum efnahags- og viðskiptaráðherra?*

Samningsaðilar voru annars vegar gömlu bankarnir í samráði við kröfuhafa sína og hins vegar fjármálaráðuneytið fyrir hönd nýju bankanna. Það fellur ekki innan lögbundins hlutverks Fjármálaeftirlitsins að leggja mat á ábyrgð viðkomandi samningsaðila.

*e. Hverjar eru líkurnar á mögulegum skaðabótakröfum frá kröfuhöfum vegna uppgjörnsins á milli gömlu og nýju bankanna, þar sem ekki var tekið tillit til þess við uppgjörið að vafi leiki á lögæti gengistryggðu lánanna?*

Það fellur ekki innan lögbundins hlutverks Fjármálaeftirlitsins að leggja mat á hugsanlegar skaðabótakröfur kröfuhafa vegna uppgjörns milli gömlu og nýju bankanna, sbr. svar stofnunarinnar við spurningu 2.d. hér að framan.

*3. Spurningar er varða Icesave málið*

*a. Hver verða áhrif dómsins á Icesave?*

*b. Er búið að reikna áhrif dómsins á heimtur úr gamla Landsbankanum vegna Icesave út frá þeim forsendum að öll bílalan, húsnæðislán og fyrirtækjalán verði gerð upp miðað við samningsvexti, vexti Seðlabankans? (Gott væri að fá útreikninga senda)*

Samningar um uppgjör milli Landsbanka Íslands hf. og ríkissjóðs f.h. NBI hf. fólu í sér tæplega 20% eignarhlut gamla bankans í nýja bankanum á móti rúmlega 80% eignarhlut ríkissjóðs, auk víkjandi kröfu ríkissjóðs á NBI hf.

Rýmun á virði eigna NBI hf. vegna áhrifa af dómum Hæstaréttar Íslands hefur þannig meiri bein áhrif á ríkissjóð en kröfuhafa Landsbankans. Hefði hins vegar verið samið um að áhættan af lægra virði

eigna NBI lenti á gamla bankanum væri minna til skiptanna vegna Icesave skuldbindinga. Varðandi spurningu 3.b. hér að ofan hefur Fjármálaeftirlitið ekki lagt mat á umrætt atriði.

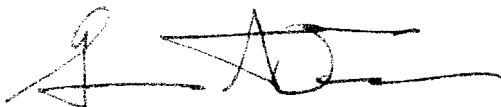
**Niðurlag**

Hér að framan hefur Fjármálaeftirlitið leitast við að svara spurningum viðskiptanefndar og efnahags- og skattanefndar. Svör stofnunarinnar hafa eins og áður sagði takmarkast af þagnarskyldu sbr. 13. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi auk þess sem sumar spurningar nefndanna falla utan lögbundins starfssviðs stofnunarinnar. Þá er velvirðingar beðist á þeim tögum sem hafa orðið en nokkur tími hefur liðið frá því að nefndir settu fram spurningar sínar. Á það skal þó bent að spurningar eru á köflum nokkuð yfirgripsmiklar.

Meðfylgjandi er tölvupóstur, dags. 15. júlí sl.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ



Gunnar P. Andersen



Kristín Fjóra Fannberg