

Vandræðaeignir



Ásgeir Brynjar Torfason
doktor í fjármálum

Reikningsskilin á útlánatöpum fela í sér áskoranir við eftirlit með bankastarfsemi vegna þeirra vandræðaeigna (e. troubled assets) sem lán í vanskilum eru. Þetta er alþjóðlegt viðfangsefni sem hefur fengið auknið vægi frá því í síðasta fjármálahruni 2008 og aftur núna í kjölfar Covid19 heimsfaraldursins og efnahagshremminganna sem af honum eru að hljóta. Þó að bóluferni sé komið í dreifingu eru bankamenn og eftirlitsaðilar um allan heim að kljást við það hvernig vinda eigi ofan af vandanum sem stöðvun heimshagkerfisins hefur valdið. Þar skiptir máli hvenær það kemst í gang að nýju en alls kyns vandræði felast í endurræsingunni. Þá er mikið úrlausnarefni að vinna úr því hverjar af eignum bankanna tapast og hverjum verða veittir frekari greiðslufrestir og hve lengi. Þá hefur ríkisvaldið víða komið til hjálpar með stuðningslánunum. Þau skapa vissan freistnivanda eins og oft verður þegar veittur er aðgangur að almannafé. Þess vegna er eftirlit mikilvægt og traust til kerfisins algert lykilatriði.

Alþjóðlegur stofnanastruktúr utan um reikningsskilin á útlánatöpum og hvernig meðhöndla eigi vandræðaeignirnar hefur tekið stakkaskiptum á undanförunum áratug. Þó ekki hafi náðst alþjóðleg samræming að fullu, þá eru tvö meginkerfi sem stýra því hvernig bankar skulu standa reikningsskil á sínum töpum vegna útlána. Annars vegar á vegum alþjóðlega reikningsskilaráðsins (IASB) sem birtast helst í reikningsskila-staðlinum IFRS 9 sem gefinn var út 2014 og tók gildi frá 2018 og byggir á væntum útlánatöpum (Expected Credit Losses). Hins vegar er CECL (Current Expected Credit Loss) sem gefinn var út 2016 af bandaríska reikningsskilaráðinu (FASB) og tók gildi á síðasta ári. Sameiginlegt með báðum er að ekki þarf að hafa orðið tap áður en það er fært til bókar. Fyrir fjármálahrunið átti aðeins að draga frá sem kostnað lánstöp sem orðið

höfðu (en þar áður hafði borið á misnotkun á afskriftarreikningum fyrir útlán) og það hafði í för með sér að of lítið var tekið tillit til útlánatapa í reikningsskilunum og of seint. Þessi seinkun á viðurkenningu útlánatapanna gerði það að verkum að eignir voru ofmetnar og var það viðurkennt af bæði IASB og FASB á árinu 2008. Árið eftir kölluðu leiðtogar helstu iðnríkja heims (G20) eftir samstarfi þeirra aðila sem setja reikningsskilastaðlana, hafa með höndum eftirlit og setja reglur á markaði (e. standard setter, supervisors & regulators) þannig að bæta mætti staðla fyrir virðisamat og afskriftir svo þeir horfi til framtíðar, byggji á raunhæfum mælingum studdum gögnum, bæði sögulegum og úr rauntíma, og áætlunum.¹

Þegar verðmeta á eign eins og banka, til að selja megi hann á réttu verði, þarf að vera sem minnst óvissa um mat á eignum bankans, sem eru útláin - sérstaklega þau sem áhætta er á að tapist eins og hluti vandræðaeigna sem eru frýstar vegna faraldursins. Núverandi heimsfaraldur er fordæmalaus og áfallið er enn að ganga yfir fjármálakerfið. Mikilvægt er að gerður sé greinarmunur á tveimur lykilmælikvörðum fyrir vandræðaeignirnar, annars vegar afskriftarforði fyrir áætluð útlánatöp (e. loan loss reserves) á efnahagsreikningi, hins vegar eru útlánatöp sem eru gjaldfærð (e. loan loss provisions) á rekstrarreikningi til að viðhalda forðanum.

Sala á eignum hins opinbera

Það hefur löngum verið talið til vandræða að ríkið eigi banka. Þó er augljóst að nú er allt annað ástand en síðast þegar að ríkisbankar voru seldir fyrir rúmum tuttugu árum. Bankarnir sem verið hafa í ríkiseigu síðastliðin tólf ár hafa skilað hinu opinbera til baka hinum beina útlagða kostnaði af hruninu sem varð eftir um áratugar eign einkaaðila á þeim bönkum.

Þegar horft er í baksnisspegilinn aftur til síðasta hruns þá má hrósa happi yfir að þeir hafi ekki selst strax þar sem almenningur hefði ekki notið þeirra arðgreiðslna sem urðu vegna hækkunar á virði eigna bankanna. Endurheimtur af lánunum sem voru þá

vandræðaeignir urðu meiri en reiknað hafði verið með við endurskipulagningu eftir hrun og skilaði sá bati sér til samfélagsins alls en ekki fárra fjárfesta.

Nú er bankasalan aftur komin á dagskrá viku fyrir jól með minnisblaði Bankasýslunnar² og greinargerð fjármála- og efnahagsráðherra³ – sem afgreiða skal frá Alþingi fyrir janúarlök. Þegar þetta er skrifað liggur ekki fyrir lögbundin umsögn Seðlabankans um söluna, en Alþingi hefur lokið umfjöllun sinni þann 18. janúar 2021 sem tók tæpar átta klukkustundir⁴ og er málið nú til afgreiðslu frá fjárlaganefnd og efnahags- og viðskiptanefnd.

Þess ber að geta að í stöðuskýrslu Bankasýslunnar⁵ kemur fram að hollenska þingið tók nokkra mánuði í umfjöllun sína yfir tveggja ára tímabil áður en eignarhlutur hollenska ríkisins í AMB Amro bankanum var seldur í nokkrum skrefum fyrir nokkrum árum. Þá hefur breska ríkið aðeins náð að selja 8% af sínum næstum sjötíu prósentu hlut í RBS á undanförunum árum. Hérlandis hefur komið fram opinber gagnrýni á bæði tíma-setninguna og hinn mikla hraða sölufelísins nú.⁶ Arðgreiðslur banka eru enn takmarkaðar víða og því ekki sölufæri í gangi.

Á alþjóðavísu er mest áhersla eftirlitsstofnana og regluvarða á að stuðningurinn sem hið opinbera veitir atvinnulífina með niðurgreiddum lánunum sé ekki nýttur á rangan hátt. Sjá má nánari umfjöllun um það í upptöku af áðurnefndum vefundi um vandræðaeignir en þar voru allir þátttakendur sammála um að mikil óvissa væri enn um útkomuna varðandi kostnaðinn við afskriftir lánanna og hvenær þær myndu raungerast.⁷

Framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

Mjög vönduð og ítarleg Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið⁸ kom út í desember 2018 á vegum fjármálaráðuneytisins sem síðan var kallað á samráðsgátt stjórnvalda⁹ eftir athugasemdom í janúar 2019 en lítil almenn umræða¹⁰ hefur farið fram um mörkun framtíðarsýnarinnar og útfærslu eftir framlagningu hennar. Þannig

1 *Njög góða yfirlit yfir þessu efni gæf William Coen sem fer fyrir ráðgjafaráði alþjóða reikningsskila staðlaráðsins í erindi á vefundi hjá Nicolas Véron á Peterson Institute for International Economics hugveitunni: <https://www.piie.com/events/accounting-and-regulatory-challenges-banks-troubled-assets>*

2 http://banka.isla.is/files/Minnisblad%20til%20raðherra%20með%20tillögu_Lokaiutgefa_96883313.pdf

3 <https://www.sjornaradid.is/librar/y/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Sala%20Islandsbanka%20-%20Greinargerð%20fJR%20með%20tillögu.pdf>

4 <https://www.althingi.is/altext/hfptokw/lidur/?lidur=lid20210118T155155>

5 http://www.banka.isla.is/files/Stoduskysla_136716718.pdf

6 *Til dæmis hér: <https://www.asi.is/fretir-og-utgafa/fretti/almennar-fretti/humdeild-einkavaeding-a-ovissutimum-greinargerð-se-fraedingah-ps-verkaljds-hre-fingarinnar/> sem hefundur þessarar greinar tók þátt í að skrfa*

7 <https://www.piie.com/events/accounting-and-regulatory-challenges-banks-troubled-assets>

8 https://www.sjornaradid.is/librar/y/02-Rit--skyrslur-og-skrar/hv%20C3%ADibok-vfutu-gefa_11122018.pdf

9 <https://samradsgatt.island.is/Skrar/GenAdviceFile?id=9633c754-4a22-e911-944c-065056850474>

10 <https://stundin.is/grein/8313/sgir-hvittbokina-gegn-yrda-ef-hugn-ynda-fraedi-og-ora-fueri-hagsmunafjal>



Ljósmynd: Íslandsbanki.

hefur sýn almennings enda lítið breyst eins og kemur fram í könnunum á viljanum til þess að selja banka úr ríkiseigu, eða úr 14% í október 2018 í tengslum við Hvítbók upp í 19% í febrúar 2020 og mikill meirihluti landsmanna er andvígur sölu bankanna.¹¹ Samkvæmt framtíðarstefnu Bankasýslu ríkisins¹², kemur fram að framlög ríkisins til endurreisnar bankakerfisins hafi verið 200 milljarðar sem er lægri upphæð en þær arðgreiðslur sem fengist hafa af Landsbanka og Íslandsbanka hingað til.¹³ Þá er rétt að benda á að samkvæmt endurskoðaðri eigendastefnu ríkisins fyrir fjármálafyrirtæki¹⁴ er nú ekki lengur gert ráð fyrir að ríkið eigi aðeins að halda eftir þriðjungi af Landsbankanum, heldur verulegan hlut og til langframa, óljóst er hvort að það séu 70% eins og núgildandi lög segja fyrir um eða hvort er miðað við óbreytt eignarhald á 98% eins og nú er áfram og til langframa.

Almannagæði og markaðurinn

Fyrir liggur á markaði að fjármögnunarkostnaður ríkisins fer lækkandi og þá liggur einnig fyrir af greiningum fjármálaráðs í síðustu álitum sínum, að sjálfbærni opinberra skulda er ekki áhyggjuefni.¹⁵ Fórnarkostnaðurinn af því að skulda er því mun minni en áður vegna vaxtalækkana. Auk þess hefur því verið haldið fram að nota eigi sölnu á bankanum sem leið

til að auka þátttöku í hlutabréfamarkaðinum. Þar er nefnt sem dæmi að fjöldi einstaklinga sem eiga hlutabréf á skráðu verðbréfaþingi hafi tvöfaldast við hlutafjárútbod síðasta árs á Þjóðarflugfélaginu. Það flugfélag, sem er viss grunninnviður til tengingar landsins við umheiminn,¹⁶ þurfti ríkistrygðða lánalínu sem forsendu útbodsins.

Við það jókst þátttaka almennings á hlutabréfamarkaði á Íslandi úr átta í sextán þúsund einstaklinga, eða úr tæpu 2,5% í tæpu 5% landsmanna. Verði sá leikur frá síðasta ári endurtekinn í sumar þá gætu um 9% landsmanna hugsanlega tekið þátt í væntanlegu hlutafjárútbodi sem full lagaheimild er fyrir í samþykktum fjárlögum.

Bankastarfsemi er veitustarfsemi fyrir flæði fjármagns


Vert er að minna á það að áhættusækni banka hefur verið takmörkuð mjög mikið með alþjóðlegu regluverki sem innleitt hefur verið hérlendis á síðustu árum. Auk margháttaðra annarra aðgerða, meðal annars sem viðbrögð við nokkrum rannsóknarskýrslum Alþingis sem allar fjalla um vanda mismunandi fjármálastofnana.¹⁷

Híð herta reglu- og eftirlitsumhverfi sem sett var eftir síðasta hrun¹⁸ hefur styrkt starfsemi banka í sessi sem örugga og miklu minna áhættusama eins og kemur einnig vel fram í Hvítbókinni. Það má því enn sterkar líkja

þeim við veitustarfsemi frekar en áhættusama fjármálastarfsemi. Sérstaklega var því áhugaverð hugmynd um aðskilnað fjárfestingabanka- og viðskiptabankastarfsemi en í frumvarpi sem nú liggur fyrir Alþingi er það kallað varnarlína um fjárfestingabankastarfsemi¹⁹ og virðist nánast einvörðungu vera takmörkun á stöðutöku banka.

Íslandsbanki, eins og hinir tveir kerfislega mikilvægu bankarnir, veitir þjónustu sem er ígildi veitustarfsemi og sem skoða má sem rekstur ákveðinna grunninnviða sem fela í sér greiðslumiðlunarkerfi og húsnæðislánveitingar. Það er burðarvirki bankakerfisins sem felur í sér þjónustu sem að allur almennigur þarf á að halda í hverjum mánuði og greiðir fyrir það háa vexti og margskonar þóknarir.

Hér er bara nefndur sem eitt dæmi munurinn á milli húsnæðislánavaxta og stýrivaxta seðlabanka hérlendis og í nágrennalöndunum. Hérlendis cru fimm ára fastir óverðtryggðir húsnæðislánavextir um 4,5% og stýrivexti 0,75% sem er álag upp á 3,75%. Í Svíþjóð eru sambærilegir fimm ára vextir á óverðtrygððu húsnæðisláni tæplega 1,7% en stýrivextir 0%. Munurinn er rúmlega tvöfaldur.²⁰ Einhver hluti þessa munar er vegna svokallaðs Íslandsálags en hann hlýtur einnig að leiða til meiri hagnaðar af þessum hluta starfsemi bankans. Það hvernig aðrir hlutar bankans ganga ætti ekki að bitna á almenningi og húsnæðiskostnaði hans við eðlilegar aðstæður.

Að lokum er rétt að benda á einn vanda sem á við ákveðinn hluta þjóðarinnar, sem ekki hefur komist út að borða og til útlanda. Þetta vandamál veirufaraldursins hefur búið til nýja tegund vandræðaeigna, sem eru innstæður ónotaðra peninga sem ekki hefur verið hægt að eyða vegna takmarkana veirufaraldursins. Samhliða hafa vaxtalækkningar, sem komið hafa til vegna sama faraldurs, leitt til þess að ávöxtun á þessar vandræðaeignir á bankareikningum er neikvæð. Sé það ekki nægur hvati þá liggur fyrir Alþingi frumvarp um að veita afslátt af tekjuskatti til þeirra sem koma þessum vandræðaeignum af innstæðureikningum yfir í skráð hlutabréf.²¹ 

11 Alda félag um sjálfbærni og ljóðvæði - könnun á viðhorfi almennings til framtíðar uppbyggingar bankakerfisins: <https://alda.is/2020/03/30/fretuatilkygning-framtid-bankakerfisins-verdi-akvedin-i-samradi-vid-almenningu/>

12 Sem sem dagsetu er 16. mars 2012, sötu 19. janúar 2021 á forsiðu stofnunarinnar neðst til vinstri: http://bankasysla.is/files/Framt%C3%ADdarstefna%20Lokaungifa%2016032012_1134209756.pdf

13 Það er álika upphæð og kemur fram að arðgreiðslur ríkissjóðs af eign sinni í bankakerfinu síðan þá, en er þá ekki tekið tillit til söluandvirðis og sérstakra skattetna af fjármálafyrirtækjum.

14 [https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/EigendastefnaRikisins2020_02_loka%20\(002\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/EigendastefnaRikisins2020_02_loka%20(002).pdf)

15 Sjá síðustu tvö álit fjármálaráðs hér: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnabagsmal-og-opinber-fjarmall-log-um-opinber-fjarmall/fjarmalarad/>

16 *Vísbending*: 14. ágúst 2020, 29. töl. 38. árg.: Horfi fram á nýjan veruleika með langtímalausn að leiðarljósi

17 <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2020/11/27/Ejoltbaett-vidbrogd-vid-skyrslum-rannsoknarnefnda-Althingis/>

18 <https://www.bis.org/fsi/ffsims1.htm>

19 <https://www.althingi.is/altext/151/s/0007.html>

20 Sjá: <https://www.landsbankinn.is/einstaklingar/lan-og-heimildir/ibudalan/overdrygga-land> og <https://www.nordea.se/privat/produkter/aktuella-priser-och-rantor.html>

21 <https://www.althingi.is/altext/151/s/0029.html>