

Ársfundur Fjármálaeftirlitsins 28. maí 2013
Ávarp forstjóra

Góðir fundarmenn:

Ég á líf, ég á líf hefur ómað fyrir eyrum okkar síðustu vikurnar. Hvað einkennir lífið á Íslandi þessi misserin? Hvernig viljum við að lífið og lífskjörin séu? Og hvert er hlutverk Fjármálaeftirlitsins við að stuðla að því að við Íslendingar getum átt gott líf með sterkum fjármálastofnunum sem stunda heilbrigða viðskiptahætti með samfélagslegri vitund?

Til að svara fyrstu spurningunni þá einkennist líf okkar enn mjög af eftirmálum bankahrunsins. Fjármagnshöft eru nú búin að vera við líði í nærri 5 ár og sér ekki fyrir endann á þeim. Enn eru fjórtán slitastjórnir fallinna banka og annarra fjármálastofnana starfandi. Bankar eru enn í eigu kröfuhafa föllnu bankanna í félagi við ríkissjóð en sérstök stofnun Bankasýsla ríkisins var sett á fót til að fara með hlut ríkisins í þessum fyrirtækjum. Dómstólar og Eftirlitsstofnun EFTA hafa komist að þeirri niðurstöðu í öllum tilvikum að neyðarlögin og aðgerðir Íslendinga hafi verið réttlætanleg. Lagalegri óvissu er smám saman eytt. Innlendir aðilar verða háðir aðgengi að erlendum lánsfjármörkuðum til að geta staðið í skilum með erlendar skuldir. Afborgunarferill skuldabréfa Landsbankans er þungur, of þungur fyrir hagkerfið í heild nema lengt verði í bréfunum eða þau endurfjármögnuð. Einum kafla er þó lokið, en það eru rannsóknir Fjármálaeftirlitsins á málum tengdum aðdraganda hrunsins.

Rekstur bankanna gekk vel á síðastliðnu ári og nam samanlagður hagnaður þeirra eftir skatta tæpum 66 milljörðum króna. Þetta er meira en tvöfaldur

hagnaður ársins 2011. Þá eru eiginfjárlutföll þeirra há í alþjóðlegum samanburði eða um 25% að meðaltali í árslok 2012. Stærð bankakerfisins er nú um 170% af landsframleiðslu en heildareignir þeirra voru tæplega 2.900 milljarðar króna. Þá er lausafjárstaða bankanna einnig góð en um 17% af heildareignum þeirra eru skilgreindar sem laust fé. Þrátt fyrir þessa sterku stöðu eru ákveðin atriði sem valda óvissu og gætu haft neikvæð áhrif á afkomu bankanna á næstu misserum. Í því efni er helst að nefna óvissu um gæði útlánasafna, fjármögnun þeirra í erlendri mynt til lengri tíma, óróa á erlendum mörkuðum og áhættu við losun fjármagnshafta.

Íslensk fyrirtæki og heimili eru afar skuldsett. Bankarnir tóku yfir fjölmörg atvinnufyrirtæki í kjölfar hrunsins en hafa unnið jafnt og þétt að endurskipulagningu skulda þeirra og að því að selja fyrirtæki í óskyldum rekstri frá sér. Þó eru enn 76 fyrirtæki í óskyldum rekstri í eigu banka og sparisjóða. Vanskil voru að meðaltali um 8% samkvæmt ársuppgjörum 2012 en 13% árið áður. Enn er mikið verk óunnið í endurskipulagningu skulda fyrirtækja og heimila. Einnig ríkir óvissa um varanleika þeirrar endurskipulagningar sem þegar hefur átt sér stað. Þá er rétt að geta þess að kostnaðarlutföll eru há hjá íslenskum bönkum í alþjóðlegum samanburði. Kostnaður af grunnrekstri sem hlutfall af eignum jókst á milli ára. Hann er nú um 3 til 4% samanborið við um 1% af eignum nokkurra erlendra banka sem Fjármálaeftirlitið hefur borið saman við (bls. 19 í ársskýrslunni).

Sparisjóðakerfið hefur farið minnkandi. Um síðustu áramót voru 9 sparisjóðir starfandi. Heildareignir þeirra námu 57 milljörðum króna og bókfært eigið fé 4,4 milljörðum. Hagnaður hefur verið óverulegur og er staða sparisjóðanna viðkvæm.

Þá eru skuldsett heimili mikið áhyggjuefni. Árin fyrir hrun var mikið framboð af lánsfjármagni og ljóst er að margir tóku lán langt umfram getu til að greiða þau til baka. Þegar gengið féll með tilheyrandi breytingum á bæði gengistryggðum lánnum og verðtryggðum á sama tíma og atvinna fór minnkandi, laun lækkuðu og skattar hækkðu jókst þessi vandi að miklum mun. Stjórnvöld gripu til viðtækra ráðstafana til að létta hluta heimilanna, svo sem að setja á fót greiðsluáðlögunarferli fyrir dómstólum og síðar hjá Umboðsmanni skuldara og 110% leiðina svonefndu. Á sama tíma hafa fjölmargir dómar fallið sem slegið hafa föstu að ekki hafi samrýmst íslenskum lögum að lána íslenskar krónur með viðmið erlendra gjaldmiðla. Gífurleg vinna hefur farið fram innan fjármálafyrirtækja við endurútreikning og endurgreiðslur til viðskiptavina í kjölfar þessa. Þetta hefur létt fjárhagsstöðu margra heimila en á sama tíma orsakað mismunun sem aftur skapar óróa í samfélaginu.

Staða Íbúðalánasjóðs er afar slæm og búið er að greina mikla þörf fyrir fjárframlög úr ríkissjóði næstu árin til að hann geti staðið við skuldbindingar sínar.

Fleira einkennir lífið og fjármálamarkaðinn þessi misserin, svo sem að lífeyrissjóðirnir, sem eru skyldusparnaður allra landsmanna og er ætlað að vera öryggi þeirra þegar elli og örorka ber að dyrum eiga í nokkrum erfiðleikum með að finna fjárfestingartækifæri innan fjármagnshafta sem fullnægja því lögbundna markmiði þeirra að ná 3,5% raunávöxtun. Lífeyrissjóðakerfið er gífurlega stórt og fer ört stækkandi. Það nemur nú um 2.500 milljörðum króna eða 148% af landsframleiðslu. Því vil ég leyfa mér að kalla lífeyrissjóðina fjöregg þjóðarinnar og lýsa því jafnframt að ég tel löggjöfina sem um þá gilda ekki veita jafn mikið aðhald og öryggi og önnur löggjöf fyrir fjármálamarkaðinn gerir. Þar er ég til dæmis að tala um áhættustýringu, hæfiskröfur til æðstu stjórnenda og

skort á viðurlögum ef út af er brugðið. Þá er ekki um að ræða það markaðsaðhald frá viðskiptavinum sem fengist með því að sjóðfélagar gætu skipt um sjóð ef þeir svo kysu.

Ávöxtun lífeyrissjóðanna var þó mjög góð á síðastliðnu ári eða 7-8% raunávöxtun að meðaltali. Þetta er veruleg breyting frá árunum á undan þegar þeim tókst almennt ekki að ná 3,5% viðmiðinu. Aðstæður á innlendum verðbréfamarkaði og takmarkanir á erlendum fjárfestingum hafa m.a. leitt til þess að verðbréf með ábyrgð ríkisins eru um helmingur af eignum samtryggingadeilda lífeyrissjóða. Fjárfestingar í Framtakssjóði Íslands og í nýskráningum á innlendum hlutabréfamarkaði virðast hafa gengið vel og eiga sinn þátt í bættri ávöxtun sjóðanna. En til að stuðla að dýpri og skilvirkari hlutabréfamarkaði er mikilvægt að fleiri fjárfestar verði virkir á markaðnum og framboð fjárfestingarkosta aukist. Áhyggjuefni er að vegna ónógra fjárfestingarkosta myndist ójafnvægi á markaðnum sem gæti leitt til bóllumyndunar í einstökum eignaflokkum. Rétt er að taka fram að erlendar eignir samtryggingadeildanna námu samtals um 530 milljörðum króna eða um 25% af heildareignum. Ávöxtun þessara eigna var einnig góð á liðnu ári, að hluta vegna veikingar krónunnar.

Rekstrarfélög verðbréfasjóða undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins voru tíu í lok síðasta árs. Um er að ræða fjármálafyrirtæki sem stunda þá meginstarfsemi að annast rekstur verðbréfasjóða og annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu. Þessi 10 rekstrarfélög starfrækja alls 56 verðbréfasjóði og sjóðsdeildir og 28 fjárfestingarsjóði og sjóðsdeildir. Heildareignir verðbréfa- og fjárfestingarsjóða námu 328 milljörðum króna í árslok 2012.

Í lok árs 2011 fóru fagfjárfestasjóðir undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins. Um er að ræða sjóði um sameiginlega fjárfestingu sem eingöngu standa fagfjárfestum til

boða. Í lok árs 2012 voru 47 fagfjárfestasjóðir starfræktir af 10 rekstraraðilum. Heildareignir þeirra námu 288 milljörðum króna.

Í árslok 2012 höfðu 13 váttryggingafélög starfsleyfi frá Fjármálaeftirlitinu, þar af eru fimm félög á líftryggingamarkaði og fimm á skaðatryggingamarkaði. Samanlagðar eignir allra váttryggingafélaga hér á landi í lok síðasta árs námu 155 milljörðum króna og hækkuðu um rúma 9 milljarða frá fyrra ári. Rekstur skaðatryggingafélaganna skilaði góðri afkomu á síðasta ári. Samanlagður hagnaður félaganna var um 8 milljarðar króna samanborið við 4,8 milljarða árið á undan. Iðgjaldtekjur jukust og tjónakostnaður lækkaði. Stöðugleiki hefur einkennt rekstur líftryggingafélaga undanfarin ár. Hagnaður þeirra hefur dregist lítillega saman milli ára en öll uppfylltu líftryggingafélögin kröfur laga um lágmarksgjaldþol.

Að lokum vil ég lýsa stuttlega þróuninni sem orðið hefur á verðbréfamarkaði. Hlutabréfamarkaður hélt áfram að byggjast upp með því að fjöldi skráðra hlutafélaga jókst nokkuð á árinu 2012 en velta dróst saman á skuldabréfamarkaði. Í ársbyrjun 2013 voru 15 félög skráð á markað í Kauphöllinni. Athygli hefur vakið að umframeftirspurn hefur orðið eftir hlutabréfum í nýskráðum fyrirtækjum og að bréf allra félaganna hafa hækkað talsvert frá útboðsverði. Fjármálaeftirlitið á von á því að fjárfestingarkostum fjölgi á næsta ári þar sem nokkur fjöldi félaga í ýmsum mismundandi atvinnugreinum hefur gefið til kynna að þau hyggi á skráningu. Ætla má að tilkoma þeirra á markað verði kærkomin viðbót fyrir fjárfesta sem búa við takmarkaða fjárfestingarkosti sökum fjármagnshafta.

Sveiflur hafa orðið á skuldabréfamarkaði. Á fyrri hluta ársins 2012 var meðalmánaðarvelta einhver sú mesta sem sést hafði frá 2008 eða tæpir 242 milljarðar króna. Á síðari hluta ársins dróst meðalmánaðarveltan saman um

tæp 40% og reyndist því aðeins 194 milljarðar þegar upp var staðið. Aðeins um 14% skráðra skuldabréfa á markaði eru gefin út af einkaaðilum en 86% af opinberum aðilum. Fjármagnshöftin og erlendir aðilar hafa mikil áhrif á verðmyndun á markaði. Þá hafa fjármálastofnanir sótt nokkuð inn á skuldabréfamarkaðinn í fjármögnunarskyni.

Hvert viljum við stefna? Ljóst er að sterklega er kallað eftir stöðugleika í þjóðfélaginu. Þetta birtist í kröfu um lága verðbólgu, lága vexti og að fólk og fyrirtæki geti gert skynsamlegar áætlanir um fjármál sín miðað við fyrirsjáanlegar forsendur. Til að af þessu geti orðið þarf að takast að losa um fjármagnshöftin með þeim hætti að ekki ógni fjármálastöðugleika. Ljúka þarf uppgjörum þrotabúa fallinna fjármálastofnana og eignarhald nýju bankanna þarf að komast í hendur hæfra virkra eigenda. Endurskipuleggja þarf fyrirkomulag veðlana til íbúðakaupa þannig að þau standi undir sér á sama tíma og greitt er fyrir nauðsynlegu aðgengi íbúðakaupenda að lánsfjármagni. Almennigur hefur að undanfögnu hafnað verðtryggingunni sem hefur verið ríkjandi í lánasamningum síðastliðin 34 ár. Það er ljóst að krafan um afnám verðtryggingar er ákall um stöðugleika. Þó verður að vara við því að gefa væntingar um að óverðtryggð lán geti verið með óbreyttum vaxtakjörum í langan tíma.

Í stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar má sjá flest ofangreint tiltekið. Þar kemur einni fram að íslenska krónan verði áfram gjaldmiðill okkar um ótilgreinda framtíð. Það verður að segjast eins og er að það hefur hingað til reynst þrautin þyngri að viðhalda stöðugleika í efnahagslífi okkar örþjóðar með þennan sjálfstæða gjaldmiðil. Það verður enn stærri áskorun að gera það eftir að

verðtrygging verður afnumin og á meðan greiddar verða niður háar skuldir ríkissjóðs.

Síðasta spurningin sem ég varpaði fram í inngangi mínum að þessum orðum laut að því hvert hlutverk Fjármálaeftirlitsins væri í að ná fram kjöraðstæðum á landi voru. Fjármálaeftirlitið er hluti af fjármálakerfi landsins. Það fylgist með stöðu, rekstri og viðskiptaháttum 113 fyrirtækja með starfsleyfi á fjármálamarkaði, auk 233 annarra aðila svo sem verðbréfa- og fjárfestingarsjóða og útgefenda skráðra verðbréfa. Fjármálaeftirlitið er stjórnvald og því ber að framfylgja lögum, reglugerðum og öðrum réttarheimildum sem gilda um starfsemi eftirlitsskyldra aðila. Til að svo megi verða hefur því í lögum verið fengnar heimildir til að afla upplýsinga úr rekstri fyrirtækjanna og heimildir til að fylgja ákvörðunum sínum eftir með valdboði ef svo ber undir. Fjármálaeftirlitið er bundið ríkri trúnaðarskyldu um þær upplýsingar sem það aflar í eftirlitsskyni. Á sama tíma hefur Fjármálaeftirlitið hlutverk við að upplýsa markaðinn og almenning um störf sín og hag eftirlitsskyldra aðila. Það getur reynst flókið verkefni á stundum að feta rétta einstigið í þessum efnum.

Fjármálaeftirlitið er bæði eftirlitsaðili og reglusetningaraðili. Það birtist í því að eftirlitinu er víða í lögum falið að setja reglur um framkvæmd tiltekinna lagaákvæða. Þessi þáttur í starfseminni hefur heldur aukist á síðustu misserum og fyrir liggur að setja fjölmargar reglur á næstunni. Þessu tengist að eftir fjármálahrunið í Evrópu og eftirleika á mörkuðum á Vesturlöndum hefur Evrópusambandið brugðist við með stofnun þriggja sérstakra eftirlitsstofnana á fjármálamarkaði sem dæla út ótölulegum fjölda reglna og svonefndra tæknistaðla. Til að við getum staðið við kröfur EES samningsins um einsleitni á

markaðnum þyrftum við að taka upp og innleiða í íslenskan rétt allar þessar reglur og staðla með hraði. Sá böggull fylgir þó skammrifi að ekki verður unnt að taka grundvallargerðirnar inn í EES samninginn að óbreyttri stjórnarskrá. Því ríkir óvissa um stöðu okkar gagnvart Evrópustarfinu og EES á sviði fjármálaþjónustu, þar á meðal hvort taka eigi nýju staðlana efnislega upp.

Fjármálaeftirlitið gerir eins og áheyrendum hér í dag er kunnugt um miklar kröfur til starfshátta eftirlitsskyldra aðila. Sem dæmi má nefna kröfur um að þeir setji sér innri reglur í starfseminni og fylgi þeim eftir af festu. Nauðsynlegt er að Fjármálaeftirlitið geri sömu kröfur til starfsemi sinnar. Á upphafsárum stofnunarinnar var ekki miklum kröftum varið til uppbyggingar kerfislegra innviða hennar frekar en almennt tíðkaðist um opinberar stofnanir. Var það gagnrýnt í kjölfar hrunsins. Þessi misserin er umfangsmikið umbótastarf unnið innan stofnunarinnar og má lesa um það í ársskýrslunni. Má þó sérstaklega nefna að unnið er að greiningu og skráningu ferla fyrir alla starfsemina og að unnið er að undirbúningi að svonefndu áhættumiðuðu eftirliti. Það miðar að því að Fjármálaeftirlitið greini með kerfisbundnum hætti hvaða fjármálastofnanir skapa mesta áhættu í fjármálakerfinu. Mesta eftirlitið verði haft með kerfislega mikilvægustu fjármálastofnunum og þeim sem skapa mesta áhættu. Þetta gæti haft í för með sér að ýmsum eftirlitsskyldum aðilum eigi eftir að finnast sem þeim sé ekki sýnd nægileg athygli og eftirfylgni. Allt miðar þetta þó að því að stuðla að fjármálastöðugleika.

Fyrir fáeinum dögum var gefinn út forsetaúrskurður sem kvað úr um að málefni fjármálamarkaðarins flytjist til fjármála- og efnahagsráðuneytis. Það þýðir að Fjármálaeftirlitið mun eftirleiðis vera undirstofnun þess ráðuneytis. Vil ég nota þetta tækifæri til að þakka atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu fyrir afar

gott samstarf og jafnframt að lýsa góðum hug gagnvart samstarfinu framundan við fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Ég vil ljúka þessum orðum mínum á að þakka stjórn og samstarfsmönnum mínum í Fjármálaeftirlitinu kærlega fyrir afar gott og ánægjulegt samstarf og dýrmætt framlag til að gera Ísland að betri stað til að búa á.