



FJÁRMÁLASTÖÐUGLEIKARÁÐ

Fjármála- og efnahagsráðuneyti, Arnarhvoli, 150 Reykjavík

Sími: 545 9200

fjarmalastodugleikarad.is

Reykjavík, 22. janúar 2016

Tilmæli til Fjármálaeftirlitsins um að kveða á um eiginfjárouka vegna kerfisáhættu, eiginfjárouka vegna kerfislega mikilvægra fjármálafyrirtækja og sveiflujöfnunarauka.

Með lögum nr. 57/2015 um breytingu á lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, voru innleiddir í íslensk lög eiginfjároukar í samræmi við tilskipun 2013/36/ESB (CRD IV tilskipunin). Eiginfjároukarnir eru fjórir: eiginfjárouki vegna kerfislega mikilvægra fjármálafyrirtækja, eiginfjárouki vegna kerfisáhættu, sveiflujöfnunarauki og verndunarauki. Fjármálaeftirlitinu er heimilt að kveða á um þá þrjá fyrstnefndu að undangengnum tilmælum fjármálastöðugleikaráðs sbr. 1. mgr. 84. gr. b - 84. gr. d laga nr. 161/2002 en verndunaraukinn bætist við eiginfjárkröfur tiltekinna fjármálafyrirtækja án tilmæla fjármálastöðugleikaráðs eða ákvörðunar Fjármálaeftirlitsins, sbr. 84. gr. e sömu laga.

Með hliðsjón af greiningum kerfisáhættunefndar beinir fjármálastöðugleikaráð því til Fjármálaeftirlitsins að settur verði á eiginfjárouki vegna kerfislega mikilvægra fjármálafyrirtækja, eiginfjárouki vegna kerfisáhættu og sveiflujöfnunarauki. Tilmælin grundvallast á 5. gr. laga um fjármálastöðugleikaráð, nr. 66/2014, og á ákvæðum um eiginfjárouka í lögum nr. 161/2002 um. Fari Fjármálaeftirlitið ekki að tilmælunum ber því, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 66/2014, að rökstyðja þá ákvörðun skriflega til fjármálastöðugleikaráðs innan hæfilegs frests, sem í þessu máli telst vera 30 dagar.

- a) Fjármálastöðugleikaráð beinir tilmælum til Fjármálaeftirlitsins um að kveða á um 2% eiginfjárouka á kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki frá 1. apríl 2016. Eiginfjároukinn taki til allra áhættuskuldbindinga þessara fjármálafyrirtækja á samstæðugrunni.**

Ráðið staðfesti skilgreiningu á kerfislega mikilvægum eftirlitsskyldum aðilum á fundi sínum 14. apríl 2015 en þá voru Arion banki hf., Íslandsbanki hf., Landsbankinn hf. og Íbúðalánasjóður skilgreind sem kerfislega mikilvægir eftirlitsskyldir aðilar. Eiginfjároukinn leggst á þrjár fyrstnefndu stofnanirnar þar sem Íbúðalánasjóður telst ekki fjármálafyrirtæki, sbr. 116. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Skilgreining kerfislega mikilvægra eftirlitsskyldra aðila grundvallast á d-lið 2. mgr. 4. gr. laga nr. 66/2014, en við ákvörðun fjármálastöðugleikaráðs var höfð hliðsjón af viðmiðunareglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar um kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki (EB/GL/2014/10). Meðal þess sem litið er til þegar kerfislegt mikilvægi er metið er stærð fjármálafyrirtækis, mikilvægi þess á fjármálamarkaði, flækjustig í starfsemi þess og að hvaða leyti hún nær yfir landamæri auk tengsla við önnur fjármálafyrirtæki. Gerð er ítarleg grein fyrir eiginfjároukanum, rökstuðningi að baki honum og öðrum kvöðum vegna kerfislegs mikilvægis í viðauka með þessum tilmælum.

- b) Fjármálastöðugleikaráð beinir tilmælum til Fjármálaeftirlitsins um að kveða á um eiginfjárouka vegna kerfisáhættu sem nemur 3% af áhættuvegnum innlendum eignum á kerfislega mikilvægar innlánsstofnanir, það er Arion banka hf., Íslandsbanka hf. og Landsbankinn hf., frá 1. apríl 2016. Eiginfjárouki vegna kerfisáhættu á aðrar innlánsstofnanir¹ fari stighækkandi og verði 1% af áhættuvegnum innlendum eignum 1. apríl 2016, 1,5% frá 1. janúar 2017, 2,0% frá 1. janúar 2018 og 3% frá 1. janúar 2019. Eiginfjároukinn taki til þessara innlánsstofnana á samstæðugrunni.**

¹ Kvika banki hf., Sparisjóður Austurlands hf., Sparisjóður Höfðhverfinga ses. Sparisjóður Strandamanna ses. og Sparisjóður Suður-Þingeyinga ses.

Tilgangur eiginfjárouka vegna kerfisáhættu er að koma í veg fyrir eða takmarka áhrif af langtíma, ósveiflutengdri kerfisáhættu sem fjármálakerfið getur staðið frammi fyrir og getur haft alvarlegar, neikvæðar afleiðingar á fjármálakerfið og raunhagkerfið. Evrópska kerfisáhættunefndin (ESRB) hefur gefið út handbók um þjóðhagsvarúð þar sem matinu á vísu fyrir kerfisáhættuauka er skipt í þrjá þætti. Í fyrsta lagi má líta til þess hverjar líkur eru á áföllum í fjármálakerfinu og raunhagkerfinu, með áherslu á kerfislega áhættuþætti, í öðru lagi má líta til mögnunaráhrifa sem geta aukið tap innan fjármálakerfisins vegna áfalla og í þriðja lagi mikilvægis fjármálakerfisins fyrir raunhagkerfið.

Auknar líkur eru á áföllum í íslensku fjármálakerfi þar sem Ísland er lítið opið hagkerfi. Breytileiki í fjármagnshreyfingum, gengi, hagvexti og einkaneyslu er mikill í samanburði við önnur lönd. Hlutfallsleg stærð íslenska bankakerfisins er nú í meðallagi miðað við önnur Evrópulönd en útlánaáhætta er mörkuð af einsleitri samsetningu hagkerfisins þar sem fáar atvinnugreinar eru ráðandi. Þessir þættir hafa áhrif á gjaldþrotatíðni og vanskil. Eiginfjárkröfur íslenskra fjármálafyrirtækja byggja á staðalaðferð Basel nefndarinnar. Staðallinn skilgreinir lágmarkseiginfjárkröfur fyrir alþjóðlega banka með tilliti til væntra vanskila og fylgni vanskila við landsframleiðslu á alþjóðavísu. Þar sem staðbundin áhætta er hærri, líkt og t.d. sameiginleg álagspróf Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins hafa sýnt, er ástæða til að gera eiginfjárkröfur umfram lágmarkið til að ná fram sömu áhættumildun vegna útlánaáhættu.

Til þess að efla viðnámsþrótt þeirra innlánsstofnana sem hér starfa vegna áhættu sem felst í einkennum íslensks efnahagslífs er því beint til Fjármálaeftirlitsins að lagður verði á eiginfjárouki vegna kerfisáhættu. Þar sem allar innlendar áhættuskuldbindingar eru berskjaldaðar fyrir þeirri kerfisáhættu sem hér hefur verið lýst og eiginfjároukanum er ætlað að taka á er mælt með því að eiginfjároukinn verði lagður á allar innlendar áhættuskuldbindingar innlánsstofnana. Til að koma til móts við minni innlánsstofnanir, þ.e. aðrar en kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki, er lagt til að þær haldi eiginfjárouka vegna kerfisáhættu í stighækkandi þrepum svo sem lýst var hér framar. Ítarlegar er gerð grein fyrir eiginfjároukanum og rökstuðningi til grundvallar honum í viðauka með þessum tilmælum.

- c) Fjármálastöðugleikaráð beinir tilmælum til Fjármálaeftirlitsins um að kveða á um 1% sveiflujöfnunarauka á öll fjármálafyrirtæki bæði hvert fyrir sig og á samstæðugrunni, nema þau sem eru undanskilin eiginfjároukanum skv. 4. mgr. 84. gr. d laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki og að hann muni taka gildi 12 mánuðum frá ákvörðun Fjármálaeftirlitsins.**

Við ákvörðun á sveiflujöfnunarauka hér á landi er horft til fjögurra kjarnavísa sem fjármálastöðugleikaráð hefur skilgreint fyrir fyrsta millimarkmið um fjármálastöðugleika: vöxt útlánahlutfalls, raunvöxt útlána til heimila og fyrirtækja, raunhækkun íbúða- og atvinnuhúsnæðisverðs og frávik útlánahlutfalls frá langtímaleitni. Í samræmi við 2. mgr. 136. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2013/36/ESB er síðastnefndi vísirinn, vísir sem öllum ríkjunum ber að líta til ásamt leiðbeiningum ESRB um ákvörðun sveiflujöfnunarauka auk annarra þátta. Ríki sem hafa sett aukann á hafa því öll haft þennan vísi til hliðsjónar, en bæði ESRB og Alþjóðagreiðslubankinn í Basel (BIS) hafa hins vegar bent á að nauðsynlegt geti verið að styðjast við aðra vísa en frávik útlánahlutfalls frá langtímaleitni, sérstaklega fyrir lítil sveiflukennð hagkerfi. Auk kjarnavísanna er horft til viðbótavísa sem geta verið breytilegir frá einum tíma til annars.

Þegar lítið er heildstætt á alla helstu vísa um stöðu fjármálasveiflunnar má sjá að uppsveifla er þegar hafin. Í þessu sambengi má horfa til útlánavaxtar, hækkandi eignaverðs, batnandi ástands fjármálamarkaðar og minnkandi vanskila. Slaki í þjóðarþúskapnum hefur snúist í spennu og vísbendingar eru um að útlánavöxtur geti orðið hraður í náninni framtíð og má í því skyni nefna fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja, aukið veðrymi og spár um þróun hagstærða. Ákvörðun um 1% eiginfjárouka tekur mið af því að eiginfjárstaða fjármálakerfisins er sterk og því ólíklegt að hún takmarki útlánavöxt með óæskilegum hætti við núverandi aðstæður. Það mat byggir á greiningu á hagkerfinu í heild, mati á mögulegum útlánavexti næstu mánuði og eiginfjárstöðu hvers fjármálafyrirtækis um sig, m.t.t. eiginfjároukana.

Þess má vænta að fjármálastöðugleikaráð muni síðar leggja til að sveiflujöfnunaraukinn verði hækkaður í takt við stöðu fjármálasveiflunnar, mögulega með skemmri fyrirvara en nú er gert. Ítarlegar er gerð grein fyrir eiginfjároukanum og rökstuðningi til grundvallar honum í sérstökum viðauka með þessum tilmælum.