

Ávarp stjórnarformanns á aðalfundi Fjármálaeftirlitsins 24. október 2012

Eftir hið algera hrun fjármálakerfisins á Íslandi settum við okkur það metnaðarfulla markmið að byggja upp nýtt fjármálakerfi á traustari stoðum en fyrr.

Ég hygg að grunnurinn að því verkefni hafi verið sameiginlegur skilningur á því að fjármálastofnanir geta ekki aðeins haft það markmið að tryggja arðsemi í eigin þágu heldur þurfa þær einnig að rækja samfélagslegt hlutverk sem felst í því að gæta hagsmuna sparifjáreigenda, viðskiptavina og þess samfélags sem þær starfa í.

Á þessum grunni setti Fjármálaeftirlitið sér skýra stefnu um að hafa virkt eftirlit með heilbrigðum viðskiptaháttum og löghlýðni, að viðhafa sjálfstæðar kannanir og mat og að standa að faglegri umræðu og gagnsæi.

Mörg okkar vildu gjarnan sjá hraðari endurskipulagningu og bata hvort sem litið er til fjármálafyrirtækjanna, fyrirtækjanna í landinu, heimilanna eða þeirra stofnana sem hafa eftirlit með fjármálakerfinu.

En það er ekki hægt að stytta sér leið að metnaðarfullum markmiðum. Þau krefjast þolgæðis, stefnufestu og ákveðni. Annars væru þau ekki metnaðarfull.

Í stuttu máli þá erum við á réttri leið.

Uppgjör og uppbygging eru samtvinnuð verkefni þar sem við tökumst á við erfiðleika og lærum af reynslunni á sama tíma og við byggjum grunn að bættu skipulagi. Við erum ekki á lygnum sjó en engu að síður fer smám saman minni tími og orka í uppgjör og aðkallandi aðgerðir vegna fyrri áfalla og meiri tími og orka í uppbyggingu fyrir bjartari framtíð.

Ég vil taka stöðuna á þremur af þeim tugum stórra verkefna sem fjármálafyrirtækin, Fjármálaeftirlitið og fleiri stofnanir vinna að í sameiningu.

Í fyrsta lagi vinnu við mat á hæfi stjórnarmanna eftirlitsskyldra aðila. Umfjöllun Rannsóknarnefndar Alþingis um starfsemi íslensku bankanna fyrir hrun er í stuttu máli samfelldur áfellsdómur yfir stjórnnum bankanna. Af þeirri umfjöllun að dæma einkenndust störf stjórnanna af undirgefni við stjórnendur, skorti á eftirliti og almennu þekkingarleysi.

Fjármálaeftirlitið tók upp gjörbreytt verklag við athugun á hæfi stjórnarmanna fjármálafyrirtækja, váttryggingafélaga, váttryggingamiðlara og lífeyrissjóða árið 2010. Nýtt verklag felur meðal annars í sér að stjórnarmenn eru boðaðir í viðtal hjá ráðgjafarnefnd sem stofnuð var. Viðtöl ráðgjafarnefndar taka að jafnaði fjórar klukkustundir þar sem könnuð er kunnátta og viðhorf stjórnarmanna. Nefndin hefur hitt ríflega eitt hundrað stjórnarmenn og langflestir, en ekki alveg allir, hafa sýnt fram á fullnægjandi þekkingu annað hvort í fyrsta viðtali eða í endurteknu viðtali.

Stutt tölulegt yfirlit yfir fjölda viðtala:

	Fjöldi stjórnarmanna	Fullnægjandi	Ófullnægjandi	Endurtekið mat á hæfi	Fullnægjandi eftir endurtekið mat	Ófullnægjandi eftir endurtekið mat
4 bankar	42	32	10	7	7	
3 eignarh.f. banka	11	9	2	2	1	1
4 váttryggingarfélag	26	18	8	6	5	1
4 lífeyrissjóðir	21	10	11	7	6	1
1 verðbréfsjóður	4	4				
	103	72	31	22	19	3

Dæmi eru um að einstaklingar hafa hætt í stjórnnum í kjölfar viðtals og einnig áður en að til viðtals kom. Tveimur einstaklingum hefur verið gert að víkja úr stjórn með ákvörðun stjórnar Fjármálaeftirlitisins og málefni þriggja aðila eru til athugunar. Langflestir stjórnarmenn taka þessa vinnu mjög alvarlega, koma vel undirbúnir fyrir viðtölin og standa sig prýðilega.

Reynslan af hæfisviðtölunum er gríðarlega jákvæð frá sjónarhóli Fjármálaeftirlitisins og margir sem komið hafa í viðtöl hafa rætt um þau miklu not sem þeir höfðu af undirbúningi fyrir viðtalið og af viðtalinu sjálfu.

Í kjölfar þessarar vinnu höfum við séð jákvæðar breytingar á stjórnarháttum eftirlitsskyldra aðila, til að mynda í því hvernig stjórnir sinna eftirlitshlutverki sínu. Eftirlitsskyldir aðilar og samtök á borð við ASÍ hafa haldið námskeið og vinnustofur fyrir fólk sem situr í stjórnnum og langflestir stjórnarmenn hafa vandað undirbúning sinn. Niðurstaðan er sterkari stjórnir sem hafa meiri þekkingu, betri skilning á hlutverki sínu, aukið sjálfstraust og geta því veitt stjórnendum meiri stuðning og aðhald. Fullvíst má telja að þetta hafi í för með sér bætt verklag stjórna þegar til framtíðar er litið.

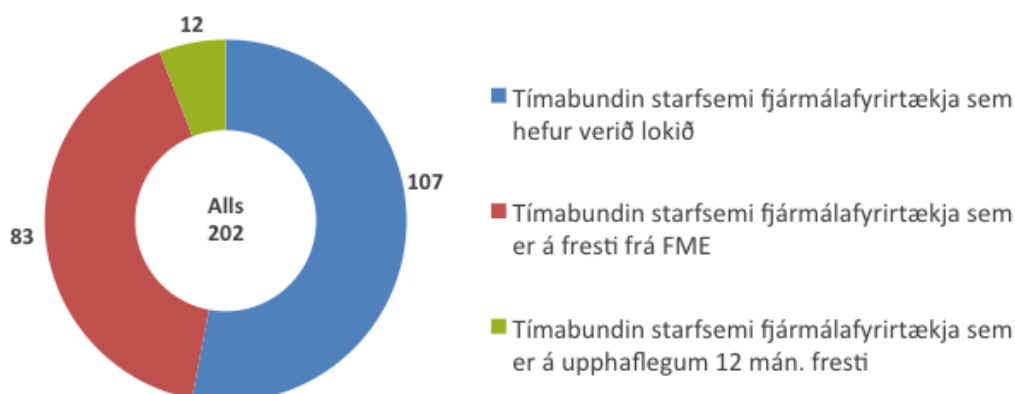
Annað stórt verkefni snýr að takmörkun á eignarhaldi fjármálafyrirtækja á fyrirtækjum í óskildum rekstri.

Lánastofnunum er heimilt að eiga hlut í fyrirtækjum í óskyldum rekstri en einungis tímabundið í þeim tilgangi að ljúka viðskiptum eða til að endurskipleggja starfsemi viðskiptavinar. Eftir hrun hafnaði mikill fjöldi fyrirtækja í eigu fjármálastofnana að hluta eða öllu leyti. Af ýmsum augljósum ástæðum er ákaflega óæskilegt fyrir efnahagslífið og fyrir fjármálafyrirtækin sjálf að lánastofnanir eigi eða stjórni fyrirtækjum, sérstaklega þeim sem kunna að vera í samkeppnisrekstri.

Fjármálaeftirlitið setti á síðasta ári reglur sem eru sniðnar til þess að hraða endurskipulagningu og sölu á eignarhlutum fjármálafyrirtækja í öðrum fyrirtækjum. Markmiðið er skapa einhvers konar jafnvægi. Fjármálafyrirtækin hafa verið undir verulegum þrýstingi frá Fjármálaeftirlitinu um að selja eignarhlut sinn í fyrirtækjunum sem hafa hafnað í í eigu þeirra, þótt

Þess sé einnig gætt að koma mörkuðum ekki í uppnám með víðtækri brunaútsölu.

Ef fyrirtæki er í söluhæfu ástandi er fjármálafyrirtækinu gert að selja eignarhlutinn innan eðlilegra tímamarka. Ef félög eru eignalaus eða með enga starfsemi er áhersla lögð á að þeim verði komið í slitameðferð og þau afskráð sem fyrst.



Frá því að reglurnar voru settar í lok júní í fyrra hafa 107 fyrirtæki færst úr eigu fjármálafyrirtækja. Langflest hafa verið seld til nýrra eigenda og lífi nokkurs hluta fyrirtækja hefur lokið með slitum.

Stærð eignarhlutar	Erlend starfsemi	Fasteigna-félög	Rekstrar-félög	Sjóðir	Tóm félög/ engin starfsemi	Samtals
10-20%			4	1	4	9
20-40%	7	6	4	4	5	26
40-100%	12	20	5		11	48
Samtals	19	26	13	5	20	83

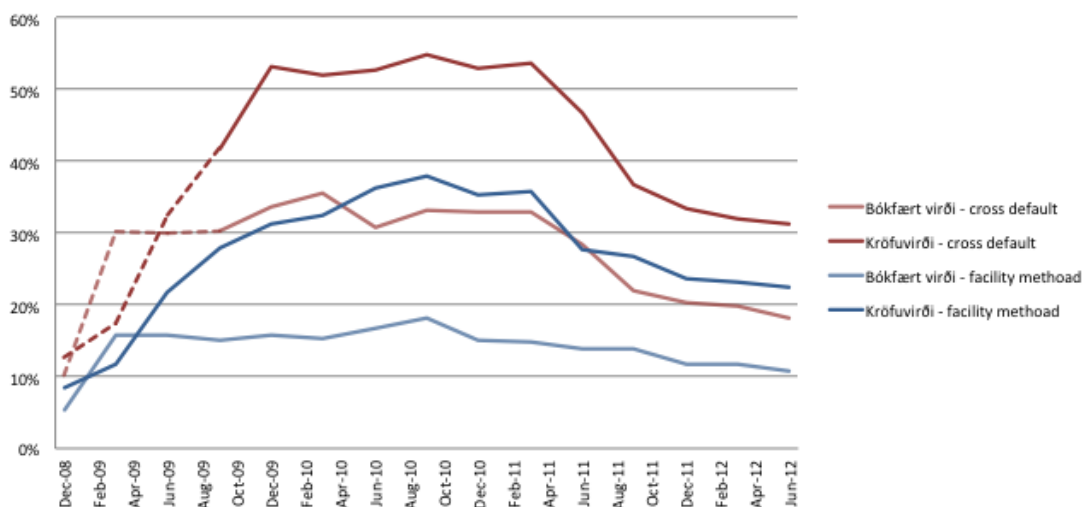
Enn eiga fjármálafyrirtæki í 83 fyrirtækjum. Af þeim eru þó aðeins 13 með atvinnurekstri á Íslandi. Þar á meðal eru þó sterk og mikilvæg félög sem mikilvægt er að fari í varanlegt eignarhald annarra sem allra fyrst. Eðlilega leggur Fjármálaeftirlitið mesta áherslu á breytt eignarhald á fyrirtækjum í atvinnurekstri á Íslandi.

Enn sem komið er hefur þetta verkefni gengið mjög vel. Í nokkrum tilvikum hefur farið af stað ferli innan Fjármálaeftirlitsins til að sekta fjármálafyrirtækið sem virða ekki tímafresti en ekki hefur komið til þess að beita þurfi sektum. Meginástæðan er sú að fjármálafyrirtækin hafa tekið þessa vinnu mjög alvarlega og virt þau skilyrði sem Fjármálaeftirlitið setur.

Þriðja lykilverkefnið sem ég vil nefna er vinnan við að draga úr vanskilum fyrirtækja og einstaklinga og ná fram heilbrigðari lánabók fjármálafyrirtækja.

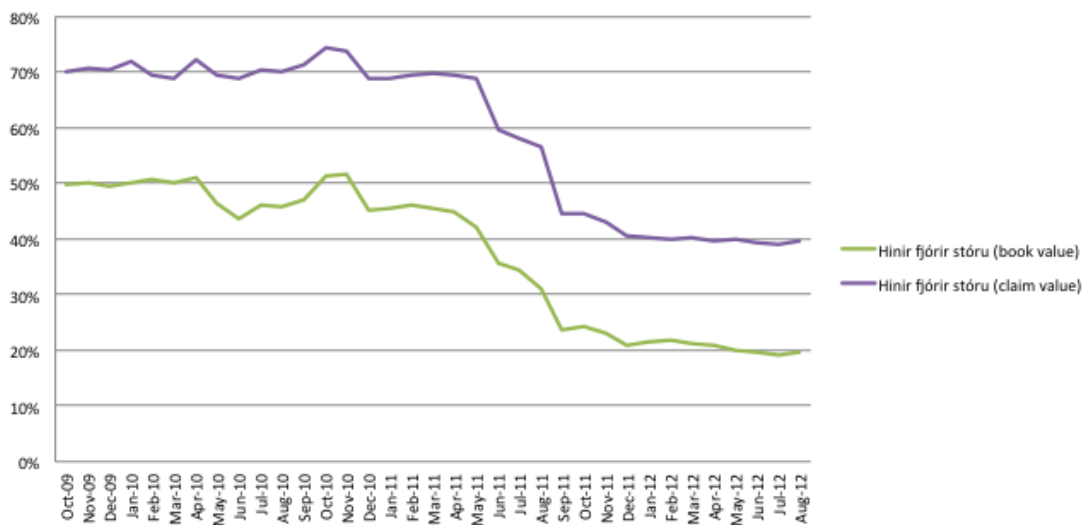
Vanskil eru mæld með mismunandi hætti, ýmist út frá bókfærðu virði eða kröfuvirði og ýmist er miðað við hvert útlán sem er í vanskilum (svokölluð “facility” aðferð) eða litið svo á að sé eitt lán viðskiptaaðila er í vanskilum, þá séu öll lán viðkomandi aðila í vanskilum (svokölluð “cross default” aðferð).

Hinir fjórir stóru - 90 daga vanskil m.v. mismunandi mælikvarða
(brotalínan er áætluð vanskil)



Vanskilahlutfall fór hæst í um 35% reiknað út frá bókfærðu virði miðað við viðskiptavin (“cross default” aðferð) í byrjun árs 2010 en hefur nú dregist talsvert saman og er um 18%.

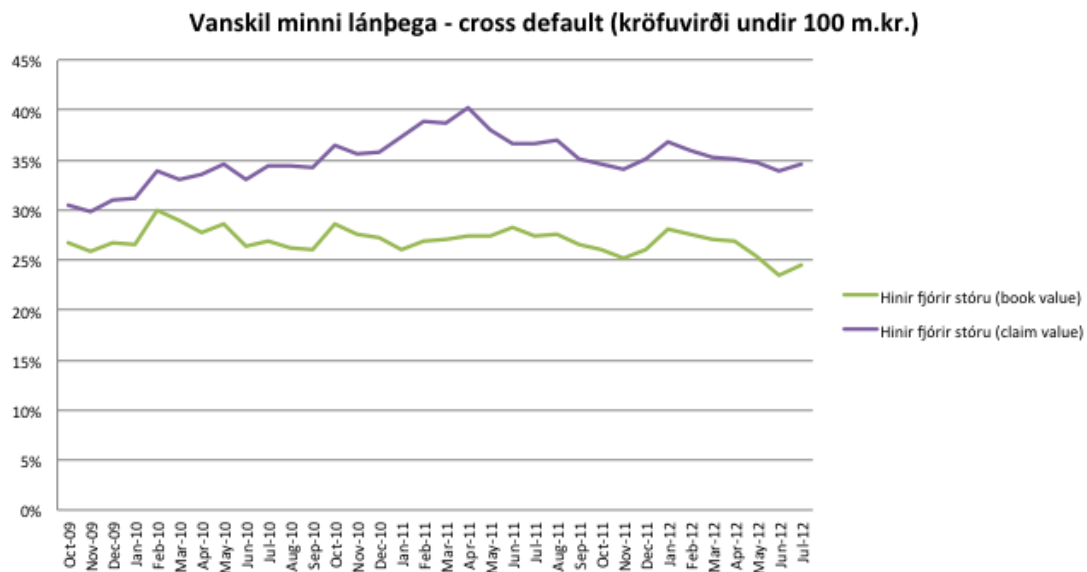
Vanskil stærri lánþega – “cross default” (kröfuvirði yfir 100 m.kr.)



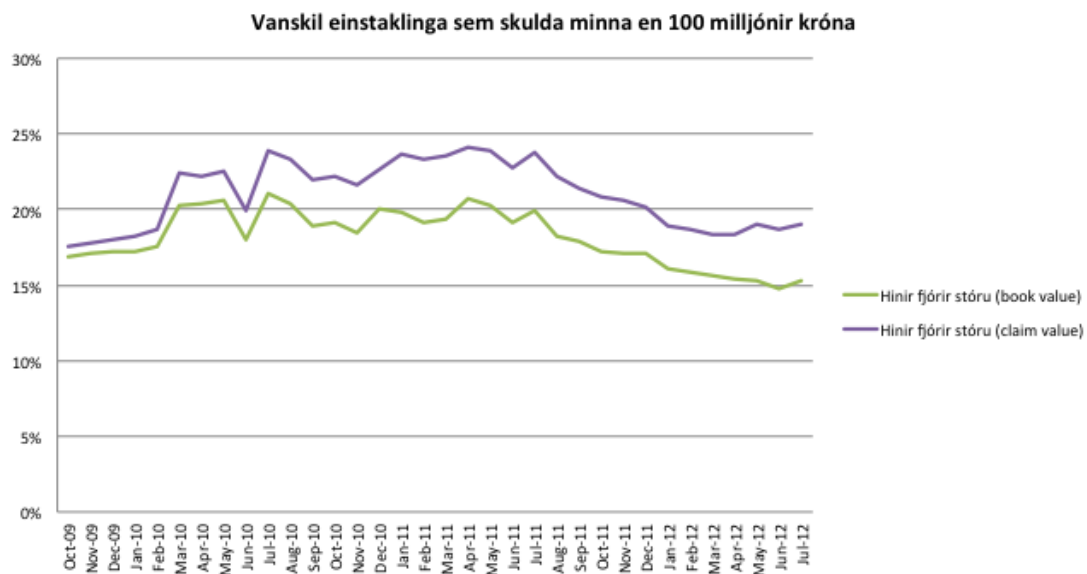
Ef við kryfjum þessar tölur nánar þá sjáum við að vanskil stærri og millistórra fyrirtækja hafa minnkað verulega, eins og sést á myndinni.

Út frá gögnum og greiningu Fjármálaeftirlitsins virðist sem endurskipulagning stærri og meðalstórra fyrirtækja hafi gengið nokkuð greiðlega og að þau hafi almennt náð vopnum sínum eftir endurskipulagningu.

Hins vegar er meira um að lítil fyrirtæki fari aftur í vanskil eftir endurskipulagningu og seinna gengur að vinna úr erfiðleikum þeirra.



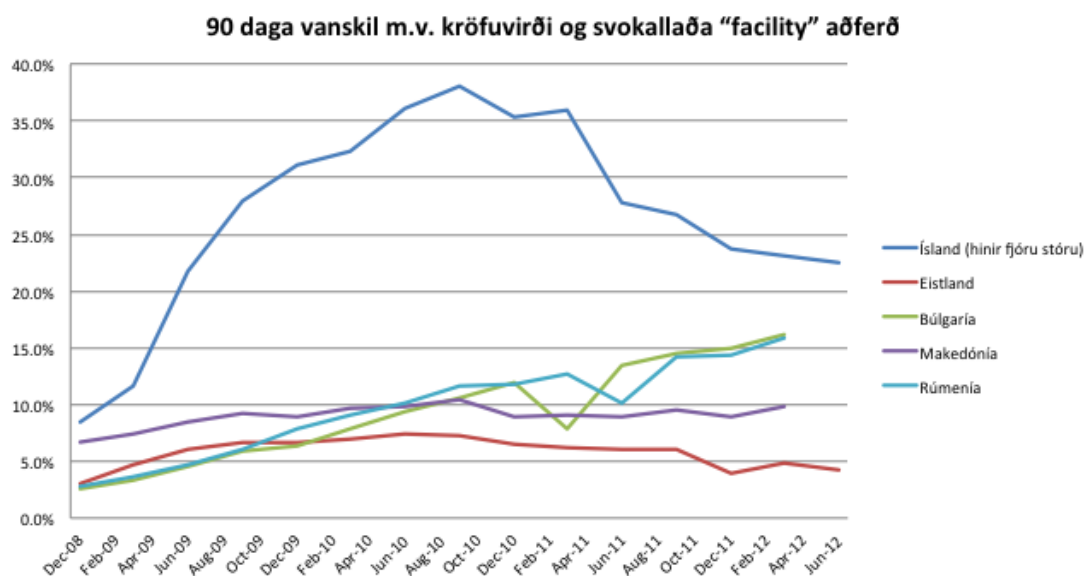
Það vekur áhyggjur ef fyrirtækin sem svo er statt um eru mörg og það hljóta að vera hagsmunir fjármálastofnana og samfélagsins að fyrirtæki hafi viðspyrnu eftir endurskipulagningu og burði til að þróa reksturinn, greiða laun og afborganir lána.



Þegar kemur að lánum einstaklinga þá hefur nokkur hreyfing verið á vanskilum, sérstaklega frá sumri 2011 en vanskilin eru engu að síður svipuð og í árslok 2009.

Hlutfall lána í vanskilum er einn mælikvarði á endureisn efnahagslífsins og það er ekki fyrr en okkur hefur tekist að leysa úr þessari arfleidd hrunsins sem við getum talað um heilbrigðan og eðilegan fjármálamarkað.

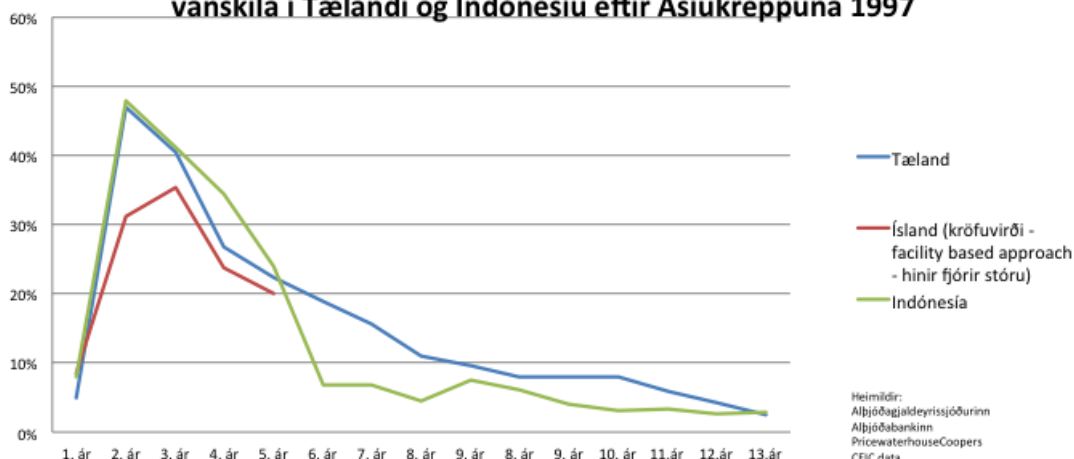
Dómur sem féll í síðustu viku er skref í þá átt að eyða óvissu um gengistryggð lán og vonandi munum við fá skýrari línur um lögmæti lána á næstu mánuðum.



Til þess að fá gleggri mynd af þeim árangri sem hefur náðst til þessa er gagnlegt að skoða alþjóðlegan samanburð.

Reynsla landa sem hafa lent í svipuðum fjármála- og efnahagsáföllum og Ísland er sú að há vanskil geta varað í langan tíma.

Samanburður á þróun vanskila á Íslandi frá 2008 m.v. þróun vanskila í Tælandi og Indónesíu eftir Asiúkreppuna 1997



Við þokumst í rétta átt þó að æskilegt væri að sjá hraðari bata. Ennfremur er jákvætt að þróunin hér er virðist að minnsta kosti ekki vera hægar en í öðrum ríkjum sem hafa lent í sambærilegum – en þó ekki eins hrikalegum – hremmingum.

Fjármálaeftirlitið hefur á ýmsan hátt þrýst á um úrvinnslu lánabókarinnar, meðal annars með eiginfjárkröfu. Þetta verður áfram eitt af lykilverkefnum í samstarfi eftirlitsins og eftirlitsskyldra aðila.

Sem kunnugt er urðu forstjóraskipti hjá Fjármálaeftirlitinu á árinu við erfiðar aðstæður.

Nýr forstjóri, Unnur Gunnarsdóttir, mun á eftir gera grein fyrir þeirri miklu skipulags- og uppbyggingarvinnu sem á sér stað innan eftirlitsins. Ég vil hins vegar tæpa á breytingum sem snúa að stjórn eftirlitsins.

Frá hrúni hefur verið mikil vinna átt sér stað í stjórn Fjármálaeftirlitsins. Fundir hafa verið mjög tíðir og langir og mörg mál hafa verið á borði stjórnar. Það er þannig með stjórn Fjármálaeftirlitsins eins og þeirra félaga sem það hefur eftirlit með að mikilvægasta hlutverk stjórnarinnar er að fylgja eftir þeirri stefnu sem sett hefur verið og hafa eftirlit með störfum forstjóra og fyrirtækisins.

Stjórn Fjármálaeftirlitsins fór á síðasta ári yfir og endurskrifaði starfsreglur sínar meðal annars í því skyni að skýra nánar verksvið og ábyrgð forstjóra annars vegar og stjórnar hins vegar. Einnig var tekið upp verklag þar sem stjórnin leggur fram starfsáætlun fyrir árið á grunni stefnu eftirlitsins, og ákveður, að fenginni umsögn forstjóra, skýr, mælanleg markmið fyrir árið. Forstjóri vinnur í framhaldinu ítarlegri áætlun um hvernig þeim markmiðum verði náð. Ennfremur var skerpt á verklagi við gerð rekstraráætlunar.

Ég hef fulla trú á því að breytt verklag skili sér í aukinni skilvirkni og jafnframt að fundum stjórnar fækki eftir því sem hún getur einbeitt sér meira að stefnumörkun og eftirliti með framkvæmd stefnu. Ennfremur á ég von á því að stórum, erfiðum og tímafrekum málum fækki eftir því sem okkur verður ágengt í endurreisnar og uppbyggingarstarfi. Þess vegna lækjum við laun stjórnarformanns um þriðjung í rekstraráætlun fyrir næsta ár.

Fjármálaeftirlitið hefur fengið talsvert af nýjum verkefnum frá hruni, eins og sést á þessari mynd. Sum tímabundið og önnur til frambúðar.

Ný verkefni frá árinu 2009	Ár	Áætlun um mannafla
Lög um innheimtustarfsemi 95/2008	2009	2
Lög nr. 78/2011 um breytingar á lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki (slit, eftirlit og innleiðing). Tímabundið verkefni	2012	4
Rannsóknir fallinna fjármálafyrirtækja. Tímabundið verkefni	2009	17
Lög um greiðsluþjónustu	2011	2
Lög um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði 128/2011	2012	2
Yfirferð lýsinga frá Kauphöll	2012	3
Innheimtulög. Breytingar á lögum 95/2008 (<i>vörslusviptingar og innheimtuaðila</i>)	2012	1
Breytingar á lögum 44/1998 um húsnæðismál (<i>Íbúðalánasjóður</i>)	2012	1,5
Samtals:		32,5

Á sama tíma og Fjármálaeftirlitið hefur fengið ný verkefni, hafa lögum og reglum á fjármálamarkaði verið breytt frá árinu 2008 með 51 lagabreytingu, 22 reglugerðum, 22 reglum og 10 leiðbeinandi tilmælum.

Ég ætla ekki að draga úr nauðsyn þess að endurskoða og bæta lög og reglur í kjölfar fjármálahrunsins.

Hins vegar finnst mér eðlilegt að staldra við og velta fyrir sér á hvaða vegferð við erum. Reglurnar verða sífellt fleiri, flóknari og umfangsmeiri.

Við sjáum sömu þróun í alþjóðlegu umhverfi. Sem dæmi má nefna að Basel III inniheldur ríflega 10 sinnum fleiri blaðsíður en Basel I.

Reglur er nauðsynlegar en við þurfum að gæta að því að flækjustigið verði ekki þvílíkt að við missum sjónar af því sem raunverulega skiptir máli. Höfum í huga að í sumum tilvikum ýta fjármálafyrirtæki á að settar séu reglur um áhættusöm viðskipti fremur en að banna þau. Stundum kann að vera skynsamlegra að banna ákveðinn viðskipti fremur en að setja um þau flóknar reglur og kostnaðarsamt eftirlit. Þetta getur til dæmis átt við um svokölluð smálánafyrirtæki. Stundum kann einnig að vera skynsamlegt að setja niður meginreglur og að treysta á

dómgreind eftirlitsaðilans, fremur en að hafa reglurnar ítarlegar og margslungnar.

Þær tillögur sem Jón Sigurðsson, Gavin Bingham og Kaarlo Jannari settu fram í síðustu viku um rammalöggjöf um fjármálastöðugleika og skilvirkt fjármálakerfi eru athyglisverðar og virðast við fyrstu sýn skynsamlegar, ekki síst tillögur um aukið samstarf milli Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands. Í þessari vinnu er þó lykilatriði að gæta þess að löggjöf og reglur séu skýrar og jafnframt að ábyrgð og umboð fari saman þannig að alltaf sé ljóst hver hlutverkaskipanin er.

Svokallaður Liikanen hópur (High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector) mælti með ákveðnum aðskilnaði eða takmörkun á umfangi fjárfestingarbankastarfsemi, án þess að gera kröfu um hreina viðskiptabankastarfsemi. Þremmenningarnir taka í svipaðan streng. Að sjálf sögðu er óásættanlegt að almennir innstæðueigendur og skattgreiðendur beri óþarfa áhættu og mögulegan kostnað vegna áhættusamra fjármálagerna. Þess vegna er mikilvægt að fara vel yfir leiðir til að draga úr þeirri hættu. Við skulum þó hafa í huga að hreinir viðskiptabankar eru ekki án áhættu og hrun fjárfestingabanka getur haft víðtækar afleiðingar. Meðal annars þess vegna er mikilvægt að vanda vel til umræðu og framkvæmda á þessu sviði.

Fjárfestingarbankastarfsemi innan íslensku viðskiptabankanna er mjög takmörkuð núna og því tækifæri til að draga úr umfangi til frambúðar, ef vilji stendur til þess.

Hér á eftir heyrum við frá fulltrúar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um þróun í átt að sameiginlegu bankaeftirliti. Á liðnum árum hefur verið nán samvinna vegna Evrópska efnahagssvæðisins, á milli EFTA ríkjanna Íslands, Noregs og Liechtenstein, aðildarríkja ESB og stofnana á vegum ESB sem koma að fjármálaeftirliti, en þær eru ESMA (á sviði verðbréfamarkaðar), EIOPA (á sviði lífeyris- og váttryggingamarkaðar) og EBA (á sviði lánamarkaðar). Þessar stofnanir fengu með þremur ESB gerðum á árinu 2010 nýtt hlutverk sem eftirlitsstofnanir og koma að hluta í stað eftirlitsaðila aðildarríkjanna.

Björg Thorarensen og Stefán Már Stefánsson prófessorar skiluðu álitgerð í sl. vor þar sem þau komast efnislega að þeirri niðurstöðu að innleiðing umræddra gerða í EES-samninginn sé háð annmörkum með tilliti til stjórnarskrárinna.

Fjármálaeftirlitið telur mjög brýnt að eyða þeirri óvissu sem nú þegar ríkir um þátttöku í alþjóðlegu samstarfi. Við búum í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi og getum illa eða ekki gætt hagsmuna fyrirtækja, einstaklinga og samfélagsins nema í samstarfi við önnur ríki og alþjóðlegar stofnanir. Þess vegna er brýnt að til staðar verði heimildir til að taka þátt í þessu samstarfi.

Mikið hefur verið fjallað um kostnað við uppbyggingu Fjármálaeftirlitsins á opinberum vettvangi, enda er kostnaðarsamt að ná þeim metnaðarfullu markmiðum sem við höfum sett okkur. Um fjármál eftirlitsins gilda sérstök lög og reglur sem eru hugsuð til að tryggja fjárhagslegt sjálfstæði eftirlitsins. Fjárhagslegt sjálfstæði er forsenda þess að eftirlitið geti sinnt hlutverki sínu og

uppfyllt alþjóðleg viðmið um skilvirkt fjármálaeftirlit. Eftirlitsskyldir aðilar greiða fyrir rekstur Fjármálaeftirlitsins. Eftirlit með því að kostnaðurinn fari ekki úr böndunum og sé í samhengi við verkefni og stefnumörkun er í höndum stjórnar eftirlitsins og sérstakrar samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila.

Í vor og sumar átti Fjármálaeftirlitið uppbyggilegar samræður við samráðsnefndina. Fjármálaeftirlitið leitaðist við að gefa fullnægjandi innsýn í reksturinn og áætlanir um uppbyggingu virks eftirlits næstu þrjú árin. Þannig vildi Fjármálaeftirlitið bæta úr annmörkum á ferlinu sem samráðsnefndin hefur bent á í fyrri álitum. Samráðsnefndin nálgast einnig verkefnið á gagnrýnan hátt og af metnaði.

Niðurstaðan er sú að Fjármálaeftirlitið lagði fram skýrari og betri rekstraráætlun fyrir árið 2013 en annars hefði verið raunin. Áætlunin nýtur, leyfi ég mér að segja, stuðnings samráðsnefndarinnar. Í umsögn hennar segir meðal annars að hún telji áætlun eftirlitsins vera „raunhæfa“ um leið og hún hvetur til aðhalds í rekstrinum.

Með öðrum orðum þá er samstaða um uppbyggingu Fjármálaeftirlitsins á milli annars vegar stjórnar og stjórnenda eftirlitsins og hins vegar samráðsnefndar þeirra aðila sem greiða fyrir reksturinn. Það er traustvekjandi að eftirlitsskyldir aðilar skuli með þessum hætti styðja við uppbyggingu virks fjármálaeftirlits, sem vissulega er kostnaðarsöm.

Þessi stuðningur við uppbyggingu Fjármálaeftirlitsins endurspeglar þá staðreynd að markaðsaðilar, eins og samfélagið allt, eiga ríka og sameiginlega hagsmuni af því að eftirlitið sé traust, virkt og trúverðugt innanlands og utan.

Virkt fjármálaeftirlit sem stenst alþjóðlega viðmið er forsenda þess að traust myndist á íslensku fjármálakerfi og jafnframt þess að erlendir aðilar íhugi fjárfestingar í íslenskum fjármálafyrirtækjum.

Aðalsteinn Leifsson, stjórnarformaður Fjármálaeftirlitsins