

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
b/t. starfshóps um Hvítbók fjármálakerfisins
Arnarhvoli
101 Reykjavík

Reykjavík, 14. maí 2018

Efni: Hvítbók fjármálakerfisins (Tilv.: FJR18020011/2.3)

Viðskiptaráð Íslands þakkar fyrir tækifærið til að koma á framfæri sjónarmiðum sínum er snúa að fjármálakerfinu á Íslandi. Í umsögninni er stiklað á stóru um almenna sýn ráðsins á fjármálakerfið, en einnig lögð áhersla á bankaskatt, tæknibreytingar, sölu ríkisbanka, Íbúðalánasjóð, samstarf um grunninnviði og fjármálaeftirlit.

Almenn sýn Viðskiptaráðs á fjármálakerfið

Á undanförnum árum hefur umfjöllun og greining á fjármálakerfinu ekki verið í forgrunni í störfum Viðskiptaráðs. Þar með er ekki sagt að ráðið hafi ekki sýn og skoðanir á þeim málefnum. Fjármálakerfið gegnir afar mikilvægu hlutverki í efnahagslífi landsins. Án öflugra fjármálastofnana sem miðla sparnaði og fjármagni til fjárfestingar í heimilum og fyrirtækjum, auk alls annars sem fjármálakerfið gerir, væru lífsskjör mun lakari hér á landi. Stofnun Íslandsbanka 1904 ber merki um þetta, en bankinn fjármagnaði að miklu leyti vélvæðingu íslensks sjávarútvegs sem var upphafið að miklum efnahagslegum framförum á 20. Öldinni, sem enn sér ekki fyrir endann á. Tækifæri til úrbóta eru þó fjölmörg og kristallast í þeirri staðreynd að íslenska fjármálakerfið er einungis það 34. samkeppnishæfasta skv. úttekt IMD viðskiptaháskólans. Þá er traust til bankakerfisins enn lítið¹ þegar nærri áratugur er liðinn frá fjármálakreppunni sem er áhyggjuefni og er það verkefni bæði fjármálafyrirtækja og stjórnvalda að vinna til baka traust á kerfinu.

Um fjármálamarkað gildir almennt það sama og um aðra markaði að mati Viðskiptaráðs – mikilvægt er að frjáls samkeppni og einkaframtakið fái að njóta sín að sem mestu leyti. Fjármálamarkaðir og bankar eru þó, eins og reynslan sýnir, nokkuð ólíkir annarri starfsemi sem réttlætir að um hana gildi aðrar reglur og annars konar eftirlit en í öðrum atvinnugreinum. Það eftirlit, regluverk og umgjörð má þó aldrei vera of íþyngjandi og á kostnað neytenda en Viðskiptaráð óttast að það hafi verið raunin síðustu ár.

Fyrsta skref: Burt með bankaskattinn

Ef vilji stjórnvalda er að „lækka kostnað neytenda“ blasir við að afnema sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki, eða svokallaðan bankaskatt². Skatturinn sem er 0,376% leggst beint á innlán og aðra fjármögnun bankanna sem leiðir til þess að vaxtamunur er hærri en ella þannig að ávöxtun sparnaðar landsmanna er minni og/eða fjármagnskostnaður heimila og fyrirtækja er meiri. Til að skilja þetta má hugsa sér að bankaskatturinn leiði eingöngu til hærri útlánsvaxta sem þýðir að óverðtryggðir íbúðalánavextir, sem algengt er að séu um 6%, væru allt að því 0,4% lægri eða um 5,6% ef bankaskattsins nyti ekki við. Að mati ráðsins er nokkuð holar hljómur í því að tala fyrir lægra vaxtastigi á meðan bankaskatturinn er svo hár og margfalt hærri en í öðrum löndum.

¹ Traust til stofnana skv. Gallup: <https://www.gallup.is/nidurstodur/traust-til-stofnana/>

² Hér má benda á umsögn SFF um fjármálaáætlun 2019-2023 þar sem bankaskatturinn er sérstaklega tekinn fyrir: <http://www.althingi.is/altext/erindi/148/148-1592.pdf>

Hin hliðin er að bankaskatturinn beinlínis rýrir virði viðskiptabankanna sem ríkið á samtals um 2/3 í. Hversu mikið er erfitt að segja en þó er hægt að nálgast þá virðisrýrnun með ýmsum leiðum. Ein þeirra er að gera ráð fyrir að markaðsvirði ríkisbankanna tveggja (Íslandsbanka og Landsbankans) sé 80% af eigin fé þeirra banka með bankaskatti (342 ma.kr. m.v. P/B=0,8), að bankaskattur verði til framtíðar sama hlutfall af hagnaði bankanna og árið 2017 (19%) og að brottfall bankaskatts myndi renna að öllu leyti til bankanna. Það þýðir að bankaskatturinn rýrir virði ríkisbankanna um 64 milljarða króna. Þá er einnig nauðsynlegt að hafa í huga að bankaskatturinn skeykir samkeppnisstöðu innlánastofanna á fjármálamarkað. Skatturinn dregur úr markaðshlutdeild þeirra, eins og sést á íbúðalánamarkaði þar sem lífeyrissjóðir bjóða oft hagstæðari kjör og hafa þannig markaðshlutdeild á kostnað banka sem þurfa að greiða bankaskatt. Þó að mun nánari greiningu þurfi til að áætla hversu mikið bankaskatturinn rýrir virði bankanna virðist sem stjórnvöld séu beinlínis að grafa undan eigin verðmætum og stuðla að enn hærri vöxtum en annars.

Fjármálakerfið þarf að vera reiðubúið fyrir tæknibreytingar

Nýlega hélt Viðskiptaráð árlegt Viðskiptaþing með yfirskriftinni *Straumhvörf: Samkeppnishæfni í stafrænum heimi* þar sem fram komu vísbendingar um hvar Ísland þyrfti helst að taka sig á til að gerast ekki eftirbátur samanburðarlanda sinn.³ Tæknibreytingar um þessar mundir eru mjög hraðar og hraði þeirra er að aukast – ekki síst í fjármálageiranum. Það hefur í för með sér að íslenskir bankar og fjármálafyrirtæki þurfa að bregðast við og nýta sér þessar tæknibreytingar. Þar nægir ekki að elta aðra heldur þurfa bankarnir að vera í forystu. Ástæðan er að samkeppni yfir landamæri eykst með yfirstandandi tæknibreytingum og því er líklegt að íslensku bankarnir muni eiga í aukinni samkeppni við alþjóðleg stórfyrirtæki. Fjártæknifyrirtæki hér innanlands eru nú þegar komin í samkeppni við bankana um neytendalán og greiðslumiðlun og það kann að vera upphafið að því sem koma skal.

Ríkið á að selja báða bankana eins fljótt og auðið er

Ekki síst vegna þeirra hröðu tæknibreytinga og breytinga á samkeppnisumhverfinu er mikilvægt að fjármálastofnanir geti aðlagast hratt breyttum aðstæðum. Engir eru betur til þess fallnir en einkaaðilar sem hætta sínum fjármunum og því ætti ríkið að selja eignarhlut sinn í bönkunum eins fljótt og kostur gefst. Almennt á hið opinbera að forðast að standa í atvinnurekstri í samkeppni við einkaaðila. Engin sérstök ástæða er til þess að eignarhaldi banka sé háttáð með öðruvísi hér á landi en í öðrum þróuðum ríkjum þar sem 88% banka, á grundvelli eigna, eru í eigu einkaaðila.⁴

Til að átta sig á því hvort það sé réttlætjanlegt og hagkvæmt að ríkið eigi hlut í bönkunum má einnig snúa dæminu við og spyrja hvort að ríkið ætti að kaupa bankana ef þeir væru í eigu einkaaðila? Gerum aftur ráð fyrir að verðmæti þeirra sé „Price-to-book“ =0,8 (P/B eða V/I) svo markaðsvirðið um síðustu áramót var 342 milljarðar króna. Ætti ríkið að verja 342 ma.kr., sem er 42% af útgjöldum ríkisins skv. fjárlögum 2018, í fjárfestingu í bönkum? Á tímum þar sem fast er sótt að stjórnvöldum um að auka útgjöld, fjárfesta innviðum og lækka skatta er svarið augljóst: Nei.

Best væri að fá inn erlenda fjárfesta og/eða erlenda banka samhliða innlendum fjárfestum, til þess að tryggja dreift eignarhald og trausta eigendur sem hafa reynslu af bankarekstri. Óþið sölufæri Íslandsbanka og Landsbankans ætti að hefjast eins fljótt og auðið er þar sem forgangsatríðið er þó að vel takist til en ekki að bankarnir séu seldir sem fyrst.

Tími íbúðalánasjóðs er liðinn

Fyrir utan önnur rök sem hníga að sölu bankanna er ekki beinlínis hægt að segja að reynsla af ríkisrekstri fjármálafyrirtækja sé sérstaklega góð. Saga íbúðalánasjóðs er gott dæmi um það, enda nemur uppsafnað tap hans samtals um 307 milljörðum króna. Að mati Viðskiptaráðs ber að leggja íbúðalánasjóð niður, fyrst og fremst þar sem sá markaðsbrestur sem hann átti að leysa er ekki til staðar.

³ Sjá málefnamyndband Viðskiptaráðs frá Viðskiptaþingi 2018:

<https://www.youtube.com/watch?v=iowpjZQ1y8E&t>

⁴ Robert Cull o.fl. (2017). *Bank Ownership: Trends and Implications*. Slóð:

<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/WP/2017/wp1760.ashx>

Auk þess skilar stuðningur við eftirspurnarhlið húsnæðismarkaðsins almennt litlum árangri. Á dögnum skilaði ráðið umsögn til Alþingis þar sem þessi mál eru reifuð með ítarlegri hætti⁵.

Örmarkaður kallar á að fjármálafyrirtæki eigi samstarf um ákveðna grunninnviði

Íslenskt fjármálakerfi, líkt og hagkerfið allt, er agnarsmátt sem gerir íslenskum fjármálafyrirtækjum erfiðara um vik að ná fram stærðarhagkvæmni. Líklegt er að sú staðreynd eigi þátt í að framleiðni í fjármálaþjónustu hafi árið 2009 verið 46% lakari en á hinum Norðurlöndunum⁶. Síðan þá hefur framleiðni vinnuafis í fjármála- og váttryggingarstarfsemi dregist saman um 47% skv. Hagstofu Íslands. Þetta kemur kannski ekki á óvart þar sem vaxtamunur íslenskra banka er mun hærri en meðal banka af sambærilegri stærð á Norðurlöndunum⁷.

Þó að tryggja þurfi undir samkeppni í fjármálaþjónustu þarf að sama skapi að gera fjármálafyrirtækjum kleift að samnýta ákveðna grunninnviði í því skyni að ná fram stærðarhagkvæmni og lækka þannig kostnað, neytendum í hag. Viðskiptaráð hefur ekki gert sérstaka greiningu á þessum þætti en almennt má segja að hér geti það sama gilt og í fjarskiptaþjónustu þar sem fyrirtæki eiga með sér samstarf um og samnýtingu á innviðum. Í fjármálaþjónustu getur það t.d. náð til greiðslumiðlunar og upplýsingatækni.

Hver hefur eftirlit með eftirlitinu?

Að lokum vill Viðskiptaráð ítreka að eftirlit og aðrar kvaðir á atvinnustarfsemi, hvort sem það er fjármálaþjónusta eða önnur starfsemi, á að vera eins lítið íþyngjandi og mögulegt er. Það þýðir ekki að eftirlit og kvaðir eiga ekki að vera til staðar eins og reynslan af fjármálakreppunni sýnir. Tilhneigingin hefur því verið í átt til þyngra regluverks og aukinna umsvifa eftirlitsstofnana sem Viðskiptaráð óttast að sé meira en góðu hófi gegnir. Nægir þar að nefna gjaldeyriseftirlit Seðlabankans sem er barn síns tíma nú þegar fjármagns- og gjaldeyrishöft hafa verið losuð að mestu leyti. Um síðustu áramót voru starfsmenn gjaldeyriseftirlits Seðlabankans (21) fleiri heldur en þeir sem vinna á svið hagfræði og peningastefnu (19)⁸ sem skýtur mjög skökku við þegar meginhlutverk Seðlabankans er stöðugt verðlag en ekki eftirlit með gjaldeyrisviðskiptum landsmanna. Annað dæmi er að eiginfjárkröfur á íslenska banka eru strangari en annars staðar í Evrópu. Þá má einnig velta upp öðru sem hefur neikvæð áhrif á rekstrarumhverfi íslenskra fjármálafyrirtækja, t.d. sérstakan fjársýsluskatt og strangar kaupaukareglur sem bitna e.t.v. harðast á minni fjármálafyrirtækjum.

Aðalatriðið er að þau belti og axlabönd sem hið opinbera setur á fjármálafyrirtæki verði ekki til þess að kæfa þau og neytendur um leið, sem á endanum borga brúsann. Þá er nauðsynlegt að fjármáleftirlit, hvernig sem því er háttað, sé ekki í tómarúmi heldur verður að veita því aðhald svo að eftirlitið verði ekki sjálfstætt fyrirbæri sem aðrir styðja við, þveröfugt við ætlað hlutverk þess.

Hér hefur verið stiklað á stóru um sýn Viðskiptaráðs á fjármálakerfið. Ýmsum spurningum er þó ósvarað og er ráðið reiðubúið til samtals við starfshópinn og stjórnvöld um hvernig rekstrarumhverfi fjármálakerfisins er best háttað þannig að það styðji við öflugt efnahagslíf til framtíðar.

Virðingarfyllt,



Konráð S. Guðjónsson

Hagfræðingur Viðskiptaráðs Íslands

⁵ Sjá umsögn: <http://vi.is/malefnastarf/umsagnir/timi-ibudalanasjods-lidinn/>

⁶ Samkvæmt Samráðsvettvangi um aukna hagsæld:

<https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/samradsvettvangur/innlend-tjonusta.pdf>

⁷ Samkvæmt fjármálastöðugleika Seðlabanka Íslands:

https://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fjarmalastodugleiki/2018-1/FS_2018_1.pdf

⁸ Samkvæmt ársskýrslu Seðlabankans 2017: <https://www.sedlabanki.is/utgefid-efni/rit-og-skyrslur/rit/2018/04/05/Arsskyrsla-Sedlabanka-Islands-2017/>