



Lokaverkefni til BS-prófs
í viðskiptafræði

Fjármálaeftirlit á Íslandi fyrir og eftir hrun
Eiginfjárkröfur og rekstur

Erla Kristín Guðmundsdóttir

Haukur C. Benediktsson, lektor

Júní 2016



HÁSKÓLI ÍSLANDS
FÉLAGSVÍSINDASVIÐ

VIÐSKIPTAFRÆÐIDEILD

Fjármálaeftirlit á Íslandi fyrir og eftir hrun
Eiginfjárkröfur og rekstur

Erla Kristín Guðmundsdóttir

Lokaverkefni til BS-prófs í viðskiptafræði
Leiðbeinandi: Haukur C. Benediktsson, lektor

Viðskiptafræðideild
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Júní 2016

Fjármálaeftirlit á Íslandi fyrir og eftir hrun
Eiginfjárkröfur og rekstur

Ritgerð þessi er 6 eininga lokaverkefni til BS-prófs við
Viðskiptafræðideild, Félagsvísindasviði Háskóla Íslands.

© 2016 Erla Kristín Guðmundsdóttir

Ritgerðina má ekki afrita nema með leyfi höfundar.

Prentun: Háskólaprent

Reykjavík, 2016

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BS-prófs í viðskiptafræði við Háskóla Íslands og er metin til 6 ECTS eininga. Leiðbeinandi við verkefnið var Haukur C. Benediktsson, lektor við viðskiptafræðideild og vil ég þakka honum kærlega fyrir góða leiðsögn og ráðgjöf á meðan verkefninu stóð. Einnig vil ég þakka móður minni Rósu Traustadóttur, bróður mínum Andra Guðmundssyni, systur minni Svövu Guðmundsdóttur og vinkonu minni Birnu Rún Birgisdóttur fyrir hvatningu og yfirferð á texta.

Útdráttur

Í ljósi atburðanna sem áttu sér stað í fjármálakerfinu í október árið 2008 á Íslandi var mikið rætt um eftirlit á fjármálamarkaði. Með auknum vexti stærstu viðskiptabankanna þriggja hefði eftirlit átt að vaxa með. Fjármálaeftirlitið á Íslandi hefur eftirlit með eftirlitsskyldum aðilum á fjármálamarkaði og fer eftir ströngum lögum og reglum varðandi starfsemi sína. Fjármálaeftirlitið fylgist meðal annars með eiginfjárlutfalli bankanna og eru þeir skyldugir til þess að halda ákveðnu lágmarkshlutfalli. Þetta hlutfall þarf að vera í samræmi við meðal annars stærð og áhættu þeirra en þegar yfir heildina er litið var það ekki þannig fyrir hrunið. Þá hefði FME átt að vaxa með auknum vexti fjármálakerfisins hvað varðar mannauð, tekjur og kostnað.

Fræðilegri rannsókn var beitt við að komast að því hvernig áherslur í eiginfjárkröfum þróuðust árin fyrir og eftir hrun ásamt því að skoða að hvaða leyti rekstur tók að breytast. Mikið hefur verið skrifað um þessi mál og samkvæmt fyrri rannsóknum hafa eiginfjárkröfur FME aukist með auknum reglugerðum, sem gerði til þess að eiginfjárlutföll bankanna hækkuðu árin eftir hrun. Rannsóknir sýna að rekstur FME hefur tekið miklum breytingum og rekstrarliðiðir eins og mannauður, verkefnastaða, störf, tekjur og kostnaður FME tóku að aukast til muna .

Efnisyfirlit

Formáli	4
Útdráttur	5
Efnisyfirlit	6
Myndaskrá	7
Töfluskrá.....	8
1 Inngangur.....	9
2 Eftirlit á fjármálamarkaði.....	11
2.1 Fjármálaeftirlitið á Íslandi.....	12
3 Breyting á eiginfjárkröfum.....	14
3.1 Eiginfjárlutfall	14
3.2 Basel nefndin og Fjármálaeftirlitið á Íslandi.....	15
3.3 Þróun á eiginfjáraherslum Fjármálaeftirlitsins á Íslandi.....	17
3.4 Samanburður á þróun eiginfjárlutfalla stóru viðskiptabankanna	23
4 Rekstur Fjármálaeftirlitsins á Íslandi eftir hrunið	25
4.1 Þróun á mannauði	25
4.2 Breyting á starfsemi	26
4.2.1 Fjármálastöðugleikaráð	27
4.2.2 Neyðarlögin.....	28
4.3 Þróun á tekjum og kostnaði	29
4.3.1 Tekjur og kostnaður Fjármálaeftirlitsins á Íslandi.....	29
4.3.2 Samanburður við Fjármálaeftirlit á erlendum grunni.....	31
4.3.3 Sett í samhengi við stóru viðskiptabankana þrjá	34
Lokaorð	36
Heimildaskrá	37

Myndaskrá

- Mynd 2. Þróun á eiginfjárhlutfalli stóru viðskiptabankanna þriggja á samstæðugrunni árin 2000-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000b, 2001b, 2002b, 2003b, 2004b, 2005b, 2006b, 2007b, 2008b, 2009c, 2010c, 2011c, 2012c, 2013c, 2014c). 23
- Mynd 3. Þróun á starfsmannafjölda Fjármálaeftirlitsins árin 2000-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2009b, 2010b, 2011b, 2012b, 2013b, 2014a, 2015). 26
- Mynd 4. Þróun á tekjum Fjármálaeftirlitsins á Íslandi árin 1999-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015). 30
- Mynd 5. Þróun á kostnaði Fjármálaeftirlitsins á Íslandi árin 1999-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015). 31
- Mynd 6. Þróun á tekjum og kostnaði Fjármálaeftirlitsins í Noregi árin 1999-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014). 32
- Mynd 7. Hlutfallsleg breyting á tekjum af eftirlitsstarfsemi Fjármálaeftirlitsins á Íslandi annars vegar og Noregi hins vegar árin 2000-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014) (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015). 33
- Mynd 8. Hlutfallsleg breyting á kostnaði Fjármálaeftirlitsins á Íslandi annars vegar og Noregi hins vegar árin 2000-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014). (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015). 34
- Mynd 9. Eignir viðskiptabankanna þriggja á samstæðugrunni borið saman við rekstrarkostnað FME (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2000b, 2001a, 2001b,

2002a, 2002b, 2003a, 2003b, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2007a, 2007b, 2008a, 2008b, 2009a, 2009c, 2010a, 2010c, 2011a, 2011c, 2012a, 2012c, 2013a, 2013c, 2014a, 2014b).	35
--	----

Töfluskrá

Tafla 1. Samsetning eiginfjárpáttanna A, B og C samkvæmt 5, 6 og 7. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002.	15
--	----

1 Inngangur

Fall þriggja stærstu viðskiptabanka Íslands í október árið 2008 hafði veruleg áhrif á íslensku þjóðina í heild sinni. Gríðarleg rannsókn hófst í kjölfarið en samkvæmt Skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis er skýringuna á fallinu helst að finna í hröðum vexti þeirra og þá helst vegna þess hversu gott aðgengi var að fjármagnsmörkuðum á erlendri grundu. Efnahagsreikningur þeirra stækkaði ört ásamt mikilli útlánapenslu, bæði til eignarhaldsfélaga og erlendra aðila. Eftirlit með þessum fjármálastofnunum fylgdi ekki hröðum vexti þeirra og hinni miklu útlánapenslu (Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson, 2010a). Í ljósi þessara atburða myndaðist mikil umræða um eftirlit með eftirlitsskyldum aðilum, hvar var þetta eftirlit á þessum tíma og af hverju ekki var gripið fyrr inn í? Fjármálaeftirlitið á Íslandi (FME) er þar ekki undanskilið. FME sinnir mikilvægu starfi við eftirlit með fjármálastarfsemi hér á landi (Fjármálaeftirlitið, e.d. a) en ábyrgð á eftirliti með starfsemi bankanna var helst í höndum FME. Starfsemi FME er fjölbreytt og víðamikil en rannsókn á starfseminni hófst strax eftir að fjármálakerfið hrundi og hægt er að fullyrða að starfsemi FME óx ekki í samræmi við vöxt bankanna (Páll Hreinsson o.fl., 2010a). Því er vert að einblína á atriði sem tengjast starfsemi FME og verður með ritgerð þessari reynt að svara með bestu getu tveim spurningum:

- Hafa eiginfjárkröfur FME tekið breytingum eftir hrunið?
- Hefur rekstur FME tekið að breytast eftir hrunið?

Ritgerð þessi er fræðileg rannsókn á breytingum á áherslum á eiginfjárkröfum og rekstri FME. Meginmálinu er skipt í þrennt og í fyrsta hlutanum verður farið almennt yfir starf FME og hvað það felur í sér. Í öðrum hlutanum eru eiginfjárkröfur- og áherslur FME í forgrunni og í fyrstu verður farið almennt yfir hugtakið eiginfjárlutfall og reglugerðir sem FME fylgir. Í framhaldi af því verða áherslur FME á kröfu um eigið fé á stóru viðskiptabankanna þrjá skoðað í sögulegu samhengi árin fyrir og eftir hrun, ásamt því að bera saman þróun á eiginfjárlutföllum stóru viðskiptabankanna þriggja. Í þriðja hlutanum verður síðan tekið fyrir rekstur FME hvað mannauð, starfsemi, tekjur og kostnað varðar. Þá verður byrjað að skoða þróun á fjölda starfsmanna hjá FME í kjölfar hrunsins og fjallað um breytingar á starfsemi FME hvað verkefnastöðu og starfssviða varðar. Þróun á tekjum og kostnaði FME árin fyrir og eftir hrun verður skoðuð og sú þróun

síðan borin saman við þróunina hjá Fjármálaeftirlitinu í Noregi. Skoðaður verður hlutfallslegur samanburður á þeim tölum, ásamt því að setja þetta í samhengi við vöxt bankakerfisins fyrir og eftir hrun.

2 Eftirlit á fjármálamarkaði

Eftirlit er ferli þar sem fylgst er með hegðun einstaklings og/eða fyrirtækis, sem síðan er metið og greint. Einblínt er meðal annars á hvort verið sé að framfylgja og ná markmiðum, hvernig er unnið að þeim og hvaða ákvarðanir eru teknar í framhaldi. Ef eftirlitið er unnið á skilvirkan hátt er hægt að grípa inn í hlutina áður en það verður of seint og þar af leiðandi minnka líkur á mistökum eða markaðsbilun (e. market failure) í tilviki fjármálamarkaða (Haan, Oosterloo og Schoenmaker, 2012).

Fjármálamarkaður er markaður þar sem viðskipti með fjáreignir eiga sér stað. Á fjármálamarkaði er fjármagn flutt frá þeim sem eiga umfram það sem þeir þurfa að nota og til þeirra sem það skortir, verðmyndun á sér stað auk þess sem hægt er að dreifa áhættu. Stofnanir á fjármálamarkaði gegna mikilvægu hlutverki því þær eru stoðkerfi í efnahagslífi okkar (Fabozzi, Modigliani og Jones, 2014). Mikilvægi eftirlits á fjármálamarkaði er gríðarlegt en markaðurinn einn og sér mun ekki framleiða vörur og/eða þjónustu á sem skilvirkastan hátt og með lágstum mögulegum kostnaði ef ekki er fylgst mjög grannt með gangi mála. Með eftirliti er í raun verið að koma í veg fyrir markaðsbilun, en markaður er sagður bila (e.fail) ef hann getur ekki viðhaldið öllum skilyrðum um samkeppnisstöðu. Það er margt sem þarf að hafa eftirlit með og þar má meðal annars nefna gagnsæi, upplýsingagjöf og erlenda starfsemi á fjármálamarkaði. Að auki má nefna að þegar peningar annarra manna koma við sögu þá getur komið upp svokallaður freistnivandi (e. moral hazard) og aðilar á markaði geta farið að hegða sér öðruvísi vegna þessa (Fabozzi, Modigliani og Jones, 2014). Það er því mikilvægt að til staðar séu eftirlitsaðilar sem starfa samkvæmt lögum og reglum og hafa eftirlit með starfsemi fjármálastofnanna.

Þann 1. janúar 1994 tók í gildi hér á landi samningur um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningurinn) sem á að stuðla að fjórþættu frelsi: frjálsa vöruflutninga, frjálsa fólksflutninga, frjálsa þjónustustarfsemi og frjálsa fjármagnsflutninga. Hann felur einnig í sér ákveðna þátttöku í áætlunum Evrópusambandsins (Utanríkisráðuneytið, e.d.) og ber íslenska ríkið skyldu til þess að innleiða ákveðin atriði í Evrópurétti vegna hans og er starfsemi á fjármálamarkaði eitt af þeim atriðum (Páll Hreinsson o.fl., 2010d). Síðan EES-samningurinn tók gildi hefur fjármálamarkaður hér á landi tekið miklum breytingum, mikil

alþjóðavæðing hefur átt sér stað og þar af leiðandi hafa samskipti íslenska fjármálamarkaðarins við erlenda fjármálamarkað orðið meiri. Þessi alþjóðavæðing hefur haft mikil áhrif á starfsemi eftirlitsaðila á markaði og sér í lagi á FME (Fjármálaeftirlitið, 2005).

2.1 Fjármálaeftirlitið á Íslandi

FME er til þess fallið að hafa eftirlit með aðilum á fjármálamarkaði sem eru eftirlitsskyldir (Fjármálaeftirlitið, e.d. a). Eftirlitsskyldir aðilar eru t.a.m. viðskiptabankar, sparisjóðir, váttryggingafélög, fyrirtæki í verðbréfabjónustu, kauphallir, skipulagðir tilboðsmarkaðir o.fl. samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. FME á að vera þessum aðilum innan handar, veita þeim aðhald og viðhalda skilvirkni og trausti í starfsemi þeirra. Mikilvægt er að þessir eftirlitsskyldu aðilar starfi samkvæmt lögum og reglugerðum og er eitt af hlutverkum FME að passa upp á að svo sé (Fjármálaeftirlitið, e.d. a), sbr. 1. mgr. 8. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi sem hljóðar eftirfarandi: „fjármálaeftirlitið skal fylgjast með að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög, reglugerðir, reglur eða samþykktir sem um starfsemina gilda og að starfsemin sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti.“ FME hefur mjög víðtæka eftirlitsskyldu og er stoð við íslenska fjármálakerfið. Það skiptir því miklu máli að hæfi, rekstur og eftirlit FME sé í lagi. FME er, skv. 3. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, ríkisstofnun með stjórn sem er skipuð af fjármála- og efnahagsráðherra en Seðlabanki Íslands skal síðan skipa einn stjórnarmann skv. 1. mgr. 4. gr. áðurnefndra laga. FME á í samstarfi við margar stofnanir hér á landi sem og erlendis. Hér á Íslandi má þar helst nefna Seðlabanka Íslands (Fjármálaeftirlitið, e.d. c). Seðlabanki Íslands hefur það að markmiði að stuðla að stöðugu verðlagi og fjármálastöðugleika (Seðlabanki Íslands, e.d.) en báðar þessar stofnanir eru síðan hluti af fjármálastöðugleikaráði og til þess að markmið þeirra náist þurfa báðir aðilar að ná sínu markmiði (Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands, 2014). Það er ákveðin verkaskipting á milli FME og Seðlabankans en FME er í raun með innra (*e. micro*) eftirlit sem snýst aðallega um að eiginfjárhlutfall fjármálastofnanna sé í lagi á meðan Seðlabankinn fylgist með lausafjárstöðu bankakerfis og er bindiskylda bankanna nátengd því. Það ætti því ekki að koma á óvart að samstarf FME og Seðlabanka Íslands sé mikið en samkvæmt 4. mgr. 15. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi skal FME og

Seðlabanki Íslands gera með sér samstarfssamning. Starfsemi FME þarf því að vera nátengd Seðlabanka Íslands sbr 1. mgr 15. gr. um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Þar segir að: „forstjóri Fjármálaeftirlitsins skal eiga reglulega samráðsfundi með fulltrúum Seðlabankans. Þar skal hann veita upplýsingar um starfsemi FME sem nauðsynlegar eru starfsemi Seðlabankans.“ FME á einnig samskipti út á við þar sem íslenski fjármálamarkaðurinn hefur stækkað ört og með meiri alþjóðavæðingu hefur þörfin fyrir samskipti FME við stofnanir erlendis stóraukist (Fjármálaeftirlitið, 2007b).

3 Breyting á eiginfjárkröfum

Efnahagsreikningur bankanna óx mjög hratt á árunum fyrir hrun. Til að standa straum af vexti þessum þá þurfti eigið fé þeirra að vaxa í takt en samkvæmt höfundum Skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis um aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna þá skal fara í ákveðnar aðgerðir þegar yfirvofandi merki eru um mikla útlánaþenslu á fjármálamarkaði. Aukning á eiginfjárkröfu er ein af þeim aðgerðum sem þeir leggja til (Páll Hreinsson o.fl., 2010a). Eigið fé gegnir stóru hlutverki þegar kemur að fjármögnun rekstar fjármálafyrirtækja, það gefur einkum til kynna hversu vel fyrirtæki geta þolað áföll og er þessi stærð því mikið skoðuð, sérstaklega við lánveitingar. Hlutfallið kveður á um trúverðugleika og stöðugleika (Páll Hreinsson o.fl., 2010d). Til þess að viðhalda trúverðugleikanum, verjast óvæntum sveiflum á markaði, vernda viðskiptavinum fjármálafyrirtækja og minnka líkur á áhættum þá hefur bönkum og öðrum fjármálafyrirtækjum verið sett ákveðið eiginfjárhlutfall (Haan, Oosterloo og Schoenmaker, 2012).

3.1 Eiginfjárhlutfall

Eitt helsta hlutverk FME er að meta og fylgjast með eiginfjárhlutfalli fjármálafyrirtækja (Unnur Gunnarsdóttir, 2011) og samkvæmt 1. mgr. 84 gr. laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002 „skal eiginfjárgrunnur fjármálafyrirtækis á hverjum tíma nema að lágmarki 8% af áhættugrunni.” Eiginfjárhlutfall fjármálafyrirtækja samanstendur af tveimur stærðum, eiginfjárgrunni og áhættugrunni, og má sjá útreikning á eiginfjárhlutfalli í jöfnu 1 (Páll Hreinsson o.fl., 2010b).

$$Eiginfjárhlutfall = \frac{Eiginfjárgrunnur}{Áhættugrunnur} \quad (1)$$

Eiginfjárgrunnur fjármálafyrirtækja er samkvæmt 4. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki „samsettur af þremur þáttum, eiginfjárþætti A, eiginfjárþætti B og eiginfjárþætti C.” Í töflu 1 má sjá hvern og einn eiginfjárþátt og af hverju hann samanstendur.

Tafla 1. Samsetning eiginfjárbáttanna A, B og C samkvæmt 5, 6 og 7. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002.

Eiginfjárbáttur	Takmarkanir	Samsetning
A	Lágmark 50% af eiginfjárgrunni	Innborgað hlutafé, innborgað stofnfé, varasjóðir, yfirverðsreikningur hlutafjár, endurmatsreikningur o.fl.
B	Hámark 50% af eiginfjárbætti A	Víkjandi lán sem fjármálafyrirtæki taka gegn útgáfu sérstakrar skuldaviðurkenningar þar sem skýrt er kveðið á um að endurgreiðslutími lánsins sé eigi skemmri en fimm ár o.fl.
C	Hámark 50% af eiginfjárbætti A	Víkjandi lán til skamms tíma sem fjármálafyrirtæki tekur gegn útgáfu sérstakrar skuldaviðurkenningar þar sem skýrt er kveðið á um að endurgreiðslutími lánsins sé eigi skemmri en tvö ár o.fl.

Hins vegar er áhættugrunnur tengdur þeim áhættum sem fylgja eignum fjármálafyrirtækja en þeim fylgir alltaf áhætta. Við útreikning á áhættugrunni er fyrirtækjum skylt að taka inn í mælingar sínar mið af áhættum sem fylgja eignum þeirra. Eftir því sem áhætta eignar eykst því meira eigin fjár er krafist (Páll Hreinsson o.fl., 2010b) sbr. 2. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki sem segir að: „áhættugrunnur er samtala veginna áhættubáttanna, svo sem útlánaáhættu, hlutabréfaáhættu, vaxtaáhættu, gjaldmiðlaáhættu, hrávöruáhættu og rekstraráhættu, sem starfsemi fjármálafyrirtækis felur í sér.” Þar sem víkjandi lán koma mikið við sögu þegar eiginfjárhlutfall er reiknað er vert að segja frá þeim. Víkjandi lán hafa ákveðna áhættu fyrir þá sem veita þau og vanalega eru vextir á þeim hærri en á öðrum lánum en þau eru aftast í skuldaröðinni. Ef lánveitandi veitir víkjandi lán til lántaka og rekstur lántaka gengur illa og það kemur til þess að eignir hans duga ekki til að greiða kröfuhöfum, þá fær lántakinn ekkert til baka nema það sem er í afgang eftir að öðrum kröfuhöfum hefur verið greitt. Þessir eiginleikar þeirra hafa þau áhrif að þau geta komið inn í eigið fé og geta fyrirtæki á fjármálamarkaði að vissu marki notað þau til að uppfylla kröfu um eigið fé sitt (Gylfi Magnússon, 2001).

3.2 Basel nefndin og Fjármálaeftirlitið á Íslandi

Í þessu samhengi kemur Basel nefndin (e. Basel Committee) inn sem gegnir aðalhlutverki í bankaeftirliti og setur upp ákveðna staðla hvað varðar eiginfjárhlutfall banka en FME fer eftir þeim reglum sem þessir staðlar kveða á um (Páll Hreinsson o.fl., 2010d). Árið 1988 kom Basel I staðallinn út sem innihélt lágmarks eiginfjárkröfu fjármálafyrirtækja, þær voru lögfestar hér á landi af Alþingi og tóku gildi hérlendis 1992 (Jón Daníelsson, Embrechts, Goodhart, Keating, Muennich, Renault og Shin, 2003). Basel II staðallinn kom svo út árið

2004 í þeim tilgangi að breikka og bæta reglurnar sem komu fram í Basel I (Fabozzi, Modigliani og Jones, 2014). Í þessum staðli er lögð áhersla á þrenns konar mál sem eru samkvæmt fjármálatíðindum Seðlabanka Íslands eiginfjárlutfall, eftirlit og markaðsagi (Jón Daníelsson o.fl., 2003). Basel II gerði kröfur um að eiginfjárgrunnur sé yfir 8% af áhættugrunni og er það hlutfall miðað við banka (Páll Hreinsson o.fl., 2010d). Með þessum reglum var markmiðið að horfa á áhættur sem fylgja rekstri lánastofnanna til þess að ákvarða hið nauðsynlega eiginfjárlutfall en einnig að láta stofnanirnar sjálfar gera sitt eigið mat á eiginfjárlutfallinu sem þeim finnst æskilegt að hafa miðað við áhættu í starfsemi þeirra. Þessi nýi staðall gaf einnig út að eftirlitsstofnanir fengu meira svigrúm og heimildir til þess að meta eiginfjárlutfall miðað við einstakar fjármálastofnanir (Fjármálaeftirlitið, 2002). Árið 2007 tók Basel II staðallinn gildi hér á landi og var þá reglugerð nr. 215/2007, sem FME á Íslandi framfylgir, endurbætt (Páll Hreinsson o.fl., 2010b). Þarna eru komnar nýjar reglur hvað varðar kröfu um eigið fé fjármálafyrirtækja ásamt áhættugrunni og stórar skuldbindingar sem byggðar voru á Basel II staðlinum (Fjármálaeftirlitið, 2007b). Staðallinn var endurgerð útgáfa af Basel I eins og áður hefur komið fram og voru kröfurnar á eiginfjárlutfalli og upplýsingagjöf fjármálafyrirtækja því orðnar meiri. Undirbúningur af hálfu FME vegna innleiðingu á honum var mikill (Fjármálaeftirlitið, 2007b). Árið 2009, í kjölfar fjármálakrísunnar 2008, kemur síðan Basel III staðallinn þar sem gerðar eru auknar eiginfjárkröfur ásamt meiri kröfum til fjármálafyrirtækja á öðrum sviðum (Haan, Oosterloo og Schoemaker, 2012). Í Basel III kemur meðal annars fram að fyrirtæki sem starfa á fjármálamarkaði eigi að byggja upp eigið fé sitt og hafa nokkur ár til þess. Í Basel III hefur verið sett á laggirnar svokallað vogunarhlutfall (*e. leverage ratio*) sem á að koma í veg fyrir að fjármálafyrirtæki verði yfirskuldsett og mun Basel nefndin sjálf hafa auga með því hvort fjármálafyrirtækin uppfylli kröfur um þetta hlutfall frá janúar 2013 og til janúar 2017 (Fjármálaeftirlitið, e.d. b). FME vinnur að því að innleiða CRD IV sem er samkvæmt heimasíðu FME „hryggjarstykki í samevrópsku regluverki fyrir fjármálafyrirtæki sem starfa á innri markaði ESB. Um er að ræða eina heilsteypta löggjöf á sviði Evrópuréttar sem samanstendur af annars vegar tilskipun og hins vegar reglugerð.“ (Fjármálaeftirlitið, e.d. b). Efni þess er að gera meiri kröfu um laust fé og eigin fé í fjármálafyrirtækjum og felur í sér meðal annars innleiðingu á Basel III staðlinum. Gert er ráð fyrir að nokkur ákvæði sem fylgja CRD IV munu ekki vera orðin fullgild fyrr en árið 2018 (Fjármálaeftirlitið, e.d. b). Þessar nýju reglur

um eiginfjárlutfall í Basel III staðlinum staðfestu seðlabankastjóri Íslands og forstjórar annarra erlendra fjármálaeftirlita sem fylgja Basel staðlinum þann 12. september 2010. Staðallinn mun koma til með að taka gildi á næstu misserum (Seðlabanki Íslands, 2010). Það hafa því orðið miklar breytingar á eiginfjárreglum sem FME fylgir og eiginfjárlutfall bankanna því breyst samhlíða.

3.3 Þróun á eiginfjáráherslum Fjármálaeftirlitsins á Íslandi

Mikil hækkunarhrina hefur orðið í eiginfjárlutföllum bankanna frá því að bankarnir féllu, vegna hærri kröfu FME um eiginfjárlutfall. Áherslur FME varðandi eiginfjárlutföll og áhættumælingar á bönkunum hafa verið að þróast og gefa ársskýrslur FME til kynna þróun þeirra í þessum málum. Þá er vert að skoða þessar skýrslur og sjá hvernig áherslan breyttist þegar bankarnir féllu.

Á tímabilinu 01.07.1999 - 30.06.2000 var FME farið að lýsa áhyggjum af lánastofnunum hvað varðar hlutfall af eigin fé, aukningu í útlánum sem og mikilli aukningu á lánum erlendis frá. Þarna er lögbundið eiginfjárlutfall 8% en FME er á þessum tíma búð að vinna að því að gera lánastofnunum grein fyrir að það sé ekki nóg í öllum tilvikum vegna mismunandi áhættustigs og við hæfi að gera mismunandi kröfu til mismunandi fyrirtækja. FME hafði ekki lagalega heimild til þess að meta og ákveða hvað eiginfjárlutfall skuli vera gagnvart ákveðnum stofnunum en gat sett fram tilmæli. FME lýsti svo yfir í sýrslunni að: „stærstu lánastofnanir hér á landi með virka áhættustýringu og innra eftirlit skuli stefna að því að eiginfjárlutfall samkvæmt lögum (CAD-hlutfall) sé á hverjum tíma að lágmarki 10%.“ CAD-hlutfallið er reiknað út frá ákvæðum laga um fjármálaþyrtingu um eigin fé, það er lögbundið lágmark eiginfjárlutfalls og eru bankarnir vanalega með hlutfall umfram þetta CAD-hlutfall. FME greinir einnig frá óásættanlegri lækkun á eiginfjárlutfalli bankanna miðað við þróun frá 1995 til 2000 þegar eiginfjárlutföllin fara lækkandi þá kallar það á aukið eftirlit sem kallar á aukin umsvif hjá FME (Fjármálaeftirlitið, 2000a).

Á tímabilinu 01.07.2000 - 30.06.2001 lýsti FME yfir áhyggjum sínum varðandi útlánaaukningu og lækkun á eiginfjárlutfalli lánastofnana og fór FME því fram á að lánastofnanir upplýstu FME reglulega um markmið sín varðandi þróun á eiginfjárlutfalli, útlánum og arðsemi. FME vann að þróun á áhættumati til þess að meta áhættu lánastofnanna en sú þróun var á þessum tíma ekki komin langt á veg þar sem lítil sem

engin reynsla var um ábata af þessu mati. Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (IMF) benti á að eiginfjárlutfall lánastofnanna væri of lágt miðað við aðstæður á Íslandi og lýsti yfir að heimildir FME um að krefjast hærra hlutfalls eigin fjár hjá ákveðnum lánastofnunum þyrftu að aukast. Þá kemur fram að undir lok ársins 2000 fengu lánastofnanir heimild frá FME til að gefa út víkjandi skuldabréf sem tilheyrðu eiginfjárbætti A sem hafði þær afleiðingar að eiginfjárlutföll byrjuðu að hækka (Fjármálaeftirlitið, 2001a).

Á tímabilinu 01.07.2001 - 30.06.2002 minnkuðu útlán hjá lánastofnunum. Þá var FME þátttakandi í endurskoðun á nýjum eiginfjárkröfum Basel nefndarinnar, Basel II. FME hafði vegna þessa reynt að gera upplýsingakerfi sitt enn sterkara til þess að meta áhættur lánastofnanna betur, sem endurspeglast í betra mati hvað varðar nægjanlegt eiginfjárlutfall. Hvað víkjandi lánin varða þá höfðu margar lánastofnanir í júní 2002 notað til fulls heimildir sínar til víkjandi lána, sem tilheyra eiginfjárbætti A, inn í útreikninga sína á eiginfjárlutfalli í þeim tilgangi að hækka hlutfall sitt. CAD-hlutfall viðskiptabankanna á þessum tíma var 10,8%. FME taldi líkur á því að útlánatöp færu vaxandi næstu ár og nauðsynlegt að eiginfjárstaða bankanna væri að minnsta kosti í því hlutfalli sem það var í á þessum tíma (Fjármálaeftirlitið, 2002a).

Á tímabilinu 01.07.2002-30.06.2003 eru ný lög að taka gildi, lög nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, sem veitti FME heimild til að krefjast hærra eiginfjárlutfalls fyrir útvalin fjármálafyrirtæki en þó voru í mótun reglur um þær ákvarðanir. Á þessum tíma voru sett á laggirnar svokölluð álagspróf til þess að betrumbæta eftirlit FME til eiginfjárlutfalls en „reiknað er út hversu hátt eiginfjárlutfall fjármálafyrirtækis þarf að vera til að standast tiltekna lækkun hlutabréfa og skuldabréfa í eigu fyrirtækisins og tiltekna niðurfærslu óvaxtaberandi útlána og fullnustueigna.” (Fjármálaeftirlitið, 2003a, bls. 5). Þá var ætlunin að nota prófið til að meta og styðja við áður nefnda kröfu FME að viðskiptabankarnir myndu stefna á að eiginfjárlutfall þeirra sé, skv. CAD-hlutfalli, 10% eða 8% ef víkjandi lánin eru ekki tekin með. FME lýsir yfir áhyggjum vegna eiginfjárstöðu fjármálafyrirtækja og voru athugasemdir við áhættuskuldbindingar nokkurra lánastofnana gerðar nokkrum sinnum á tímabilinu (Fjármálaeftirlitið, 2003a).

Á tímabilinu 01.07.2003 - 30.06.2004 voru settar reglur nr. 530/2004 um viðmið við mat FME á áhættu fjármálafyrirtækja og ákvörðun um eiginfjárlutfall umfram lögbundið lágmark. Þessar reglur tengjast 84 gr. laga um fjármálafyrirtæki en samkvæmt 1. mgr. 84. gr. laganna þá getur FME „krafist þess að fjármálafyrirtæki sem ekki uppfyllir ákvæði grípi

tímanlega til nauðsynlegra ráðstafana til úrbóta.“ Þessar reglur voru settar á til þess að auka eftirlit á fjármálamarkaði og að FME hafi heimild til þess að krefjast, ef aðstæður á markaði væru þannig, hærra eiginfjárlutfalls á útvalin fjármálafyrirtæki. Við mat á því var notast við áðurnefnd álagspróf. CAD-hlutfallið heldur áfram að hækka en það var tæp 13% í júní 2014. Á næstu misserum átti að innleiða Basel II staðalinn sem átti að hafa mikil áhrif á eiginfjárreglur (Fjármálaeftirlitið, 2004a).

Á tímabilinu 01.07.2004 - 30.06.2005 var verið að þróa og betrubæta áhættumatskerfi og álagsprófin til þess að meta betur hvort fjármálafyrirtæki ættu að hækka eiginfjárlutfallið sitt, þar sem FME var meðvituð um hraðan vöxt samstæða fjármálafyrirtækja og var aukið á eftirlit með áhættu hvað varðar útlán lánastofnana vegna vaxtar þeirra. Á næstu misserum átti að innleiða Basel II staðalinn og hóf FME undirbúning við innleiðingu á honum þar sem staðallinn myndi breyta eiginfjárreglum til muna. FME byrjaði á þessu tímabili að undirbúa sig og semja uppkast að reglum um framkvæmd við eftirlit eftir staðlinum. Staðallinn kveður meðal annars á um nýjar reglur sem leyfa fjármálafyrirtækjum að nota sitt eigið áhættumat til að ákvarða lágmarks eiginfjárlutfall og var FME á þessu tímabili í samstarfi við fyrirtækin sem voru líklegust til að nýta sér þessa möguleika. Í ársskýrslunni árið 2005 lýsir FME yfir sterkri eiginfjárstöðu bankanna, þá hefur hlutfallið farið hækkanandi síðan árið 2000, CAD-hlutfall viðskiptabankanna var á þessum tíma tæp 14% samanborið við 10% árið 2000. Kaupþing banki var með hæsta eiginfjárlutfallið á þessu tímabili eða tæp 15% (Fjármálaeftirlitið, 2005a).

Á tímabilinu 1.07.2005 - 30.06.2006 var lögbundna eiginfjárlutfall viðskiptabankanna (CAD-hlutfallið) að styrkjast og í árslok 2006 var það 13,3%, sem var þá 3,3% hækkun síðan 2000. Á þessum tíma stóðust allir viðskiptabankarnir álagsprófið og var unnið að frekari þróun þeirra sem gerði það að verkum að farið var að beita þeim fjórum sinnum á ári (Páll Hreinsson o.fl., 2010c). Álagsprófin voru þyngd og við bættist 20% veiking íslensku krónunnar. Í ársskýrslu FME árið 2006 segir að viðbrögð aðila á erlendum markaði við þessum álagsprófum hafi verið góð. Þá var enn unnið að því að taka upp Basel II staðalinn og við innleiðingu á honum áttu skýrsluskil til FME að taka miklum breytingum. FME segir aðdraganda erfiðleika í fjármálaheiminum hraðan vöxt í útlánnum, sem á þessum tíma var mikill og lýsir FME yfir að mikilvægt sé að bankarnir haldi eiginfjárstöðu sinni. Yfirvofandi

aukning í vanskilum væru á næstu misserum og til þess að geta staðið undir þeim væri mikilvægt fyrir bankana að viðhalda núverandi eiginfjárstöðu (Fjármálaeftirlitið, 2006a).

Á tímabilinu 01.07.2006 - 30.06.2007 var innleidd svokölluð COREP skýrsla (e. Common Reporting) og byggir hún á nýjum reglum nr. 215/2007 um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja sem FME fer eftir og kemur í staðinn fyrir áður nefndar reglur nr. 530/2003. Innleiðingin á skýrslunni átti að koma á skipulagi við skil á skýrslum hvað varðar eiginfjárkröfur fjármálafyrirtækja sem eru í EES. Undirbúningur hófst einnig á útgáfu ICAAP skýrslu (e. Internal Capital Adequacy Assessment Process) sem er skýrsla sem sýnir innra matsferli um þörf á eigin fé. Álagsprófin voru enn í forgrunni við áhættumat og stóðust allir viðskiptabankarnir prófið, CAD-hlutfallið hafði einnig styrkst. Basel II staðallinn tók gildi í ársbyrjun 2006 sem jók eftirlit FME til muna. Þá má sjá í ársskýrslunni 2007 að í boði hafði verið frestun á að reikna út eiginfjárkröfu og áhættugrunn til 1. janúar 2008 og í staðinn fengu fjármálafyrirtæki að fylgja reglum hvað varðar eigið fé sem giltu árið 2006. Fjöldinn sem nýtti sér þessa frestun er verulegur, eða um 2/3 af fjármálafyrirtækjum. FME hefur þarna gert sér grein fyrir auknum áhuga erlendra aðila á íslenskum fjármálafyrirtækjum vegna mikillar alþjóðavæðingar. Áhugi þessara erlendu aðila á fjármálakerfinu á Íslandi var meðal annars vegna framrásar íslensku fjármálafyrirtækjanna á erlendan markað. Þá fannst þessum aðilum að gagnsæi fjármálafyrirtækja á Íslandi væri ekki nægjanlegt og höfðu áhyggjur af þröngu eignarhaldi sem og krosseignarhaldi. FME brást við þessari gagnrýni með aukinni kröfu um upplýsingagjöf fjármálafyrirtækja og minnkuðu krosseignarhald (Fjármálaeftirlitið, 2007a).

Á tímabilinu 01.07.2008 - 30.06.2009 er aðallega tekið á falli bankanna. Þar kemur fram að FME var í samstarfi við Oliver Wyman í endurreisnarverkefni þar sem nýju bankarnir voru til skoðunar og var eiginfjárþörf þeirra metin. FME mat það svo að þörf væri á hærra eignarfjárhlutfalli og að lágmarks CAD-hlutfall væri 16%. Álagsprófin voru enn við líði og var prófið notað á nýju bankanna en að mati FME var áhætta þeirra svo mikil að ekki væri nægjanlegt að meta einungis eignarfjárhlutfall út frá þeim. Þar kemur fram að álagsprófin komu vel út. Eiginfjárhlutfall bankanna var hátt í samræmi við banka á alþjóðavettvangi, sem var góð þróun. Bankakerfið vinnur á þessum tíma í umhverfi sem er verndað af fjármagnshöftum sem sett voru haustið 2008 í kjölfar hrunsins (Fjármálaeftirlitið, 2013b). Þá er verið að endurskoða eiginfjárreglur í Evrópu og eru

endurbætur á þeim á þann veg að fjármálafyrirtæki skulu hækka eiginfjárlutfall sitt (Fjármálaeftirlitið, 2009b).

Á tímabilinu 01.07.2009 - 30.06.2010 hafði eiginfjárlutfall stærstu fjármálafyrirtækja á Íslandi aldrei verið hærra vegna aukinna krafna um hærra eiginfjárlutfall af hálfu FME. Við fall bankanna þá voru nýir bankar stofnaðir og eftir mikla rannsókn þá veitti FME þeim starfsleyfi sem var háð meðal annars ákveðnum eiginfjárkröfum. Þær kröfur voru að annars vegar, eins og kemur fram í ársskýrslu FME 2010, að: „eiginfjárbáttur A (e. Tier 1) verði a.m.k. 12%. Hlutfall þetta gildi í a.m.k. 3 ár nema Fjármálaeftirlitið ákveði annað.“ og hins vegar að „CAD-hlutfall verði 16% að lágmarki. Hlutfall þetta gildi sömuleiðis í 3 ár nema Fjármálaeftirlitið ákveði annað.“ Þá hefur skilgreiningu á eiginfjárgrunni verið breytt og þarf því meirihluti að vera samsettur úr eiginfjárliðunum hlutfé og óráðstöfuðu eigin fé. Á þessu tímabili var í áætlun FME að innleiða í lög og reglur sérstakan varasjóð banka (e. buffer) sem skyldi nota til þess að brúa bilið á álagstímum og mun það vera skylda bankanna að byggja varasjóðinn upp í góðæri, sem hluta af eigin fé (Fjármálaeftirlitið, 2010b).

Á tímabilinu 01.07.2010 - 30.06.2011 fór af stað ákveðið ferli hjá stóru viðskiptabönkunum þremur, ICAAP, þar sem segir að fjármálafyrirtæki geri sitt eigið mat á eiginfjárlutfalli og geri samhliða því viðskiptaáætlun sem lýsir viðskiptastefnu og áhættustefnu þeirra. FME metur þessa áætlun með ferli sem kallast SREP (e. Supervisory Review and Evaluation Process). Þetta ferli metur eiginfjárbörf og styrk bankanna og kemst að niðurstöðu hvort mat bankanna sé nægilega gott en matsferlið við eiginfjárbörf einkenndi m.a. þetta tímabil FME (Fjármálaeftirlitið, 2011b).

Á tímabilinu 01.07.2011 - 30.06.2012 hélt greiningarsvið FME áfram að meta eiginfjárkröfu bankanna með áðurnefndu SREP ferli sem og að innleiða áhættumiðað eftirlit sem FME átti að fara eftir. Þar segir að eiginfjárstaða stærstu bankanna hafi verið góð þrátt fyrir ýmis málefni sem höfðu slæm áhrif á rekstur þeirra m.a. dómar Hæstaréttar í tengslum við hrunið en þeir ættu þó allir samkvæmt mati FME að standast kröfu um að CAD-hlutfallið þeirra sé 16%. Eiginfjárstaða bankanna var að meðaltali 23% á þessu tímabili og lausafjárstaða bankanna var einnig góð. FME hefur hins vegar áhyggjur þrátt fyrir að eiginfjárstaða bankanna sem og lausafjárstaðan sé góð en þá eru atriði sem valda óvissu og gætu hugsanlega haft vond áhrif á afkomu bankanna næstu ár. Þessa óvissu má rekja til gæða á útlánasöfnum og útlána sem tengd eru við erlenda mynt,

fjármögnun bankanna til lengri tíma og yfirvofandi afnám gjaldeyrishafta (Fjármálaeftirlitið, 2012b).

Á tímabilinu 01.07.2012 - 30.06.2013 voru eiginfjárlutföll bankanna enn að hækka og þegar þróunin var sett í alþjóðlegan samanburð þá voru þau í raun há, eða um tæp 25%. Lausafjárstaða var einnig góð að sögn FME. Áhyggjur FME voru þó svipaðar og verið hafði seinustu misserin hvað varðaði gæði útlánasafna og óvissu við yfirvofandi afnám gjaldeyrishafta. Þarna hafa dómur fallið í Hæstarétti og m.a. annars var staðfest lögmæti lánasamninga sem að sögn FME myndi minnka óvissu eiginfjárstöðu bankanna og óvissu FME gagnvart útlánnum sem voru tengd við erlenda mynt. Sú óvissa sem var enn við lýði skilaði sér í hærri kröfu um eigið fé, þ.e. að bankarnir hækki eiginfjárlutfall sitt. Áðurnefnt SREP ferli var enn í notkun og greiningarsvið FME samkvæmt þeim leiðandi í þeim málum. Unnið var að innleiðingu á CRD IV (Fjármálaeftirlitið, 2013b).

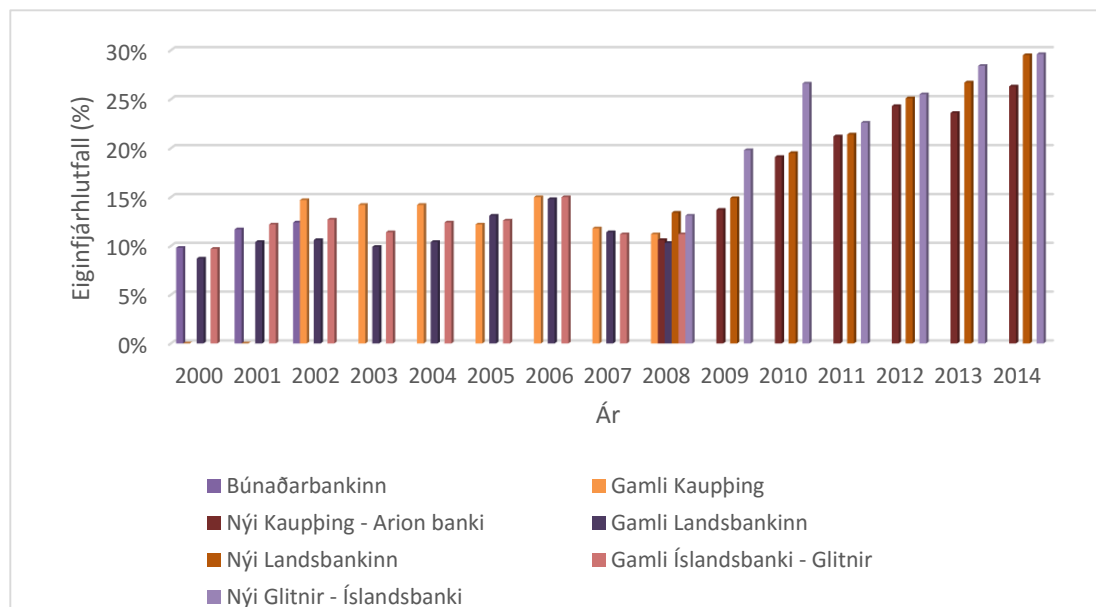
Á tímabilinu 01.07.2013 - 30.06.2014 héldu eiginfjárlutföll stóru viðskiptabankanna áfram að aukast, það sem af var á ári 2013 var það komið í 26,2% og kemur fram að eiginfjárlúttur A var þar stærsti hlutur. Greiningarsvið FME var að vinna að innleiðingu á áðurnefndri tilskipun og reglugerð CRD IV og var fylgst náið með þróun á eiginfjárlutfalli bankanna. CRD IV innleiðir áðurnefndan Basel staðal, Basel III, í sitt regluverk, og því mikilvægt að eiginfjárlutföll bankanna væru í hærri kantinum þar sem innleiðingin myndi gera enn meiri kröfur um eiginfjárlutfall þeirra. Sátt var innan FME með eiginfjárstöðu þeirra en helstu áhyggjur lágu í óvissu gagnvart afnámi gjaldeyrishafta og að það muni ógna fjármálastöðugleika. Álagsprófin voru lögð á bankanna í lok árs 2013 í þeim tilgangi að athuga hvernig afnám gjaldeyrishaftanna myndu hafa áhrif, ef það kæmi skyndilega til (Fjármálaeftirlitið, 2014a).

Á tímabilinu 01.07.2014 - 30.06.2015 fór eiginfjárstaða bankanna enn hækkandi og á þessum tíma var eiginfjárlúttur A helsta samsetning eiginfjárgrunns. Fjármögnun bankanna var góð að sögn FME og stærsti hluti þess innlán frá viðskiptavinum, eða tæp 50% af fjármögnun þeirra. Álagsprófin voru enn við lýði, sem og SREP ferlið. FME vann að innleiðingu á viðmiðunarreglum EBA (e. European Banking Authority) um SREP ferlið, sem munu taka gildi innan Evrópusambandsins (ESB) í byrjun árs 2016. Unnið var að því að setja á breytingar á reglum nr. 215/2007 um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja ásamt því að setja á reglur nr. 712/2014 um yfirfærða útlánaáhættu vegna verðbréfunar. Þarna hafði greiningarsvið FME verið að skoða umsókn um það að

meta ásættanlegt eiginfjárlutfall með innra matskerfi og einnig áframhaldandi vinnu að innleiðingu CRD IV, sem felur eins og áður hefur verið nefnt innleiðingu á Basel III (Fjármálaeftirlitið, 2015).

3.4 Samanburður á þróun eiginfjárlutfalla stóru viðskiptabankanna

Fyrir og eftir hrunið hefur eiginfjárlutfall fjármálafyrirtækja tekið miklum breytingum, með auknum kröfum um eigið fé til þeirra fyrirtækja sem voru endurskipulögð eftir hrunið (Fjármálaeftirlitið, 2010b). Það er áhugavert að sjá þessa breytingu á mynd og verður fyrst og fremst horft á breytinguna hjá þremur stærstu viðskiptabönkunum á Íslandi fyrir og eftir hrunið. Á mynd 2 má sjá þróun á eiginfjárlutfalli þeirra á árunum 2000 til 2014 á samstæðugrunni. Tölurnar á myndinni eru fengnar úr ársreikningum lánastofnana og verðbréfafyrirtækja sem FME birtir reglulega. Búið er að skipta bönkunum upp í „gömlu bankana“ sem féllu í október árið 2009 og „nýju bankana“ sem voru endurreistir í stað þeirra gömlu (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2009). Eins og má sjá á mynd 2 þá hefur eiginfjárlutfall bankanna aukist umtalsvert eftir hrunið í kjölfar aukinna eiginfjárfarfa. Árið 2011 er eiginfjárlutfall þeirra allra komið yfir 20% og hefur farið hækkandi síðan þá.



Mynd 1. Þróun á eiginfjárlutfalli stóru viðskiptabankanna þriggja á samstæðugrunni árin 2000-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000b, 2001b, 2002b, 2003b, 2004b, 2005b, 2006b, 2007b, 2008b, 2009c, 2010c, 2011c, 2012c, 2013c, 2014c).

Krafa hefur verið á um auknar eiginfjárkröfur og er það gert til þess að fjármálafyrirtæki séu betur í stakk búin að standa af sér atburð eins og átti sér stað árið 2008 (Seðlabanki Íslands, e.d.). Hér er vert að nefna að þegar stærstu viðskiptabankarnir þrír eru að birta upplýsingar um eiginfjárlutfall sitt, þá er Landsbankinn eini bankinn af þeim þremur sem gefur alltaf upp kröfuna sem FME setur. Árið 2013 féll úr gildi áðurnefnd krafa, um að eiginfjárlúttur A væri 12% í það minnsta og að CAD-hlutfallið yrði 16%, sem sett var á nýju bankanna þegar þeir fengu starfsleyfi. Eftir þessi þrjú ár var stuðst við áðurnefnt ICAAP ferli sem byrjað var að nota árið 2011 en það er ferli sem bankarnir nota við eigið mat á eiginfjárlutföllum. FME metur með áðurnefndu SREP ferli einnig eiginfjárlúttur og styrk bankanna og kemst í kjölfarið að niðurstöðu um nauðsynlegt hlutfall útfrá þessum ferlum. Bönkunum er ekki skylt að gefa út niðurstöðu sem kemur úr ferlinu en Landsbankinn er eini bankinn, af þeim þremur sem horft er til, sem hefur gert það. Þá vakna spurningar um hvort verið sé að fela eitthvað en lítil reynsla hefur verið fengin úr þessu ferli og því líkur á að bankarnir og FME eigi erfitt með að útskýra niðurstöðurnar. Breytingar gætu einnig orðið á niðurstöðunum sem gætu haft áhrif á að upplýsingar úr ferlinu séu ekki gefnar út (Finnur Sveinbjörnsson, 2013)

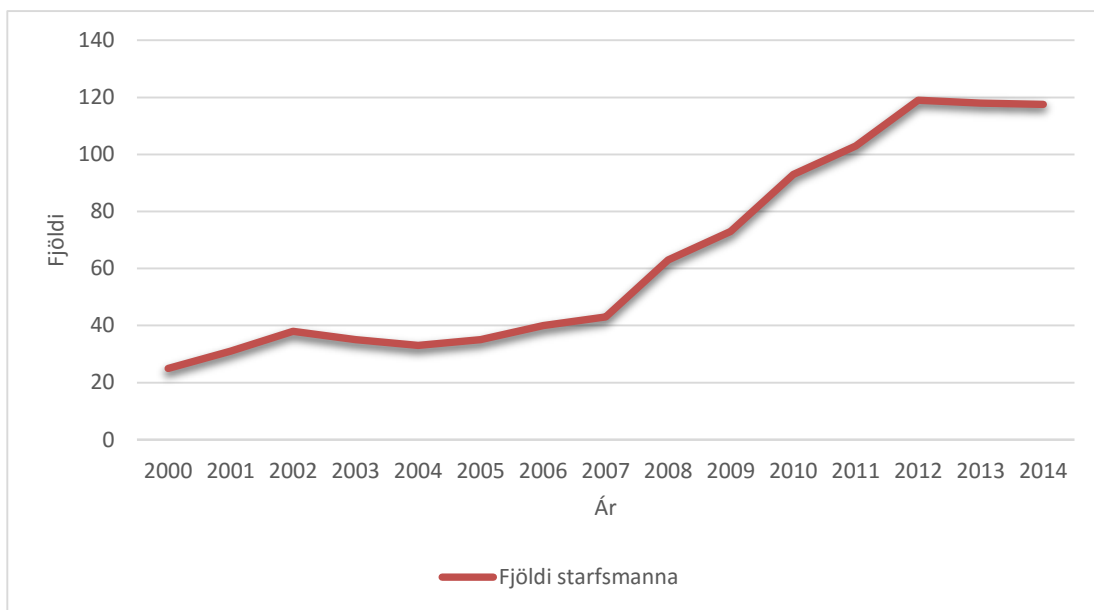
4 Rekstur Fjármálaeftirlitsins á Íslandi eftir hrunið

Hvernig rekstur fyrirtækja fer fram getur haft mikið að segja um velgengni fyrirtækis. Mannauður er sú auðlind sem er hvað mikilvægust þegar kemur að rekstri og getur haft mikil áhrif á umhverfi og menningu fyrirtækisins. Landsbankinn kemst svo að orði: „það er viðhorf stjórnenda Landsbankans að starfsfólkið sjálft, metnaður þess, kraftur og hollusta sé lykillinn að farsælum rekstri bankans.“ (Landsbankinn, e.d.). Starfsemi fyrirtækja hvað varðar verkefni sem þau standa frammi fyrir hefur einnig mikil áhrif á rekstur þeirra, hversu umfangsmikil þau eru getur haft áhrif á mannauð, tekjur og kostnað og allar þær stærðir sem rekstur fyrirtækis byggir á. Tekjur og kostnaður fyrirtækja skipar stóran sess í rekstri þess og eru stærðir sem eru mikið skoðaðar af greiningaraðilum. Þróun á þessum tölum getur haft mikið að segja hvernig rekstur þess er byggður. Þegar umhverfi sem fyrirtæki starfar í verður fyrir áhrifum af atburðum eins og áttu sér stað í október 2008 er margt sem getur haft áhrif á rekstur þess, sem gerðist í tilfelli FME og fleiri fyrirtækja á fjármálamarkaði Íslands.

4.1 Þróun á mannauði

Eins og áður hefur komið fram þá óx starfsemi FME ekki í samræmi við hinn gríðarlega vöxt íslensku bankanna, sem leiddi til þess að þeir féllu (Páll Hreinsson o.fl., 2010a). Í þessu samhengi er því vert að skoða vöxt fjölda starfsmanna hjá FME en samkvæmt ársskýrslu FME árið 2009 segir að sá fjöldi starfsmanna sem var til staðar á árunum fyrir hrun var ekki í samræmi við hinn mikla vöxt sem átti sér stað hjá fjármálafyrirtækjum á Íslandi. Þar kemur einnig fram að velta starfsmanna var mjög mikil á árunum fyrir hrun, mest árið 2005 eða um það bil 25%. Sú velta hafði ekki góð áhrif á eftirlitsstofnunina og veikti hana (Fjármálaeftirlitið, 2009b). Á mynd 3 má sjá þróun á fjölda starfsmanna hjá FME á árunum 2000 til 2014. Tölurnar sem um ræðir eru fengnar úr ársskýrslum FME. Eins og sjá má á mynd 3 þá hefur fjöldi starfsmanna hjá FME vaxið hratt eftir hrunið en ástæðuna er að einhverju leyti að finna í breytingu á skipulagi FME í kjölfar bankahrunsins. Sú breyting var gerð til að gera FME ennþá sterkari og aflmeiri og var einnig stór þáttur í því að bæta við sviðum og störfum innan hennar. Við þessa gríðarlegu aukningu á fjölda starfsmanna þá hefur starfsemi FME verið í mikilli mótun. Aukin krafa hefur verið gerð til FME í kjölfar þess sem gerðist árið 2008 og því hefur FME einblínt á að bæta vinnuaðferðir

sí­nar (Fjármálaeftirlitið, 2011b). Strax eftir bankahrunið tók FME þá ákvörðun að efla mannauðsstjórnun enn frekar enda mikil starfsmannaaukning yfirvofandi. Endurskoðuð voru ráðningaferli og horft meira en áður á menntun tilvonandi starfsmanna ásamt reynslu (Fjármálaeftirlitið, 2009b). FME gerði ráð fyrir því að starfsemi þess myndi ná hæstu hæðum árið 2012 vegna „umbóta-, uppbyggingarverkefna- og rannsóknarvinnu“ og eftir það væri gert ráð fyrir að starfsfólki myndi fækka. Eins og sjá má á mynd 3, þá nær tvöfaldast starfsmannafjöldinn, tæp 47%, frá árinu 2007 til ársins 2008 sem var mesta fjölgunin á þessum árum.



Mynd 2. Þróun á starfsmannafjölda Fjármálaeftirlitsins árin 2000-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2009b, 2010b, 2011b, 2012b, 2013b, 2014a, 2015).

Fjöldi starfsmanna tekur að dragast saman eftir árið 2012 og endurspeglast sú þróun aðallega í að verkefnum við rannsóknarvinnu í kjölfar hrunsins hefur verið lokið en fækkun starfsmanna fer hins vegar hægt af stað.

4.2 Breyting á starfsemi

Verkefni sem FME hefur þurft að sinna hafa aukist talsvert eftir hrunið, áherslur eru breyttar og verklag hefur aukist og breyst hvað varðar eftirlit bæði héraendis og erlendis (Fjármálaeftirlitið, 2010b). Mörg ný verkefni hafa bæst við og samkvæmt ársskýrslu FME árið 2009: „má þar nefna eftirlit með innheimtuaðilum og fagfjárfestasjóðum. Enn fremur gegnir FME hlutverki rannsóknaraðila vegna meintra brota gegn lögum um gjaldeyrismál. Alls nemur vinna við þessi nýju verkefni rúmlega 6 stöðugildum.“ (Fjármálaeftirlitið,

2009b, bls. 6). Sett var á stofn nýtt svið hvað varðar reikningsskil, réttarreikningsskil, og einnig ný staða yfirlögfræðings. Einnig voru settir upp eftirfarandi vinnuhópar: vettvangsathugunarhópur og gagnavinnsluhópur, sem áttu að halda betur utan um eftirlit með betri áætlanagerð og að gögn sem bárust FME væru rétt yfirfarin með reglulegum skilum á skýrslum til stofnunarinnar (Fjármálaeftirlitið, 2009b). Rannsóknir hófust strax í kjölfar hrunsins árið 2008 á starfsemi föllnu bankanna sem jók verkefnastöðu FME og gerði að verkum að aukning á mannafla var nauðsynleg eins og áður hefur verið nefnt (Fjármálaeftirlitið, 2010b). Þegar leið á rannsóknarvinnu í kjölfar hrunsins kom í ljós að rannsóknir eftir fjármálahrunið yrðu mun viðameiri en talið var í fyrstu (Fjármálaeftirlitið, 2011b). FME kom einnig á tveimur rannsóknarhópum sem hófu rannsókn á fjármálafyrirtækjum á fjármálamarkaði og þá einna helst til að rannsaka stóru viðskiptabankanna þrjá. Þessir rannsóknarhópar unnu náði með embætti sérstaks saksóknara (ESS). Samkvæmt ársskýrslu 2013 þá lauk rannsóknum vegna hrunsins í febrúar 2013. Samanlagður fjöldi mála sem FME lauk voru 205 en 98 þeirra var lokið án viðkomu ESS eða stjórnvaldssektar. Það sem hafði einna mest áhrif í starfsemi FME eftir hrunið voru neyðarlögin sem voru sett í kjölfar atburðanna sem áttu sér stað, sem og myndun á fjármálastöðugleikaráði sem er enn starfandi í dag (Fjármálaeftirlitið, 2013b).

4.2.1 Fjármálastöðugleikaráð

Í kjölfar hrunsins var myndað, eins og áður hefur verið nefnt, svokallað fjármálastöðugleikaráð. Sett voru á lög um ráðið nr. 66/2014 og markmið þeirra samkvæmt 1. gr. er „að efla og varðveita fjármálastöðugleika í almannapágu, auka viðnámsþrótt fjármálakerfisins og sporna við uppsöfnun kerfisáhættu. Í því skyni er sérstöku ráði, fjármálastöðugleikaráði, falið skilgreint hlutverk samkvæmt lögum þessum.“ Í þessu ráði sitja samkvæmt 3. gr. áðurnefndra laga fjármála- og efnahagsráðherra, seðlabankastjóri og forstjóri FME. Verkefni sem ráðinu eru falin eru skilgreind í 4. gr. laganna og má þar meðal annars nefna að þeim ber að mynda stefnu hvað fjármálastöðugleika varðar, meta efnahagslegt ójafnvægi og meta kringumstæður sem gætu haft áhrif á og spornað gegn fjármálastöðugleika. Ráðið skal einnig koma saman ef það er aðsteðjandi hætta á því að fjármálakreppa muni eiga sér stað eða er nú þegar orðin og taka til aðgerða eins og segir í lögum um fjármálastöðugleikaráð (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, e.d.). Fyrir þetta ráð starfar einnig kerfisáhættunefnd samkvæmt 7.

gr. laganna og í henni sitja fimm aðilar sem koma saman í það minnsta fjórum sinnum á ári eða oftar ef það er talin nauðsyn. Samkvæmt 8. gr. laganna þá er hlutverk hennar að meta fjármálakerfið, hvernig ástandið er, meta kerfisáhættu og fjármálastöðugleika. Þessi nefnd lætur síðan fjármálastöðugleikaráð fá tillögur og niðurstöður af fundum skv. 8 gr. laganna. Það má því sjá að samkvæmt þessu eru eftirlitsskyldir aðilar betur undirbúnir að taka á atburðum eins og áttu sér stað árið 2008.

4.2.2 Neyðarlögin

Í kjölfar neikvæðrar gagnrýni á vöxt og áhættusækni íslensku bankanna af erlendum aðilum í lok 2005 og byrjun 2006 var myndaður samráðshópur forsætisráðuneytis, fjármálaráðuneytis og viðskiptaráðuneytis. Í þessum hópi áttu Seðlabanki Íslands og FME fulltrúa. Árið 2008 þá bættist í hann Andrew Gracie, breskur sálfræðingur sem hjálpaði til við að útbúa ákveðna áætlun um það hvað skyldi gera ef illa færi á íslenska fjármálamarkaðinum. Eitt af því helsta sem þessi hópur skoðaði var gjalddagi Glitnis banka á fjórum lánnum sem voru á gjalddaga 15. október 2008. Hópurinn undirbjó svokölluð neyðarlög með hjálp Gracie og því má segja að hópurinn hafi verið búinn að búa sig lengi undir það að lenda í vanda hvað varðar fjármögnun bankanna (Ólafur Arnarson, 2009). Neyðarlögin eru samkvæmt lögum nr. 125/2008 „lög um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl.“ Í 1. gr. laganna segir að fjármálaráðherra megi afhenda fjármagn við aðstæður sem koma upp á fjármálamarkaði sem teljast óvenjulegar þ.e. fjárhagserfiðleika og nota það fjármagn til þess að stofna eða yfirtaka fjármálafyrirtæki að fullu eða hluta. Lögin voru samþykkt í október 2008 og fékk þar FME umboð til þess að yfirtaka rekstur íslensku bankanna þriggja (Ólafur Arnarson, 2009). Það helsta sem samráðshópurinn notaði, hvað varðar neyðarlögin, voru ákvæði sem seinna meir urðu að 100 gr. a. í lögum nr. 125/2008 um fjármálafyrirtæki en sá lagabálkur fjallar um afhendingu fjármálafyrirtækis til bráðabirgðastjórnar. Samkvæmt Skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis voru: „önnur ákvæði neyðarlaganna samin dagana 4.-6. október árið 2008 í miklu tímahraki. Mörg hver voru afar flókin og yfirgripsmikil“ (Páll Hreinsson o.fl., 2010a, bls. 43). Þegar neyðarlögin voru samþykkt þá tók starfsemi FME talsverðum breytingum, þar sem stóru bankarnir þrír voru yfirteknir af FME. Seinna meir yfirtók FME rekstur fleiri fjármálafyrirtækja og má þar helst nefna SPRON og Straum. Við

Þessa yfirtöku íslensku bankanna byrjaði strax heilmikil rannsókn á starfsemi þeirra fyrir hrunið (Fjármálaeftirlitið, 2009b).

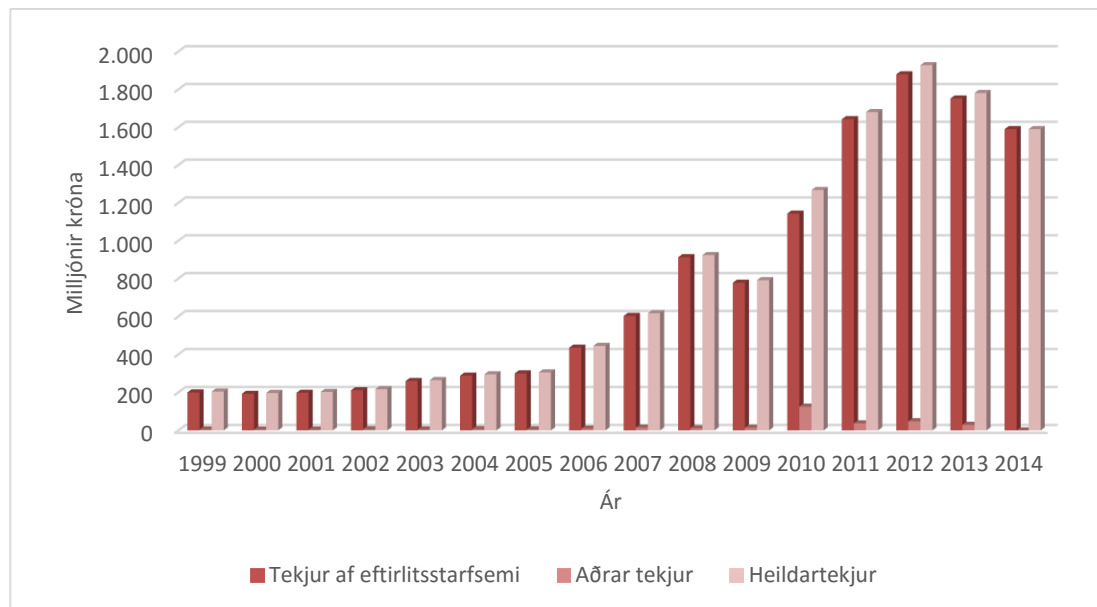
4.3 Þróun á tekjum og kostnaði

4.3.1 Tekjur og kostnaður Fjármálaeftirlitsins á Íslandi

Það er áhugavert að skoða þróun á tekjum og kostnaði FME á árunum fyrir og eftir hrun. Helsta tekjulind FME er eftirlitskostnaður eftirlitsskyldra aðila en samkvæmt 1.gr. laga nr. 99/1999 um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og 17. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi segir að kostnaður við rekstur FME sé í höndum eftirlitsskyldra aðila og annarra gjaldskyldra aðila. Hér verða einungis teknar fyrir tekjur af eftirlitsstarfsemi. Samkvæmt 16 gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi skal FME útbúa sérstaka skýrslu með áætluðum rekstrarkostnaði stofnunarinnar fyrir næsta ár ásamt þróun á starfsemi síðastliðin þrjú ár. Skýrsluna skal afhenda efnahags- og viðskiptaráðherra samkvæmt 2. gr. laga um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Ef útkoman úr þessari skýrslu er á þann veg að álagning á eftirlitsgjald skuli breytt, þá þarf efnahags- og viðskiptaráðherra samkvæmt 3 mgr. 2 gr. laga um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi að setja fram frumvarp til breytingar á áðurnefndum lögum.

Fjármálakerfið óx mjög hratt fyrir hrun eins og fram hefur komið og verkefni sem FME voru falin með lögum á þessum árum voru orðin flókin sem og eignatengsl á markaðinum. Alþjóðavæðingin og samband eftirlitsskyldra aðila út á við var orðið mun meira og þar af leiðandi þurfti FME að víkka sjóndeildarhringinn enn frekar. Þar má nefna að útibúum íslensku bankanna fjölgaði hratt erlendis og við það bættist töluvert við eftirlit FME og samskipti við systurstofnanir á erlendum vettvangi. Umfang og eðli starfsemi FME hefur því aukist talsvert (Páll Hreinsson o.fl., 2010c). Það er því ekki skrytið að tekjur sem og gjöld FME hafi aukist. FME vantaði auka fjármagn til þess að geta haldið í við vöxt fjármálafyrirtækjanna og bætt stofnunina enn frekar en það var farið í þá aðgerð of seint (Páll Hreinsson o.fl., 2010a). Það er hins vegar ekki hægt að rekja þann vanda sem FME stóð frammi fyrir til þess eins að fjármagn sem rann til þeirra hafi ekki verið nægilega mikið. Það er margt annað sem spilar inn í heildarmyndina.

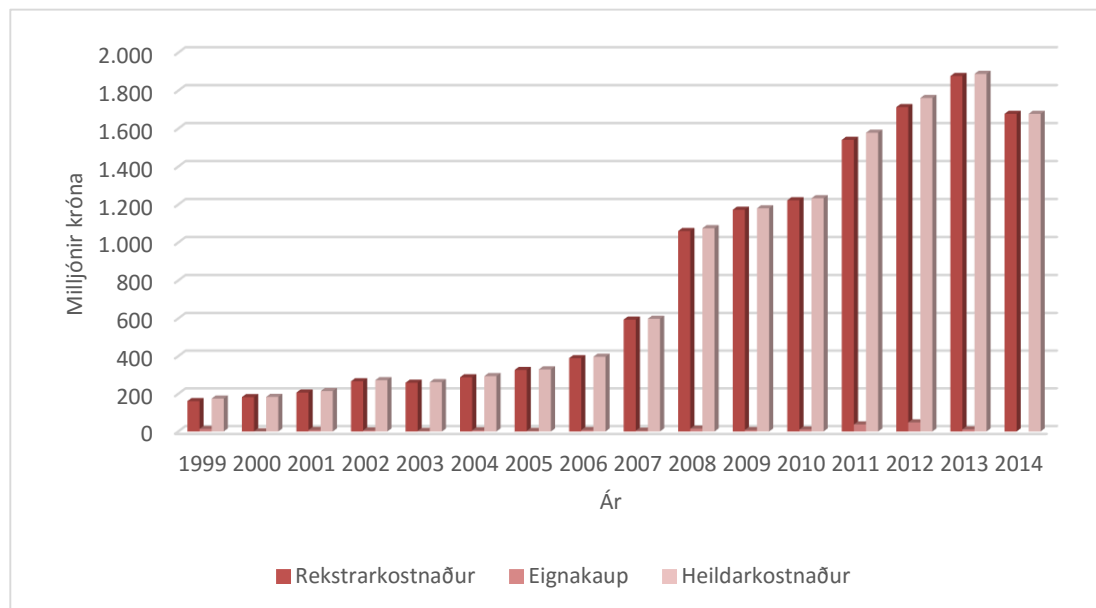
Í þessu samhengi er fróðlegt að skoða þróun á tekjum og kostnaði FME fyrir og eftir hrun. Hér fyrir neðan koma myndir af þeirri þróun, tölurnar eru fengnar úr ársskýrslum og ársreikningum FME. Á mynd 4 má sjá þróun á tekjum FME á Íslandi árin 1999 til 2013. Eins og sjá má á mynd 4 þá er greinilegt að eftir hrunið var farið í aðgerðir til að auka tekjur FME og var það gert með því að auka tekjur af eftirlitsstarfsemi. Tekjur af eftirlitsstarfsemi FME hækkuðu mest frá árinu 2007 til ársins 2008, um tæp 50%. Þá tóku þær að lækka aftur árið 2009, um tæp 15%, en tóku síðan að aukast aftur á hverju ári til ársins 2012. Hækkunin frá 2009 til 2011 var í svipuðum hlutföllum á milli ára eða í kringum 45%. Tekjurnar voru mestar árið 2012 en árið eftir lækkuðu þær aðeins eða um tæp 7% á milli 2012 og 2013 og síðan um tæp 9% milli 2013 og 2014, sú þróun er skiljanleg þegar þetta er sett í samhengi við vöxt bankanna en þá er stærð bankanna eftir hrun að minnka umtalsvert (sjá mynd 9). Þessi þróun sýnir það að tekjur af eftirlitsstarfsemi FME hafa hægt og rólega tekið að minnka.



Mynd 3. Þróun á tekjum Fjármálaeftirlitsins á Íslandi árin 1999-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015).

Þróun á kostnaði FME er með svipuðu móti þessi ár og þróun á tekjum FME, en á mynd 5 má sjá mynd af þróun á kostnaði FME árin 1999 til 2014. Eins og sjá má á mynd 5 þá hefur kostnaður sem FME stóð frammi fyrir aukist gríðarlega eftir hrunið. Rekstrarkostnaður FME tók að aukast um u.þ.b. 80% frá árinu 2007 til 2008 sem var mesta hækkun kostnaðar á þessum árum. Þá aukningu má helst rekja til þess að rekstur FME eftir hrunið varð mun

umfangsmeiri í kjölfar breyttra laga, rannsóknarhópa og annarra verkefna sem beið FME eftir hrunið. Setning áðurnefndra neyðarlaga nr. 125/2008 höfðu talsverð áhrif á rekstrarkostnað FME og einnig hraður vöxtur starfsmannafjölda. Kostnaðurinn á þessum árum var mestur árið 2013 en tók svo að lækka eftir það. Kostnaðurinn lækkaði um tæp 10% frá árinu 2013 til 2014 sem er í svipuðu hlutfalli og lækkun í tekjum hjá FME frá árinu 2013 til 2014, sú lækkun var tæp 9%.

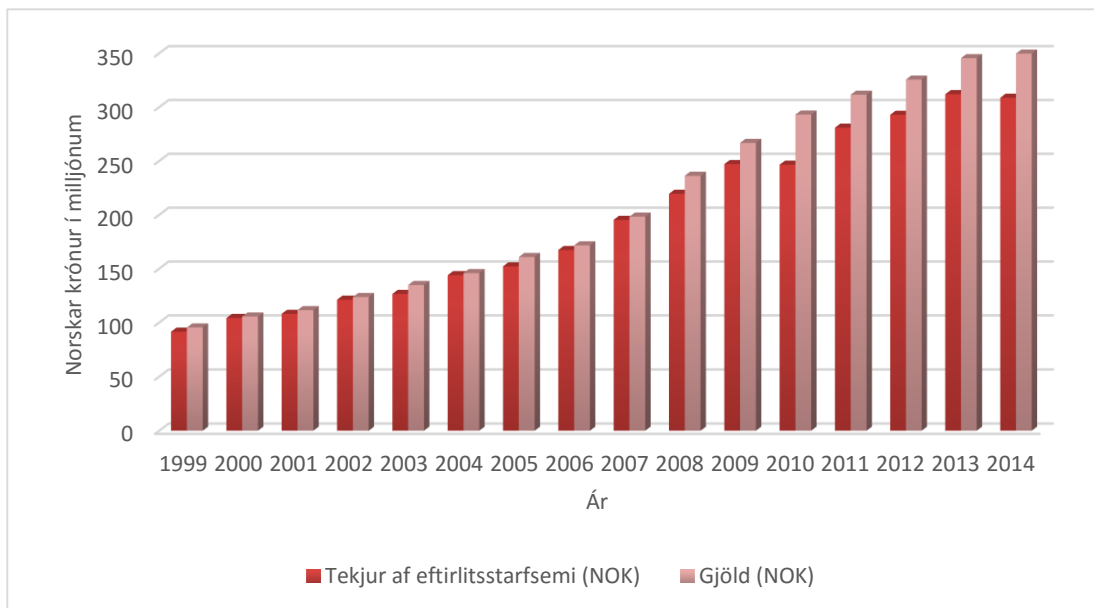


Mynd 4. Þróun á kostnaði Fjármálaeftirlitsins á Íslandi árin 1999-2014 (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015).

4.3.2 Samanburður við Fjármálaeftirlit á erlendum grunni

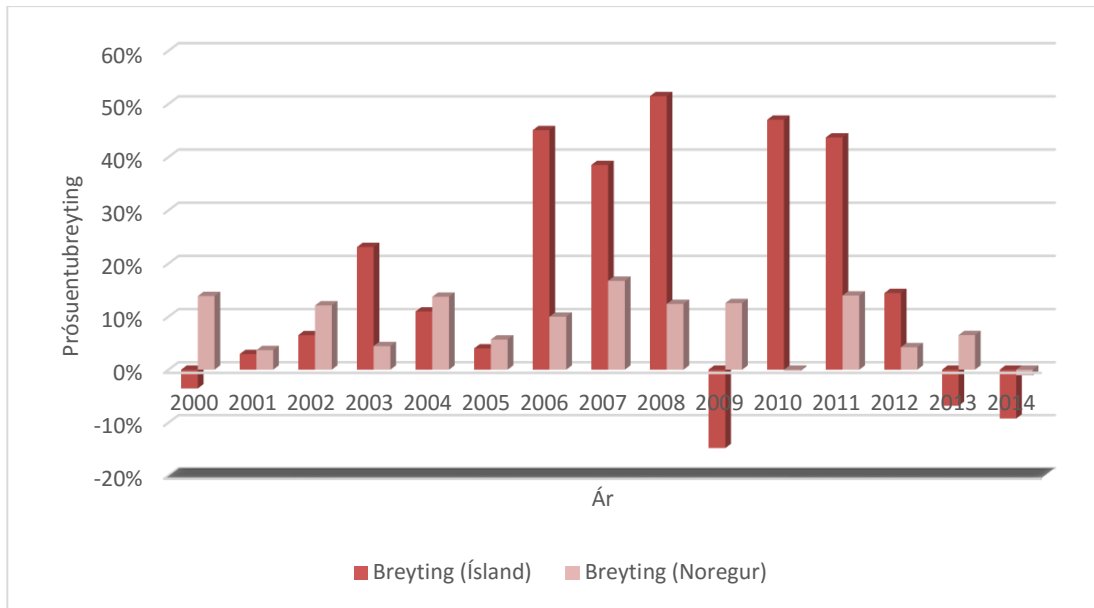
Í þessu samhengi er vert að bera saman þróun á tekjum og kostnað FME við þróun þessara rekstrarliða hjá fjármálaeftirliti á erlendum vettvangi. Hér verður sú þróun borin saman við Fjármálaeftirlitið í Noregi (e. Finanstilsynet). Tölurnar sem um ræðir voru fengnar úr ársskýrslum Fjármálaeftirlitsins í Noregi sem aðgengilegar voru á heimasíðu stofnunarinnar og eru þær uppgefnar í norskum gjaldmiðli. Á mynd 6 má sjá þróun á tekjum af eftirlitsstarfsemi og kostnaði Fjármálaeftirlitsins í Noregi í norskum krónum árin 1999 til 2014. Á mynd 6 má sjá að tekjur og kostnaður hefur verið að aukast í svipuðum hlutföllum frá 1999. Á árunum frá 1999 til 2006 voru tekjurnar að aukast að meðaltali um tæp 9% en kostnaðurinn um tæp 9,6%. Mesta breytingin á tekjum á þessum árum var frá 2006 til 2007 en tekjurnar tóku þá að aukast um tæp 17%. Hins vegar varð mesta breyting kostnaðar ári seinna eða frá árinu 2007 til 2008 og jókst þá um tæp 19%. Frá árinu 2007

til 2014 voru tekjurnar að aukast að meðaltali um tæp 8,14% og kostnaðurinn að meðaltali um 8,58% og hefur því dregið úr meðalhækkuninni eftir 2007.



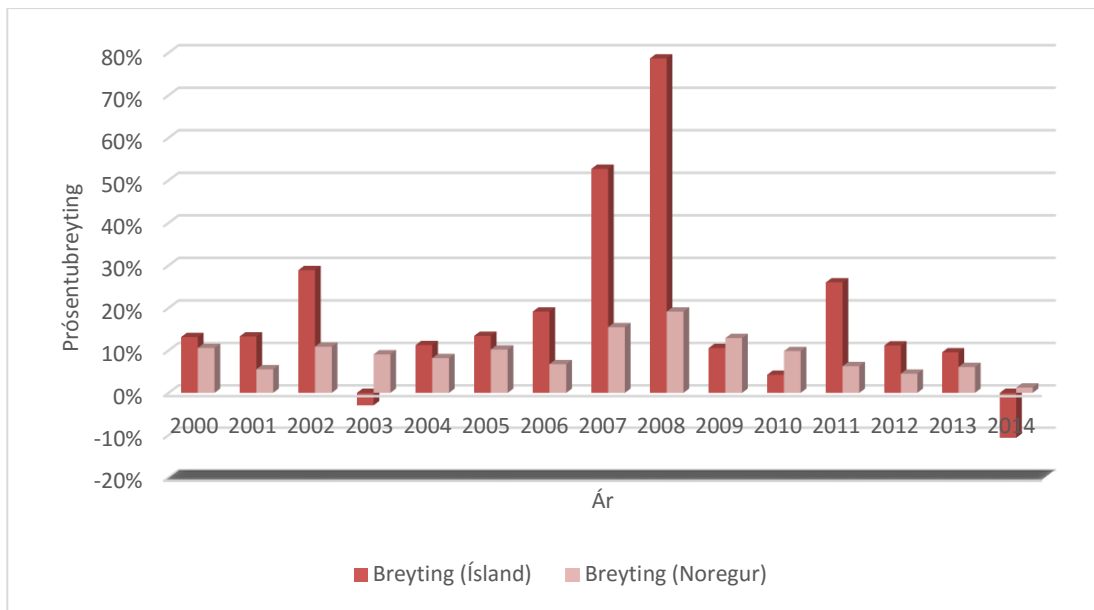
Mynd 5. Þróun á tekjum og kostnaði Fjármálaeftirlitsins í Noregi árin 1999-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014).

Ef við berum þessar tölur saman við Ísland þá er best að skoða hlutfallslega breytingu á milli Íslands og Noregs bæði hvað varðar tekjur af eftirlitsstarfsemi og kostnaði. Helsta tekjulind Fjármálaeftirlitsins í Noregi er, eins og á Íslandi, tekjur af eftirlitsstarfsemi og á mynd 7 má sjá hlutfallslega breytingu á tekjum af eftirlitsstarfsemi á Íslandi annars vegar og Noregi hins vegar. Eins og sjá má á mynd 7 þá hafa tekjur af eftirlitsstarfsemi FME aukist hlutfallslega meira en hjá Fjármálaeftirlitinu í Noregi. Eftir hrunið árið 2008 má sjá að tekjur af eftirlitsstarfsemi FME tóku að aukast um tæp 50% samanborið við tæp 12% hjá Fjármálaeftirlitinu í Noregi. Frá árinu 2008 til 2009 varð hinsvegar tæp 15% lækkun á tekjum hjá Íslandi samanborið við u.þ.b. 12% aukningu í Noregi. En síðan þegar borin er saman breytingin frá 2012 til 2013 og 2013 til 2014, má sjá að tekjurnar hjá FME eru að lækka um tæp 6,8% og 9,2%, samanborið við tekjur hjá norska Fjármálaeftirlitinu sem hækka um 6,5% og lækka síðan um tæpt 1%. Það eru því mun meiri sveiflur hjá FME í tekjum af eftirlitsstarfsemi á þessum árum.



Mynd 6. Hlutfallsleg breyting á tekjum af eftirlitsstarfsemi Fjármálaeftirlitsins á Íslandi annars vegar og Noregi hins vegar árin 2000-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014) (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015).

Á mynd 8 má svo sjá hlutfallslegu breytinguna á kostnaði (m.v. rekstrarkostnað) hjá þessum tveimur stofnunum. Á henni má sjá að kostnaður FME er að aukast hlutfallslega meira. Þá má sjá hina gríðarlegu aukningu í kostnaði hjá FME árið 2008, tæp 80% aukning, samanborið við tæplega 20% aukningu hjá Fjármálaeftirlitinu í Noregi. Kostnaðurinn fer hins vegar lækkandi hjá báðum stofnunum þegar líða fer frá hruni en frá árinu 2013 til 2014 þá lækkaði kostnaðurinn eins og áður hefur verið nefnt um tæp 10%, samanborið við tæpa 1,25% lækkun hjá norska Fjármálaeftirlitinu. Það eru því einnig mun meiri sveiflur í kostnaði þessi ár hjá FME.



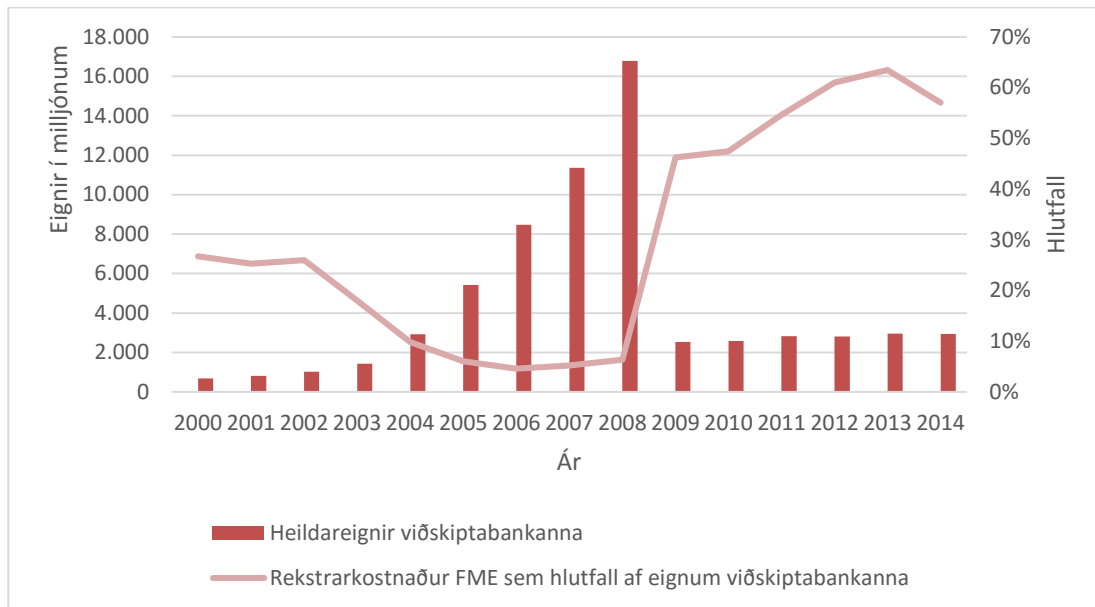
Mynd 7. Hlutfallsleg breyting á kostnaði Fjármálaeftirlitsins á Íslandi annars vegar og Noregi hins vegar árin 2000-2014 (Finanstilsynet, 2000, 2001, 2002, 2004, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014). (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2001a, 2002a, 2003a, 2004a, 2005a, 2006a, 2007a, 2008a, 2009a, 2010a, 2011a, 2012a, 2013a, 2014a, 2015).

Það er athyglisvert að sjá þennan samanburð og ýmsar spurning sem vakna eins og hvers vegna hækkunin/lækkunin getur verið svona gríðarlega mismunandi á milli stofnanna? Það er margt sem spilar inn í og má þar helst nefna mismunandi efnahagslegt, pólitískt, lagalegt, félagslegt, og tæknilegt umhverfi sem er á milli landa (Fabozzi, Modigliani og Jones, 2014).

4.3.3 Sett í samhengi við stóru viðskiptabankana þrjá

Í framhaldi af tölulegum niðurstöðum á þróun mannauðs, tekna og kostnaðar FME er nauðsynlegt að skoða vöxt bankakerfisins á Íslandi á árunum fyrir og eftir hrun. Þá er mikilvægt að bera saman vöxtinn á FME og sjá þar þróun á stærð bankakerfisins sem FME hefur þurft að hafa eftirlit með. Þá er greinilegt að FME er ekki að halda í við hinn hraða vöxt sem er á fjármálamarkaði fyrir hrun. Á mynd 9 má sjá þróun á heildareignum viðskiptabankanna þriggja á samstæðugrunni og borið saman við rekstrarkostnað FME sem hlutfall af eignum bankanna. Tölurnar á myndinni eru fengnar úr ársreikningum lánastofnana og verðbréfafyrirtækja sem FME birtir reglulega og voru sparisjóðir ekki teknir með hér. Eins og sjá má á mynd 9 er rekstrarkostnaður FME, eða kostnaðurinn sem FME er að leggja í eftirlitsstarfsemina, árin fyrir hrun ekki að endurspegla hinn gríðarlega vöxt íslensku bankanna. Eftirlitið var því mjög lítið samanborið við vöxt bankanna árin fyrir

hrun og þá sérstaklega frá árunum 2005 til 2008. Á þessum árum er rekstrarkostnaður FME ekki nema um 5-6% af heildareignum bankanna þriggja samanborið við tæp 60% árið 2014.



Mynd 8. Eignir viðskiptabankanna þriggja á samstæðugrunni borið saman við rekstrarkostnað FME (Fjármálaeftirlitið, 2000a, 2000b, 2001a, 2001b, 2002a, 2002b, 2003a, 2003b, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2007a, 2007b, 2008a, 2008b, 2009a, 2009c, 2010a, 2010c, 2011a, 2011c, 2012a, 2012c, 2013a, 2013c, 2014a, 2014b).

Þetta hefur því batnað til muna en strax eftir endurskipulagningu íslensku bankanna eins og sjá má árið 2008 rýkur rekstrarkostnaður sem hlutfall af eignum bankanna upp þar sem eignir bankanna verða töluvert minni og rekstrarkostnaður FME eykst. Þetta endurspeglast í mun umfangsminni eftirlitsstarfsemi sem krafist er af FME og eftirlit því orðið betra en áður var.

Lokaorð

Hér hefur verið fjallað um nýjar áherslur og breytingar hjá FME eftir að fjármálakerfið á Íslandi hrundi í október árið 2008. Það má sjá að eftirlit FME samkvæmt ofangreindri yfirferð sé að aukast til muna. Eins og fram hefur komið hafa eiginfjáráherslur FME tekið að þróast töluvert eftir hrunið með breytingum á lögum og reglugerðum sem FME fylgir varðandi eiginfjárkröfur. Meiri áhættustýring, þróun á margskonar ferlum við mat á áhættu bankanna og innleiðing nýrra staðla hefur orðið til þess að kröfur FME um eiginfjárhlutfall bankanna er orðið meira og gerir það að verkum að viðskiptabankarnir þrír eru betur í stakk búnir til að standa af sér atburði eins og áttu sér stað árið 2008. Þetta svarar því fyrri rannsóknarspurningunni, um hvort að eiginfjárkröfur FME hafa tekið breytingum, játandi.

Önnur rannsóknarspurningin var hvort að rekstur FME hafi tekið breytingum eftir hrunið. Niðurstöðurnar eru að töluverðar breytingar hafi orðið á rekstrinum. Mannauður FME tvöfaldaðist strax eftir hrunið, sem nauðsynlegt var, þar sem starfsmannafjöldi FME var ekki að fylgja vextinum á fjármálamarkaði og fjölgun á mannauði gerir stofnunina aflmeiri. Nú nokkrum árum eftir hrunið hefur fjölda starfsmanna tekið að fækka en það gerist þó hægt. Breytingar á starfsemi FME í kjölfar hrunsins varð til þess að stofnunin varð mun meðvitaðri um þróun mála í fjármálaheiminum og þá einna helst vegna myndun fjármálastöðugleikaráðs sem varðveita á fjármálastöðugleika. Mun meira er lagt í eftirlitsstarfsemi á fjármálamarkaði sem endurspeglast í miklum vexti á tekjum og kostnaði FME. Samanborið við íslensku viðskiptabankanna þrjá er eftirlit FME orðið mun betra eftir hrunið þar sem eignir bankanna hafa minnkað umtalsvert og rekstrarkostnaður og tekjur FME aukist til muna. Með auknum kröfum um eigið fé bankanna, auknum starfsmannafjölda, bættri starfsemi og eftirliti auk hækkun á tekjum og kostnaði hefur kraftur í eftirliti FME aukist töluvert eftir hrunið.

Heimildaskrá

- Fabozzi, F. J., Modigliani, F. og Jones, F. J. (2014). *Foundations of financial markets and institution*. Harlow, Essex: Pearson.
- Finanstilsynet. (2000). *Annual report 2000*. Sótt 25.03.2016 af <http://www.finanstilsynet.no/archive/Ekstra/vev03082001/aarsmeld2000/kredittilsynet2000.pdf>
- Finanstilsynet. (2001). *Annual report 2001*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2001.pdf
- Finanstilsynet. (2002). *Annual report 2002*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2002.pdf
- Finanstilsynet. (2003). *Annual report 2003*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report03.pdf
- Finanstilsynet. (2004). *Annual report. 2004*. Sótt 25.03.2016 af <http://www.finanstilsynet.no/archive/Osto/01/03/Aarsm070.pdf>
- Finanstilsynet. (2005). *Annual report 2005*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/archive/stab_pdf/01/02/Annua053.pdf
- Finanstilsynet. (2006). *Annual report 2006*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/archive/stab_pdf/01/03/Annua069.pdf
- Finanstilsynet. (2007). *Annual report 2007*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/archive/stab_pdf/01/05/KT080022.pdf
- Finanstilsynet. (2008). *Annual report 2008*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/KT_Annual_Report_2008.pdf
- Finanstilsynet. (2009). *Annual report 2009*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Finanstilsynet_Annual_Report_2009.pdf
- Finanstilsynet. (2010). *Annual report 2010*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Finanstilsynet_Annual_Report_2010.pdf
- Finanstilsynet. (2011). *Annual report 2011*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finanstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2011.pdf

- Finanstilsynet. (2012). *Annual report 2012*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2012.pdf
- Finanstilsynet. (2013). *Annual report 2013*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2013.pdf
- Finanstilsynet. (2014). *Annual report 2014*. Sótt 25.03.2016 af http://www.finstilsynet.no/Global/English/Reports/Annual%20Reports/Annual_Report_2014.pdf
- Finnur Sveinbjörnsson. (2013). *Eiginfjárboka bankanna*. Sótt 19. apríl 2014 af <http://www.vb.is/frettir/eiginfjarthoka-bankanna/79754/>
- Fjármálaeftirlitið. (2000a). *Ársskýrsla 2000*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2000.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2000b). *Tölur: Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða fyrir árið*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>
- Fjármálaeftirlitið. (2001a). *Ársskýrsla 2001*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2001.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2001b). *Tölur: Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða fyrir árið 2000*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>
- Fjármálaeftirlitið. (2002a). *Ársskýrsla 2002*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2002.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2002b). *Tölur: Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða fyrir árið 2001*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>
- Fjármálaeftirlitið. (2003a). *Ársskýrsla 2003*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2003.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2003b). *Tölur: Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða fyrir árið 2003*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>
- Fjármálaeftirlitið. (2004a). *Ársskýrsla 2004*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2004.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2004b). *Tölur: Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða fyrir árið 2004*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>

- Fjármálaeftirlitið. (2005a). *Ársskýrsla 2005*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2005.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2005b). *Töflur: lánastofnanir 2005 (Samstæður banka og lánaþyrirtækja ásamt stærstu sparisjóðum (IFRS))*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/utgefid-efni/tolulegar-upplýsingar/>
- Fjármálaeftirlitið. (2006a). *Ársskýrsla 2006*. Sótt 23. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2006.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2006b). *Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða, verðbréfafyrirtækja og verðbréfamiðlana, rekstrarfélaga verðbréfasjóða fyrir árið 2006*. Sótt 5. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/2006_Heildarnidurstodur-arsreikninga-fjarmalafyrirtækja-og-verdbrefa--og-fjarfestingarsjoda-fyrir-arid-2006.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2007a). *Ársskýrsla 2007*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2007.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2007b). *Basel II lögfest á Íslandi*. Sótt 24. febrúar 2016 af [http://www.fme.is/media/frettir/19.02.2007.Vidal_vid_Ragnar_Hafliason_um_Basel_II_\(2\).pdf](http://www.fme.is/media/frettir/19.02.2007.Vidal_vid_Ragnar_Hafliason_um_Basel_II_(2).pdf)
- Fjármálaeftirlitið. (2007c). *Efnahags- og rekstrarreikningur banka og sparisjóða, verðbréfafyrirtækja og verðbréfamiðlana, rekstrarfélaga verðbréfasjóða fyrir árið 2007*. Sótt 5. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/2007_Efnahags--og-rekstrarreikningar-banka-og-sparisjoda,-verdbrefafyrirtækja-og-verdbrefamidlana,-rekstrarfelaga-verdbrefasjoda,-asamt-ymsum-kennitolum-og-odrum-upplýsingum-31_12_2007.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2008a). *Ársreikningur 2008*. Sótt 2. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/ArsreikningurFME2008.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2008b). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálaþyrirtækja og verðbréfa- og fjárfestingasjóða fyrir árið 2008*. Sótt 5. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/2008_Heildarnidurstodur-arsreikninga-fjarmalafyrirtækja-og-verdbrefa--og-fjarfestingasjoda-fyrir-arid-2008.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2009a). *Ársreikningur 2009*. Sótt 2. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningur_2009.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2009b). *Ársskýrsla 2009*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2009.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2009c). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálaþyrirtækja og verðbréfa- og fjárfestingasjóða fyrir árið 2008*. Sótt 5. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/2009_Heildarnidurstodur-arsreikninga-fjarmalafyrirtækja-og-verdbrefa--og-fjarfestingasjoda-fyrir-arid-2009.pdf

- Fjármálaeftirlitið. (2010a). *Ársreikningur 2010*. Sótt 2. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningur+FME+2010.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2010b). *Ársskýrsla 2010*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2010.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2010c). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálafyrirtækja fyrir árið 2010*. Sótt 5. mars 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/2010_Heildarnidurstodur-arsreikninga-fjarmalafyrirtaekja-fyrir-arid-2010.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2011a). *Ársreikningur 2011*. Sótt 2. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/ArsreikningurFME2011.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2011b). *Ársskýrsla 2011*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2011.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2011c). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálafyrirtækja og verðbréfa- og fjárfestingasjóða fyrir árið 2011*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningar-fjarmalafyrirtaekja---2011.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2012a). *Ársreikningur 2012*. Sótt 2. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningur-FME-2012.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2012b). *Ársskýrsla 2012*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsskyrsla_2012-24.10.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2012c). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálafyrirtækja og verðbréfa- og fjárfestingasjóða fyrir árið 2012*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningar-fjarmalafyrirtaekja---2012---3.-utgafa.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2013a). *Ársreikningur 2013*. Sótt 2. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningur-FME-2013.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2013b). *Ársskýrsla 2013*. Sótt 22. febrúar 2016 af http://www.fme.is/media/frettir/FME-Arsskyrsla_2013.pdf
- Fjármálaeftirlitið. (2013c). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálafyrirtækja o.fl. 2013*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningar-fjarmalafyrirtaekja---2013---2.-utgafa.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2014a). *Ársskýrsla 2014*. Sótt 22. febrúar 2016 af <http://www.fme.is/media/frettir/Arsskyrsla-Fjarmalaeftirlitsins-2014.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2014b). *Heildarniðurstöður ársreikninga fjármálafyrirtækja o.fl. 2014*. Sótt 5. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Arsreikningabok-2014--lanamarkadur-2--utgafa.pdf>
- Fjármálaeftirlitið. (2015). *Ársskýrsla 2014*. Sótt 22. febrúar 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/arsskyrslaFME2015.pdf>

- Fjármálaeftirlitið. (e.d. a). *Eftirlitsstarfsemi*. Sótt 24. febrúar 2016 af <http://www.fme.is/eftirlitsstarfsemi/>
- Fjármálaeftirlitið. (e.d. b). *CRD IV*. Sótt 24. febrúar 2016 af <http://www.fme.is/eftirlitsstarfsemi/crd-iv/>
- Fjármálaeftirlitið. (e.d. c). *Samstarfsaðilar*. Sótt 09. mars 2016 af <http://www.fme.is/um-fme/samstarfsadilar/>
- Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands. (2014). *Samstarfssamningur*. Sótt 18. Mars 2016 <http://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fj%C3%A1rm%C3%A1last%C3%B6ugleiki/Samstarfssamningur.pdf>
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (e.d.). *Verkefni: fjármálastöðugleiki*. Sótt 07. apríl 2016 af <https://www.fjarmalaraduneyti.is/fjarmalastodugleiki/>
- Fjármála- og efnahagsráðuneyti. (2009). *Staða samningaferlis við skilanefndir og kröfuhafa „gömlu bankanna“*. Vefrit fjármálaráðuneytis. Sótt 19. apríl 2016 af <https://www.fjarmalaraduneyti.is/frettir/nr/12071>
- Gylfi Magnússon. (2001). *Hvað er víkjandi lán?* Sótt 11. apríl 2016 af <http://www.visindavefur.is/svar.php?id=1697>
- Haan, de. J., Oosterloo, S. og Schoenmaker, D. (2012). *Financial markets and institutions*. United Kingdom: Cambridge University Press
- Jón Daníelsson, Embrechts, P., Goodhart, C., Keating, C., Muennich, F., Renault, O., og Shin, H.S. (2003). *Basel-II-reglugerðartillögurnar: Tálýn eða töfralausn?** (Sveinn Agnarsson þýddi). Fjármálatíðindi, fyrra hefti bls. 3-14. Sótt 04.03.2016 af <http://www.sedlabanki.is/uploads/files/ft013-1.pdf>.
- Landsbankinn. (e.d.). *Mannauður*. Sótt 15. apríl 2016 af <https://bankinn.landsbankinn.is/mannaudur/>
- Lög um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002*
- Lög um fjármálastöðugleikaráð nr. 66/2014*
- Lög um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi nr. 99/1999*
- Lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi nr. 87/1998*
- Ólafur Arnarsson. (2009). *Sofandi að feigðarósi*. JPV útgáfa: Reykjavík
- Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson (ritstj.). (2010a). *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir* (1. bindi). Sótt 29. janúar 2016 af <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi1.pdf>

- Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson (ritstj.). (2010b). *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir* (3. bindi). Sótt 29. janúar 2016 af <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi3.pdf>
- Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson (ritstj.). (2010c). *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir* (5. bindi). Sótt 29. janúar 2016 af <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi5.pdf>
- Páll Hreinsson, Sigríður Benediktsdóttir og Tryggvi Gunnarsson (ritstj.). (2010d). *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir* (7. bindi). Sótt 29. janúar 2016 af <http://www.rna.is/media/skjol/RNABindi7.pdf>
- Seðlabanki Íslands. (e.d.). *Um Seðlabanka Íslands*. Sótt 10. mars 2016 af <http://www.sedlabanki.is/um-sedlabanka-islands/>
- Seðlabanki Íslands. (2010). *Fjármálastöðugleiki*. Sótt 29. mars 2016 af http://www.sedlabanki.is/library/Skraarsafn/Fj%C3%A1rm%C3%A1last%C3%B6%C3%B0ugleiki/FS_2010_2.pdf
- Unnur Gunnarsdóttir. (2011). *Til hvers horfir Fjármálaeftirlitið við ákvarðanir*. Vefrit Fjármálaeftirlitsins. Sótt 10. mars 2016 af <http://www.fme.is/media/utgefid-efni/Fjarmal-2-19.juni.pdf>
- Utanríkisráðuneytið. (e.d.). *Samningurinn um Evrópska Efnahagssvæðið (EES-samningurinn)*. Sótt 18. mars af

