

Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

Umsögn Samtaka atvinnulífsins

Samtök atvinnulífsins fagna útkomu Hvítbókar um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið. Skýrslan er vönduð og uppfærðandi og mikilvægt innlegg í umræðu um framtíð fjármálakerfisins. Fjármálastofnanir gegna mikilvægu hlutverki í efnahagslífi þjóða og almenn hagsæld er mjög háð stöðu þeirra, hvers konar eftirlit og regluverk er til staðar, hvernig samkeppni er þeirra á milli svo dæmi séu tekin. Á Íslandi hefur takmarkaður skilningur verið á grundvallar staðreyndum um virkni og stöðu íslensks fjármálakerfis. SA hvetja því stjórnvöld til að beita sér fyrir frekari umræðum um Hvítbókina, niðurstöður hennar og tillögur.

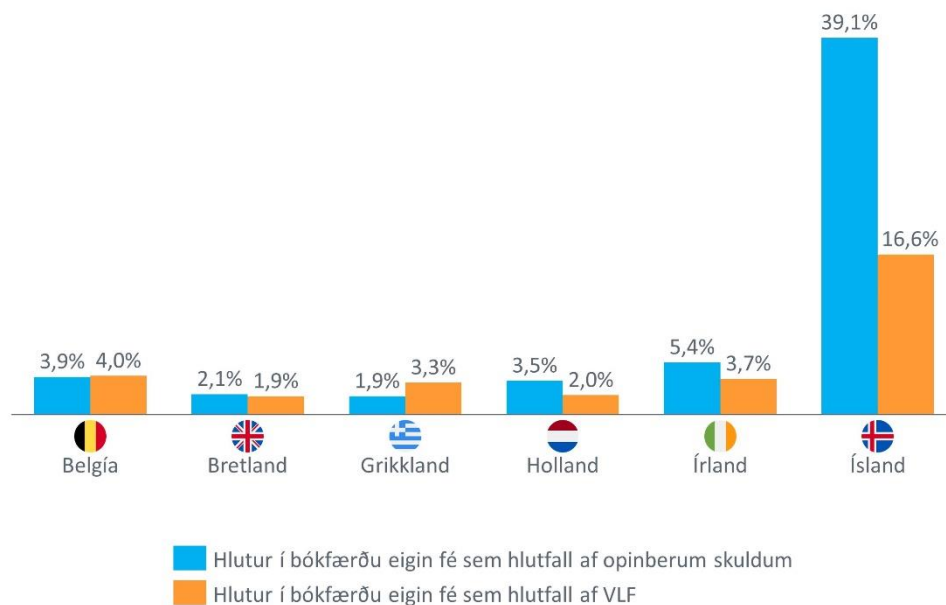
Þær tillögur til úrbóta sem fram koma í bókinni eru góðra gjalda verðar. Gagnrýni SA snýr fremur að því að tillögurnar gangi of skammt fremur en að þær séu illa ígrundaðar. Ganga mætti lengra en lagt er til bæði hvað varðar að losa um eignarhald ríkissjóðs í viðskiptabönkunum og í lækkun sértækra skatta á fjármálakerfið. Er sú stefna í raun undirbyggð góðum rökum í skýrslunni sjálfri en skrefin þó ekki stigin til fulls af einhverjum ástæðum. Umsögn SA snýr því að þessum tveimur þáttum.

1. Eignarhald hins opinbera

Eins og fram kemur í Hvítbókinni fyrirfinnst hvergi eins umfangsmikið eignarhald á fjármálafyrirtækjum í nágrannaríkjum eins og á Íslandi. Munar þar miklu. Ríkissjóður er með 400 milljarða króna, eða sem nemur 17% af vergri landsframleiðslu bundna í bankarekstri og um 40% af opinberum skuldum, og er það margfalt hærri hlutföll en í þeim ríkjum sem eru til samanburðar í Hvítbókinni.

Samanburður á eignarhaldi ríkissjóða í bönkum

Ýmis Evrópulönd



Heimild: Mynd 11.8 í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

Stefna stjórnvalda er að draga úr eignarhaldi á bönkum en verða þó áfram leiðandi í að minnsta kosti einu fjármálafyrirtæki. Gert er ráð fyrir að íslenska ríkið haldi 34% hlut í Landsbankanum eða sem

jafngildir 3% af vergri landsframleiðslu. Samtök atvinnulífsins fagna þeim áformum að draga eigi úr eignarhaldi ríkissjóðs í bönkunum enda er fátt sem mælir með svo umfangsmiklu eignarhaldi ríkisins í bönkunum. Aftur á móti virðast rök fyrir því að ríkissjóður verði áfram eigandi í banka til lengri tíma fyrst og fremst byggja á almennri tortryggni gagnvart einkaframtakinu fremur en skýrum rökum fyrir því að rekstrinum sé betur fyrir komið hjá hinu opinbera. Mikilvægt er að sala á hlutum ríkisins fari fram í opnu og gagnsæju ferli og að tryggt sé að sem best verð fáið fyrir hlutina og að langtímasjónarmið séu höfð að leiðarljósi.

Fjárfesting í bönkum er áhættufjárfesting í samkeppnisrekstri og ekki skynsamleg fyrir opinbera aðila. Í Hvítbókinni virðast flest rök hníga að því að ekki sé góð ráðstöfun almannafjár að fjárfesta í bankarekstri. Er þar ályktað að til lengri tíma megi endurskoða hvort rétt sé að ríkið haldi eftir ráðandi eignarhlut í banka og er það skoðun SA að rökréttara hefði verið að kveða fastar að orði.

Í Hvítbókinni kemur margt fram sem undirbyggir frekar þá skoðun að fjárfesting opinberra aðila í bankarekstri sé áhættusöm og ekki góð ráðstöfun á almannafé. Hér að neðan eru dregin fram fjögur atriði sem mæla gegn því að ríkið eigi eignarhlut í banka til lengri tíma.

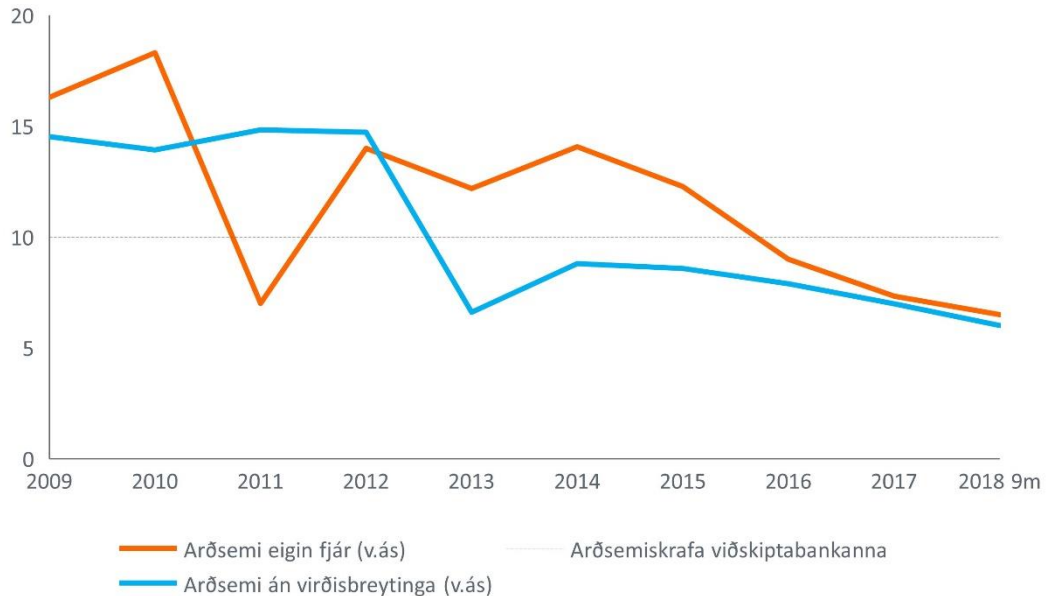
1.1. Arðsemi hefur minnkað og útlánatöp gætu aukist

Ein helsta röksemd fyrir því að ríkið haldi í eignarhluti sína í viðskiptabönkunum er sú að verði þeir seldir verði hið opinbera af arðgreiðslum þeirra til framtíðar. Þegar lagt er mat á verðmæti banka, eða nokkurs fyrirtækis, er mat lagt bæði af seljanda og kaupanda á möguleika fyrirtækis til að greiða út arð í framtíðinni. Er það grundvöllur verðmatsins. Ríkið yrði því ekki að framtíðarhagnaði bankanna við sölu nema ef bankarnir yrðu seldir á undirverði.

Arður af starfsemi þriggja stærstu viðskiptabankanna var mikill fyrstu árin eftir hrun og naut ríkissjóður góðs af því sem eigandi þeirra. Hagnaður bankanna var þá að miklu leyti tilkominn vegna endurmats á lánasafni þeirra. Núverandi hagvaxtarskeið hófst árið 2011 og tók hagur heimili að vænka samhliða. Bætt staða heimila jók virði útlána bankanna og dró úr væntum útlánatöpum. Stóð það endurmat til ársins 2016 en allt frá árinu 2014 hefur arðsemi af hefðbundnum rekstri bankanna farið minnkandi og arðsemin verið töluvert undir ávöxtunarkröfu á markaði. Nú þegar uppsveiflunni er lokið er svo komið að ekki má lengur vænta hagnaðar af virðisbreytingum útlána, heldur þvert á móti eru auknar líkur á útlánatöpum, haldi áfram að hægja á hagkerfinu.

Arðsemi þriggja stærstu viðskiptabankanna 2009-2018

%



Heimildir: Ársreikningar Íslandsbanka, Arion banka og Landsbanka, Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið og útreikningar efnahagssviðs

1.2. Mikil óvissa um framtíð

Bankaþjónusta er mikilvæg hverju hagkerfi og hefur skipt sköpum fyrir þróun hagkerfa heimsins með miðlun fjármagns milli þeirra sem spara og þeirra sem þurfa fjármagn til fjárfestinga. Góða umfjöllun má finna í Hvítbókinni um uppgang fjárfækni og áhrif hennar á fjármálaþjónustu. Hraðar tæknibreytingar hafa umbylt viðskiptasambandi einstaklinga og fyrirtækja og eru vísar til að gjörbreyta landslagi fjármálaþjónustu um heim allan.

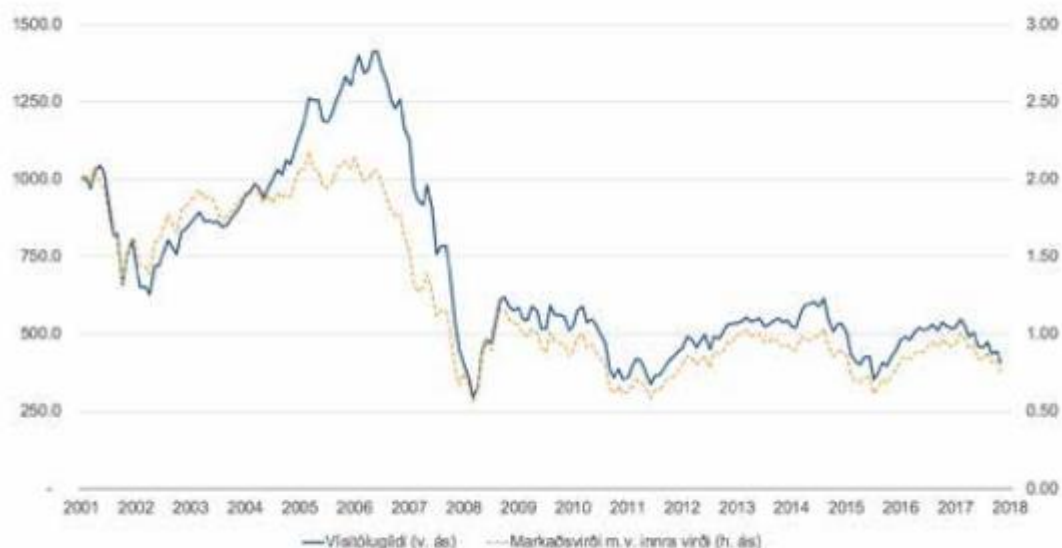
Fyrirsjáanleg er mun harðari samkeppni t.a.m. á neytendamarkaði þar sem stofnaðir hafa verið minni bankar sem styðjast við gervigreind við fjármálalega ákvarðanatöku og eru í mörgum tilvikum að öllu leyti bundnir við netið. Rekstarkostnaður slíkra banka getur orðið mun minni en í hefðbundnum viðskiptabönkum og er auðséð að rótgrónir viðskiptabankar um allan heim munu þurfa að tileinka sér nýja tækni til að haldast samkeppnishæfir. Örar tæknibreytingar á þessu sviði auka óvissu um framtíðarumhverfi fjármálaþjónustu og munu viðbrögð viðskiptabankanna við breyttu umhverfi skipta sköpum um virði þeirra. Erfitt er að sjá skynsemi í því að íslenska ríkið taki virkan þátt sem eigandi í þeim breytingum sem fyrirséðar eru á fjármálamarkaði.

1.3 Verðmæti viðskiptabanka hefur hríðfallið víða

Þróunin á Íslandi er í beinu samhengi við þróun í öðrum löndum í þessu eins og mörg öðru. Hlutabréfaverð evrópskra banka er nú sögulega lágt og endurspeglar það væntingar um framtíðararðsemi þeirra. Líkt og bent er á í Hvítbókinni hefur aukin samkeppni á fjármálamarkaði og tækniframfarir aukið óvissu um hvernig bönkum mun reiða af á komandi árum. Sömu lögmál

eiga við á Íslandi og er því einkum mikil óvissa nú um hvernig verðmæti eignarhluta ríkisins munu þróast á komandi árum í breyttu samkeppnisumhverfi.

Mynd 11.5: Verðþróun á hlutabréfum í evrópskum bönkum.



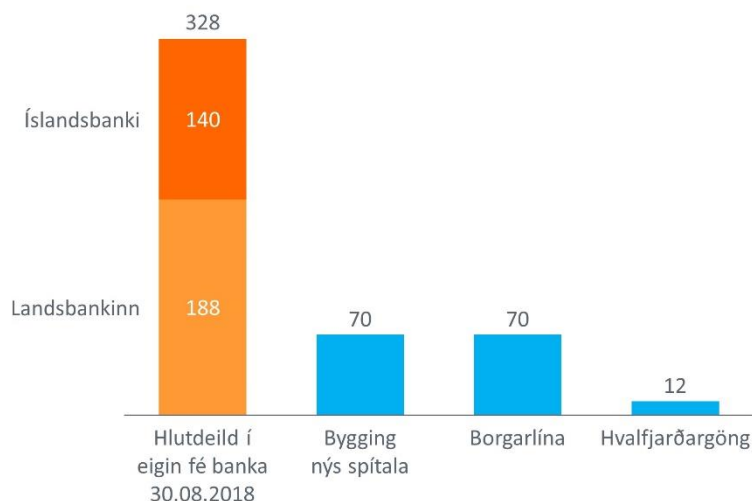
Heimild: Bankasýsla ríkisins, Bloomberg.

1.4 Væri betur varið í annað

Að mati SA væri peningum skattgreiðenda betur varið í önnur samfélagsverkefni en bankarekstur. Arðsemi bankanna hefur farið minnkandi og mikil óvissa er um þróun á virði eignarhlutanna til framtíðar. Of mikil áhætta er tekin með að binda almannafé í samkeppnisrekstri. Betur færi á því að stjórnvöld myndu stefna að því að draga sig að öllu leyti út úr bankarekstri og nýta heldur þá fjármuni sem þar eru bundnir til annarra þarfari verkefna þar sem meiri víska er um þjóðahagslegan ábata. Að því sögðu er ekki verið að leggja ríkið selji eignarhluti sína hæstbjóðanda hið snarasta. Vanda þarf til verka við sölu á eignarhlutum ríkisins í bönkunum tveimur og tryggja að við sölu séu langtímasjónarmið höfð að leiðarljósi. Það mun taka tíma að að losa um eignarhluti ríkisins og er mikilvægt að söluferlið sé gagnsætt.

Hlutdeild ríkis í eigin fé bankanna samanborið við stofnkostnað annarra fjárfestinga

Ma.kr., á verðlagi ársins 2018 og verðmæti bankanna 80% af bókfærðu virði.



Heimild: Mynd 11.6 í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

2. Álögur á bankastarfsemi

Í Hvítbókinni er að finna áhugaverða umfjöllun um þær sértæku álögur sem lagðar hafa verið á íslenska fjármálakerfið. Ber þar hæst bankaskatturinn sem leggst á skuldir fjármálastofnanna og var upphaflega komið á til að endurheimta þann kostnað sem ríkið varð fyrir í bankahruninu af þrotabúum gömlu viðskiptabankanna. Leggst hann ásamt fleiri sköttum á viðskiptabankana og hefur umtalsverð áhrif bæði á arðsemi þeirra sem og þau kjör sem þeir geta boðið viðskiptavinum sínum. Í Hvítbókinni er farið ítarlega yfir áhrif þeirra færð góð rök fyrir því að draga beri úr sértækum álögum á bankastarfsemi. Í Hvítbókinni er lagt til að hraðað verði lækun sértækra skatta á fjármálakerfið og þeir útfærðir til að lágmarka skaðleg áhrif á samkeppni. SA taka í grunninn undir þær tillögur en telja þó enga fyrirstöðu fyrir því að leggja beint til að fyrrnefndir skattar verði lækkaðir að því marki að þeir verði sambærilegir við það sem gengur og gerist í nágrannaríkjum.

Sértækir skattar eru þó einungis hluti þeirrar ástæðu að útlánavextir eru hærri hér en í nágrannaríkjum. Oft vill bera við í umræðu um vaxtastig að litið sé framhjá þeim kerfislegum þáttum sem skýra háa vexti á Íslandi og hafa ekkert með álagningu bankastofnanna að gera. Líkt og segir í Hvítbókinni þarf að gera greinarmun á vaxtastigi og vaxtamun. Meginástæða fyrir háum útlánavöxtum á Íslandi er háir áhættulausir vextir, stýrivextir Seðlabanka Íslands. Ráðast þeir af undirliggjandi hagstærðum og teljast því til ytra umhverfis lánastofnanna. Önnur ástæða fyrir háum vöxtum er smæð markaðarins á Íslandi. Smæðin hefur áhrif á vaxtamun að því leyti að rekstrarkostnaður banka verður hærri vegna þess að fastur kostnaður við rekstur þeirra deilist á færri viðskiptavini. Í þriðja lagi eru kröfur um eigið fé miklar á Íslandi eykur það fjármagnskostnað bankanna. Eru fyrrnefndir þættir auk mikillar sértækrar skattlagningar einu nafni nefndir Íslandsálag í Hvítbókinni. Ágæta umfjöllun má

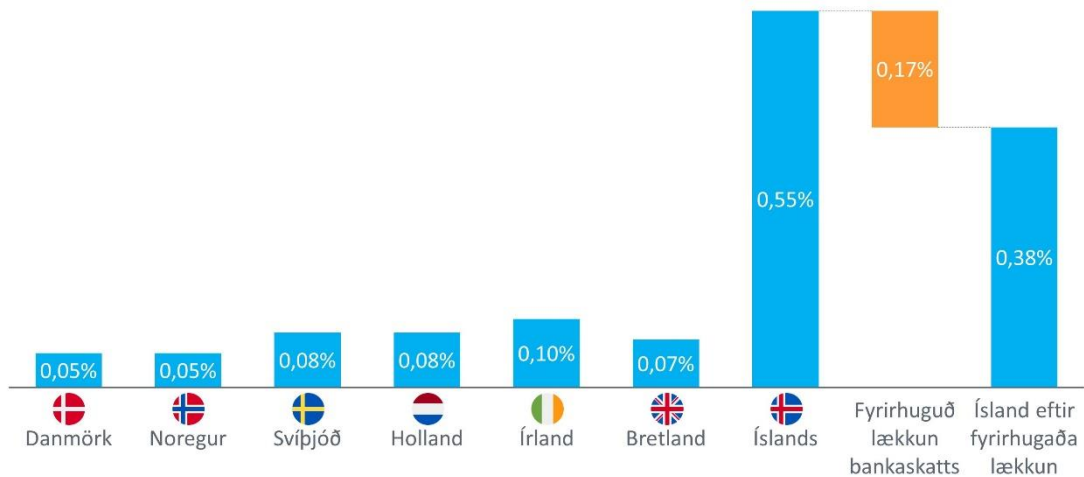
finna um þessa áhrifabætti í háu vaxtastigi á Íslandi í Hvítbókinni og er gott að þeim sé haldið til haga í umfjöllun um útlánakjör á Íslandi.

2.1 Skattheimta verður áfram mikil þrátt fyrir fyrirhugaða lækkun

Í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar er gert ráð fyrir lækkun bankaskatts úr 0,376% í 0,145%. Þrátt fyrir þá lækkun verður sértæk skattheimta á fjármálakerfið hér áfram mikil og úr öllu samhengi við þá skattlagningu sem þekkist í nágrannaríkjum okkar, líkt og sést á meðfylgjandi mynd. Lagt er til að lækkunin verði hraðari en nú er ráðgert til að koma í veg fyrir að skatturinn verði of íþyngjandi og samkeppnishamlandi. Mikilvægt er að hafa hér í huga að þrátt fyrir fyrirhugaðar skattalækkanir verða sérstækir skattar á kerfislega mikilvæga banka enn ríflega fimm sinnum hærri en að meðaltali í nágrannríkjum.

Sértækir skattar á kerfislega mikilvæga banka

Skattar og opinber gjöld fyrir árið 2017 sem hlutfall af meðalstöðu eigna.

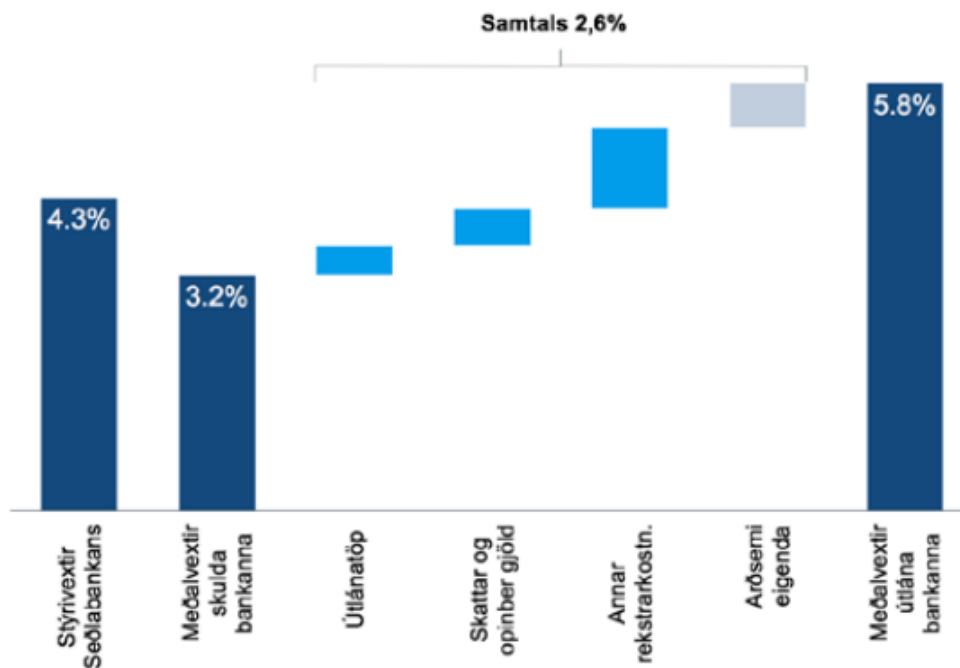


Heimild: Mynd 6.11 í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið

2.2 Neytendur greiða með auknum vaxtamun

Líkt og segir í Hvítbókinni þá er lækkun sértækra skatta skýrasta tækifæri ríkisins til að draga úr vaxtamun. Þó skattarnir leggjast á bankastofnanir þá eru þeir á endanum bornir af neytendum. Skattarnir auka kostnað bankanna sem í ljósi þröngrar stöðu þeirra og lítils hagnaðar af rekstri verður til þess að þeir annaðhvort hækka útlánsvexti eða lækka innlánsvexti og færa kostnaðinn þannig yfir á neytendur. Í Hvítbókinni er sýnt fram á þetta samband og vekur því furðu SA að ekki sé mælt með algjöru afnámi bankaskatts og lækkun annarra sértækra skatta. Myndi það stuðla að markmiðum stjórnvalda um að auðvelda almenningi að fjárfesta í húsnæði og um leið jafna samkeppnisstöðu innlendra banka við erlenda sem innlenda samkeppnisaðila.

Mynd 5.8: Hvaða þættir skýra álagningu íslensku bankanna 2017?⁸³



Heimild: Ársreikningar viðkomandi banka, Bankasýsla ríkisins, Bloomberg, eigin útreikningar.

Mikilvægt er að hafa í huga að þjóðhagslegt mikilvægi fjármálastofnana er óumdeilt. Þróun fjármálakerfisins mun skipta miklu máli fyrir efnahagslega hagsæld Íslendinga horft fram á veginn. Talsverðar breytingar hafa orðið á regluverki fjármálastofnanna sem miða af því að draga úr áhættu í starfsemi þeirra. Áfram skal vinna að umbótum á regluverki og öflugu eftirliti sem tekur mið af þeirri gerjun sem er á fjármálamörkuðum. Það þarf að vanda til verka þegar kemur til þess að ríkið selur eignarhluta í bönkunum tveimur og tryggja að langtímasjónarmið verði höfð að leiðarljósi. Talsverðar breytingar hafa verið gerðar á rekstrarumhverfi íslenskra fjármálafyrirtækja síðustu tíu árin og mikilvægt að draga fram þær breytingar í opinberri umræðu. Traust almennings á fjármálakerfinu skiptir miklu máli og að mati SA er Hvítbókin mikilvægt innlegg í þá umræðu.

F.h. Samtaka atvinnulífsins
Óttar Snædal