



4. desember 2024

Viðmið við ákvörðun um gildi sveiflujöfnunarauka

Inngangur

Sveiflujöfnunarauka er ætlað að styðja við fjárhagslegan styrk fjármálafyrirtækja og vinna gegn því að aðgengi að lánsfé skerðist óhóflega á álagstímum sem gæti magnað áhrif efnahagsáfalla á fjármálakerfið og efnahagslífið.¹

Óvissa ríkir jafnan um þá áhættu sem fjármálakerfið stendur frammi fyrir á hverjum tíma. Fjármálastöðugleikanefnd Seðlabanka Íslands telur því rétt að gildi sveiflujöfnunaraukans verði að öllu jöfnu 2-2,5% af innlendum áhættugrunni. Það gefur færi á að lækka hann þegar óvænt áföll verða og skapa fjármálafyrirtækjum þannig aukið svigrúm til að mæta útlánatapi í niðursveiflu. Þetta er nefnt jákvætt hlutlaust gildi sveiflujöfnunaraukans. Komi fram merki um aukna áhættu í fjármálakerfinu getur nefndin hækkað gildi aukans. Raungerist áhættan mun nefndin hins vegar lækka gildi hans eða fella hann niður. Það skapar fjármálafyrirtækjum svigrúm til að vinna úr útlánatapi og að viðhalda áfram nægu lánsfjárframboði. Sveiflujöfnunaraukanum er þar með ætlað að styðja við viðnámsþrótt fjármálafyrirtækja og stöðugleika fjármálakerfisins. Fjármálastöðugleikanefnd mun leitast við að veita leiðsögn um hvenær og við hvaða aðstæður gildi aukans verður hækkað að nýju. Verður þá tekið mið af þjóðhagslegum kostnaði vegna hækkunar eiginfjárfarfna og áhrifum þess á efnahagsbata.

Fjármálastöðugleikanefnd mun endurskoða hið jákvæða hlutlausa gildi sveiflujöfnunaraukans með reglubundnum hætti.

Lagareglur um beitingu sveiflujöfnunaraukans

Samkvæmt 85. gr. laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002 getur Seðlabanki Íslands, með samþykki fjármálastöðugleikanefndar, kveðið á um það í reglum að fjármálafyrirtæki skuli viðhalda sveiflujöfnunarauka. Aukinn er hluti víðtækra breytinga á kröfum um eigið fé fjármálafyrirtækja á alþjóðavettvangi sem teknar hafa verið upp innan Evrópu með tilskipun 2013/36/ESB (CRD IV) og reglugerð (ESB) nr. 575/2013 (CRR), með síðari breytingum, sem innleiddar eru í lög um fjármálafyrirtæki.

Fjármálastöðugleikanefnd ákvarðar gildi sveiflujöfnunaraukans a.m.k. ársfjórðungslega, sbr. 5. mgr. 85. gr. a laga um fjármálafyrirtæki. Aukinn skal vera margfeldi af 0,25 prósentustigum og almennt vera á bilinu 0% til 2,5% af innlendum áhættugrunni nema

¹ Fjallað er ítarlega um eiginfjárkröfur og fjármálastöðugleika í sérriti Seðlabankans frá 2021: <https://www.seðlabanki.is/utgefing-efni/rit-og-skyrslur/rit/2021/06/16/Serri-15-Eiginfjarkröfur-og-fjarmala-stodugleiki/>

áhættuþættir sem liggja til grundvallar mati fjármálastöðugleikanefndar gefi sérstakt tilefni til að ákveða hærra gildi, sbr. 3. mgr. 85. gr. a laganna.²

Lækkun sveiflujöfnunaraukans tekur gildi um leið og hún er ákveðin, sbr. 3. mgr. 85. gr. d laga um fjármálafyrirtæki. Tilgreina skal hve langur tími mun líða að lágmarki áður en aukinn verður hækkaður á ný. Það veitir fjármálafyrirtækjum ákveðna vissu um að svigrúmið sem lækkun kröfunnar veitir verði ekki tekið aftur fyrirvaralaust. Hækkun aukans tekur gildi 12 mánuðum eftir tilkynningu um hækkun nema sérstakar aðstæður krefjist annars, sbr. 1. mgr. 85. gr. d.

Í 4. mgr. 85. gr. a laga um fjármálafyrirtæki segir að hlutfall sveiflujöfnunarauka skuli taka mið af sveiflutengdri kerfisáhættu. Við mat á henni skuli litið til skuldasveiflu, einkum frávíks hlutfalls skulda af vergri landsframleiðslu frá langtímaleitni, áhættu sem stafar af óhóflegum vexti skulda á Íslandi og annarra viðeigandi þátta. Þá skuli tekið tillit til sérkenna íslensks efnahags. Ákvörðun nefndarinnar ásamt rökstuðningi skal birt á vef Seðlabanka Íslands í samræmi við 85. gr. e laga um fjármálafyrirtæki.

Jákvætt hlutlaust gildi sveiflujöfnunarauka

Sú stefna fjármálastöðugleikanefndar að viðhalda jákvæðu gildi sveiflujöfnunarauka, þ.e. þegar hvorki eru merki um sérstaklega aukna né litla áhættu í fjármálakerfinu, grundvallast fyrst og fremst á þeirri óvissu sem jafnan ríkir um áhættuna sem fjármálakerfið stendur frammi fyrir á hverjum tíma. Heimsfaraldurinn er ágætt dæmi um slíka óvissu. Þá er þjóðhagslegur kostnaður við uppbyggingu eigin fjár minni í efnahagsuppsveiflu en þegar áhætta hefur raungerst.

Við mat á jákvæðu hlutlausu gildi lítur fjármálastöðugleikanefnd meðal annars til þróunar eiginfjárlutfalla fjármálafyrirtækja í álagsprófum Seðlabankans. Þá er litið til þess hversu útsett lítil opin hagkerfi eru fyrir ytri áföllum og stefnumótun annarra sambærilegra hagkerfa.

Lækkun sveiflujöfnunaraukans

Fjármálastöðugleikanefnd lækkar gildi sveiflujöfnunaraukans eða fellir hann niður í 0% ef verulegar líkur eru á áfalli sem leiðir til umtalsverðs taps fjármálakerfisins vegna minnkandi efnahagssumsvifa og lækkunar eignaverðs þegar áhætta raungerist.

Í meginráttum geta áföll sem krefjast eða gefa tilefni til breytingar á sveiflujöfnunaraukanum verið af tvennum toga. Annars vegar eru það áföll sem geta raungerst þegar viðsnúningur verður í fjármálasveiflunni eftir að áhætta hefur byggst upp yfir tíma, m.a. vegna óhóflegrar skuldsetningar, spennu á eignamörkuðum og ónógs viðnámsþróttar lánveitenda og lántaka. Fjármálastöðugleikanefnd er ætlað að bregðast við aukinni áhættu sem þessari með lækkun sveiflujöfnunarauka og öðrum þjóðhagsvarúðartækjum. Hins vegar eru það áföll sem geta raungerst þegar óvæntir atburðir, þ.m.t. heimsfaraldur eða víðtækar náttúruhamfarir, leiða til markvert verri efnahagshorfa. Fyrir ákvörðun

² Áhættugrunnur fjármálafyrirtækja er samtala útlánaáhættu, markaðsáhættu og rekstraráhættu. Það hlutfall áhættugrunns sem telst innlendur í skilningi 85. gr. a laga um fjármálafyrirtæki ræðst af landfræðilegri skiptingu útlánaáhættunnar einnar. Krafa um sveiflujöfnunarauka sem erlend ríki ákvarða leggst á áhættugrunn íslenskra fjármálafyrirtækja í hlutfalli við útlánaáhættu þeirra innan vébanda viðkomandi ríkja.

fjármálastöðugleikanefndar um lækkun sveiflujöfnunaraukans skiptir höfuðmáli hversu mikil áhrif áfallsins verða að öðru óbreyttu á hagþróun og eigið fé fjármálafyrirtækja.

Með lækkun gildis sveiflujöfnunaraukans lækka þær kröfur sem gerðar eru um eigið fé fjármálafyrirtækja. Að öðru óbreyttu skapar það svigrúm til að vinna úr útlánatapi og styður þannig við útlánagetu og útlánvilja fjármálafyrirtækja. Lækkun aukans dregur þannig úr hættu á að útlánaskilyrði þrengist sem ýkja myndi áhrif áfalls og dýpka niðursveifluna.

Hafi gildi sveiflujöfnunaraukans verið hækkað upp fyrir hið jákvæða hlutlausa gildi án þess að áraun hafi orðið á eigið fé fjármálafyrirtækja lækkar fjármálastöðugleikanefnd það að nýju þegar skýr merki hafi komið fram um viðvarandi dvínandi kerfisáhættu og betra jafnvægi í innlendu efnahags- og fjármálakerfi.

Hækkun sveiflujöfnunaraukans

Samhliða tilkynningu um lækkun sveiflujöfnunarauka veitir fjármálastöðugleikanefnd leiðsögn um við hvaða aðstæður aukinn verði hækkaður að nýju. Með auknum fyrirsjáanleika leitast nefndin við að hámarka jákvæð efnahagsleg áhrif af þeim sveigjanleika sem lækkun aukans veitir. Hækkun aukans tekur gildi 12 mánuðum eftir að tilkynnt hefur verið um fyrirhugaða hækkun nema sérstakar aðstæður krefjist annars.

Fjármálastöðugleikanefnd hækkar gildi sveiflujöfnunaraukans upp fyrir jákvætt hlutlaust gildi þegar vísbendingar eru um að sveiflutengd kerfisáhætta fari vaxandi og sé yfir meðallagi. Við það skapast meira svigrúm til lækkunar síðar þegar aðstæður versna eða þegar fjármálakerfið verður fyrir áfalli. Nægilegt eigið fé fjármálafyrirtækja dregur bæði úr líkum á fjármálaáfallum og samfélagslegum kostnaði vegna þeirra, m.a. með því að draga úr hættunni á því að fjármálakerfið magni upp áhrif efnahagsáfalla. Hækkun sveiflujöfnunarauka getur einnig spornað gegn vexti kerfisáhættu. Þó þarf að vega þjóðhagslegan ábata á móti þjóðhagslegum kostnaði við hækkun aukans.