



5. ágúst 2009

Afnám gjaldeyrishafta

A. Inngangur

Enda þótt gjaldeyrishöftin hafi verið talin nauðsynleg til að koma á stöðugleika í íslenskum þjóðarbúskap í kjölfar fjármálakreppunnar í október 2008, er mikilvægt að afnema höftin í áföngum til að koma efnahagsaðstæðum í eðlilegt horf. Forsvarsmenn íslenskra fyrirtækja líta á aðgang að fjármagnsmörkuðum, alþjóðlegri fjármögnun og fjárfestingum sem eina af meginforsendum efnahagsbata.

Enda þótt afnám gjaldeyrishafta í áföngum sé forgangsverkefni þarf að ákveða áfangaskiptinguna af kostgæfni í ljósi þess ójafnvægis sem enn gætir í íslenskum þjóðarbúskap. Gera þarf fjölmargar ráðstafanir áður en hægt verður að afnema öll höft á skipulegan hátt. Áætlunina skal þess vegna framkvæma í skrefum er miða að því að draga úr hættu á að stöðugleika krónunnar verði stefnt í tvísýnu.

Við framkvæmd áætlunar um afnám gjaldeyrishafta þarf stefnumótun og efnahagsleg þróun að styðja við stöðugleika krónunnar: 1) Afnám hvers áfanga mun aðeins eiga sér stað að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, 2) Peningastefnunni verður stýrt þannig að hún stuðli að stöðugleika í gengismálum, 3) Væntingar um framvindu endurreisnar efnahagslífsins og áætlaður afgangur af viðskiptajöfnuði munu styðja við krónuna og 4) Seðlabanki Íslands þarf að ráða yfir verulegum gjaldeyrisforða.

Skjalinu er skipt í eftirfarandi kafla:

- * Ástæður þess að gjaldeyrishöft voru innleidd
- * Núverandi fyrirkomulag gjaldeyrishafta
- * Forsendur þess að aflétta gjaldeyrishöftum
- * Áætlun um afnám gjaldeyrishafta
- * Skipulagning og framkvæmd

B. Ástæður þess að gjaldeyrishöft voru innleidd

Á tímabilinu 2005–2008 varð umtalsvert innstreymi fjármagns til Íslands. Mikill vaxtamunur við útlönd og hækkandi gengi krónunnar laðaði að alþjóðlegt fjármagn, að hluta til gegnum „venjulegar“ fjárfestingar og að hluta til með skuldaskjölum (svokölluðum jöklabréfum) sem

voru gefin út gagnert til þess að hagnast á þessum aðstæðum. Innstreymi fjármagns tengdist einnig íslenska fjármálakerfinu og lántökum íslenskra fyrirtækja á alþjóðamörkuðum. Af þessum ástæðum áttu erlendir fjárfestar miklar fjáreignir í íslenskum krónum. Hluti þeirra voru innleysanlegar strax eða árin 2009–2010, þegar bréfin féllu á gjalddaga. Stöður erlendra aðila í íslenskum krónum námu í heild 680 ma.kr. síðla árs 2008. Skammtímastöður námu í heild u.þ.b. 330 ma.kr.

Í október 2008 varð Ísland fyrir barðinu á óvenju umfangsmikilli bankakreppu. Minnkandi tiltrú á íslenskum fjáreignum sem fylgdi í kjölfarið skapaði hættu á stórfelldu útstreymi fjármagns, með afar háskalegum afleiðingum fyrir gengi krónunnar sem þegar hafði lækkað.

Mikið útstreymi fjármagns (strax og í kjölfarið) hefði getað valdið enn stórfelldari gengislækkun krónunnar og meiri verðbólgu en raun varð á. Þar sem efnahagsreikningar heimila og fyrirtækja einkennast bæði af mikilli skuldsetningu og háu hlutfalli lána í erlendum gjaldmiðlum og verðtryggðum lánnum, hefði þetta getað hrundið af stað mikilli hrinu vanskila, með óhagstæðum afleiðingum fyrir þjóðarbúskapinn. Vegna þessa greip Seðlabanki Íslands til aðgerða hinn 10. október 2008, sem miðuðu að því að hefta tímabundið útlæði gjaldeyris.

Í ljósi hinnar miklu áhættu fyrir þjóðarbúskapinn var talið að gjaldeyrishöft, þrátt fyrir að vera óheppileg, væru óhjákvæmilegur þáttur aðgerða er miðuðu að því að stuðla að stöðugleika krónunnar þegar millibankamarkaður með erlendan gjaldmiðil var opnaður á ný í byrjun desember 2008.

C. Núverandi fyrirkomulag gjaldeyrishafta

Núgildandi gjaldeyrishöft voru tekin upp 28. nóvember 2008, samkvæmt reglum um gjaldeyrismál (reglum), sem voru heimilaðar samkvæmt ákvæði í lögum um gjaldeyrismál. Reglurnar voru endurútgefnar 15. desember 2008. Um miðjan mars 2009 voru gerðar breytingar á lögum um gjaldeyrismál í því skyni að herða fjármagnshöftin. Að auki hafa oft verið gefnar út skýringar á reglunum.

Greiðslur vegna vöru- og þjónustuviðskipta og beinna fjárfestinga innlands voru gefnar frjálssar eftir skamman tíma. Greiðslur sem tengjast almennum inn- og útflutningi vöru og þjónustu eru því heimilar og einnig vaxtagreiðslur ef þeim er breytt í gjaldeyri innan tiltekins tíma. Skorður hafa hins vegar verið settar við flestum fjármagnsflutningum bæði innlendra og erlendra aðila: þ.e. þeir hafa takmarkaða heimild til að skipta á milli krónu og erlendra gjaldmiðla. Ekki er hægt að breyta skuldabréfum sem hafa verið gefin út í krónum og öðrum sambærilegum skjölum í erlenda gjaldmiðla þegar þau falla á gjalddaga. Upphæðina verður að endurfjárfesta í öðrum skuldabréfum sem gefin hafa verið út í íslenskum krónum. Ennfremur skylda reglurnar innlenda aðila til að senda heim allan erlendan gjaldeyri sem þeir eignast.

Vissum félögum, þar á meðal helstu útflutningsaðilum og fyrirtækjum með mikil umsvif erlendis, var veitt, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, annaðhvort full eða takmörkuð undanþága frá reglunum.

Lög um gjaldeyrismál heyra undir viðskiptaráðuneytið. Lögin heimila þó Seðlabanka Íslands að gefa út reglur um gjaldeyrismál, sem eru háðar samþykki viðskiptaráðherra. Seðlabankinn ber ábyrgð á heildareftirliti með gjaldeyrishöftunum og stjórnar framkvæmd reglnanna frá degi til dags. Það eftirlit hefur smám saman verið aukið. Samkvæmt lögum um gjaldeyrismál skal Fjármálaeftirlitið rannsaka hugsanleg brot á gjaldeyrishöftunum þegar Seðlabanki Íslands tilkynnir um grunuð brot af því tagi. Til að tryggja skilvirka og árangursríka samvinnu milli Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins undirrituðu stofnanirnar tvær samstarfssamning sín á milli í júní 2009.

Seðlabankanum ber að kanna vísbendingar um hvort farið hafi verið í kringum gjaldeyrishöftin. Fylgst er með gögnum um viðskipti og fjármagnsstreymi og möguleg tilfelli þar sem grunur leikur á því að farið hafi verið í kringum gjaldeyrishöftin skoðuð sérstaklega. Almenn er talið að flest stærstu fyrirtækin og fjármálastofnanirnar á Íslandi starfi í samræmi við ákvæði og anda laganna. Hins vegar, safna mörg fyrirtækjanna nú eigin gjaldeyrisforða (fyrst og fremst í íslenskum bönkum) til að draga úr áföllum eða baktryggja sig. Það takmarkar hve miklum fjármunum þau breyta í krónur.

Þegar skilvirkum gjaldeyrishöftum er beitt ræðst skammtímagengisþróun að miklu leyti af viðskiptajöfnuði (þ.e. útflutningi, innflutningi, vaxtagreiðslum og afborgunum af lánnum) – en ekki fyrst og fremst af fjármagnsstreymi, eins og verið hefur undanfarin 5 til 8 ár. Markaðurinn er þó grunnur og ákaflega viðkvæmur.

Við aðstæður aukins jafnvægis í viðskiptum við útlönd hafa gjaldeyrishöftin stuðlað að stöðugra gengi en ella með því að hindra verulegt fjármagnsútstreymi og þannig var Seðlabankanum kleift að lækka stýrivexti. Gjaldyrishöftin hafa einnig skapað tiltölulega stöðugt umhverfi fyrir endurskipulagningu bankanna og komið í veg fyrir lausafjárþurrð.

Almennt virðist sem dregið hafi úr spennunni í kerfinu undanfarna mánuði og munurinn á gengi íslensku krónunnar á innlendum gjaldeyrismarkaði og aflandsmörkuðunum hafi minnkað. Samkvæmt tölum Seðlabanka Íslands hefur verið eignarhluta erlendra aðila í íslenskum krónum lækkað úr u.þ.b. 680 ma.kr. í árslok 2008 í u.þ.b. 610 ma.kr. í lok júlí 2009. Langtímastöður hafa aukist lítilega, meðan skammtímastöður hafa farið úr u.þ.b. 330 ma.kr. í 260 ma.kr. Þrátt fyrir að einhver óvissa sé um þessar tölur benda þær líklega til þess að stöður erlendra aðila í íslenskum krónum hafi lækkað.

Erlendir aðilar virðast vera tiltölulega sáttir við að eiga um sinn eignir í íslenskum krónum í formi ríkisskuldabréfa, skuldabréfa Íbúðalánasjóðs og innlána Seðlabankans og viðskiptabanka. Takmarkaður áhugi hefur verið á því að breyta úr slíkum stöðum í íslenskum krónum yfir í langtímastöður í evrum með þeim úrræðum vegna „óþolinmóðra fjárfesta“ sem kynnt voru í maí.

Í heildina er talið að erlendir aðilar sem eiga a.m.k. helming krónustöðu erlendra aðila, t.d. langtímaskuldabréf Íbúðalánasjóðs, telji hagstætt að halda stöðum sínum til lengri tíma. Í maí 2009 mat Seðlabankinn það svo að u.þ.b. 250–300 ma. kr. væru í eigu „óþolinmóðra erlendra fjárfesta“ sem þyrfti annaðhvort að veita hvata til að halda kyrru fyrir, leysa af hólmi með því

að aðrir innlendir eða erlendir fjárfestar fjárfestu í eignum í íslenskum krónum (sem heppilegast væri) eða að beita áfram höftum á fyrstu áföngum áætlunar um afnám gjaldeyrishaftanna.

Eftir umrótið að undanfögnu má vænta þess að sumir innlendir aðilar kunni að vilja skipta íslenskum krónum fyrir erlendan gjaldeyri til að dreifa áhættu (tekju-, gjaldeyris- og greiðsluhæfisáhættu) eða til þess að fá aðgang að eignum sem ekki fást fyrir krónur (eigið fé, hlutabréf og einhverjir sjóðaflokkar). Á hinn bóginn mætti álykta að íslensk skuldabréf hafi að þjóða heppilega blöndu af beinum hagnaði eða arðsemi eignar og gengishagnaði.

D. Forsendur þess að aflétta gjaldeyrishöftum

Meginforsenda þess að hægt sé að framkvæma áætlun um afléttingu gjaldeyrishaftanna er að fjárfestar meti áhættu vegna fjárfestinga í íslenskum eignum minni en þeir hafa gert hingað til. Gengi íslensku krónunnar hefur lækkað um u.þ.b. 5% miðað við evru frá 1. janúar 2009. Líkanaspár (sjá *Peningamál 2009/2*) benda þó til þess að gengi krónunnar kunni að hækka verulega umfram 5% fram til ársins 2011, en að þrátt fyrir það gefist nauðsynlegt svigrúm til að minnka viðskiptahallann. Verði þróun efnahagsmála með þeim hætti ættu fjárfestar að hafa hvata til að halda stöðum sínum í íslenskum krónum, því vextir á innlendar krónueignir eru nú talsvert hærri en vextir á alþjóðlegum mörkuðum. Á móti kemur að þótt áhættuálag á skuldir íslenska ríkisins hafi lækkað er það enn sem komið er herra en almennt gengur og gerist hjá öðrum ríkjum.

Undanfarna mánuði hefur verið gripið til margvíslegra aðgerða til þess að ráða bót á þessu ástandi. Með langtímaáætlun í ríkisfjármálum hafa stjórnvöld stigið mikilvægt fyrsta skref í þá átt að efla aðhald í fjármálum hins opinbera. Verulega hefur miðað áleiðis við endurfjármögnun bankanna sem ný löggjöf um eignauskýslufyrirtæki og frumvarp til laga um Bankasýslu ríkisins hefur greitt fyrir. Skrið hefur verið undir IceSave lánin og undir lánasamninga við Norðurlöndin. Lánin frá Norðurlöndunum ásamt lánafyrirgreiðslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins auka gjaldeyrisforðann og mun hann nema u.þ.b. 5 ma. Bandaríkjadala þegar þau eru í höfn. Tímabundið markmið peningastefnunnar hefur beinst að gengisstöðugleika og dregið hefur verið úr verðbólgu. Gerður hefur verið svokallaður stöðugleikasáttmáli milli stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins. Ennfremur hefur útflutningur reynst vera öflugur og innflutningur minni en vænst hafði verið, svo skarpur samdráttur innlendra eftirspurnar hefur leitt til tiltölulega hóflegs samdráttar vergrar landsframleiðslu samfara jákvæðum vöruskiptajöfnuði.

Með hliðsjón af ofangreindu ætti að vera mögulegt að fullnægja eftirfarandi skilyrðum á næstu mánuðum:

i. Aðgerðum til að koma á jafnvægi í þjóðarþúskapnum verður hrint í framkvæmd að fullu. Það felur í sér:

a. að efla tiltrú á sjálfbærni skulda íslenska ríkisins með samstöðu og einurð um framkvæmd langtímaáætlunar í ríkisfjármálum. Það myndi sýna fram á að þótt þörf sé á

íþyngjandi ráðstöfunum verði íslenska ríkið fyllilega fært um að standa við skuldbindingar sínar.

b. að upplýsa um erlenda skuldastöðu þjóðarbúsins á hverjum tíma, áætlun um hvernig tryggðar verða nægjanlegar tekjur í erlendum gjaldmiðlum til að styrkja krónuna og áætlun um afnám gjaldeyrishafta með það að leiðarljósi að viðhalda stöðugleika krónunnar.

c. áframhaldandi hjöðnun verðbólgu og peningastefnu sem hefur það að leiðarljósi að tryggja gengisstöðugleika, eins og fram kemur í síðustu yfirlýsingu peningastefnunefndarinnar.

d. að auka framboð fjárfestingarkosta með hagstæða eiginleika (innstæður, skuldabréf, beina erlenda fjárfestingu) til að hvetja innlenda og erlenda aðila til að taka stöður í íslenskum krónum til lengri tíma.

ii. að komið verði á fót sterku fjármálakerfi sem er vel stjórnað og er undir tilhlýðilegu eftirliti.

iii. að komið verði á skilvirku fyrirkomulagi lausafjárstýringar.

iv. að safnað verði nægum gjaldeyrisforða (til að tryggja gengisstöðugleika og lausafjárframboð í bankakerfinu, ef nauðsyn krefur)

Fyrsti áfangi áætlunar um afnám gjaldeyrishafta (afnám hafta á innstreymi fjármagns) ætti ekki að koma til framkvæmda fyrr en ofangreindum skilyrðum hefur verið fullnægt, en þess er vænst að svo verði nokkuð fyrir 1. nóvember 2009.

Að loknum fyrsta áfanga áætlunarinnar verður síðari áfanga afléttingarferlisins (afnám hafta á útstreymi fjármagns) smám saman hrint í framkvæmd í skrefum, eftir því sem Seðlabanki Íslands ákveður, með hliðsjón af því að gjaldeyrisforðinn hafi verið aukinn að því marki að hann dugi til að draga úr mögulegum gengissveiflum. Sérstaklega mikilvæg forsenda þess að hægt verði að aflétta höftum á útstreymi fjármagns er að traust á íslenska bankakerfið og hlutabréfamarkaðinn hafi verið endurheimt í nægilega ríkum mæli.

E. Áætlun um afnám gjaldeyrishafta

Afnámi gjaldeyrishaftanna verður stýrt af kostgæfni og framkvæmdinni hagað þannig að hún styðji stefnu Seðlabankans um stýringu gjaldeyrisforðans og höfuðmarkmið peningastefnunnar um stöðugleika gengis og verðlags. Höftin verða, sem fyrr segir, afnumin í skilgreindum áföngum, en þó sveigjanlegum þannig að svigrúm gefist til lagfæringa.

Í fyrsta áfanga verður höftum af öllu innstreymi erlends gjaldeyris létt á tiltölulega skömmum tíma. Í öðrum áfanga áætlunarinnar verður greint á milli reikninga, eignaflokka og viðskipta sem léttu ber höftum af snemma í ferlinu og annarra sem áfram sæta takmörkunum um lengri tíma. Þessum síðarnefnda flokki – svokölluðum „heftum reikningum“ – munu tilheyra fjáreignir sem taldar eru miklar líkur á að verði fluttar úr landi, en það gæti grafið undan skilvirkni kerfisins ef höftum á þær yrði aflétt of snemma. Annar áfangi hefst með því að höftum á útstreymi vegna tiltekinna reikninga, eignaflokka og viðskipta með sem fjarlægasta gjalddaga verður smámsaman aflétt eftir því sem gjaldeyrisforðinn styrkist, horfur um

greiðslujöfnuð batna og traust á innlenda fjármálakerfið eykst. Þegar höftum á viðskipti með þessa reikninga og eignir hefur verið aflétt og að því gefnu að nægur gjaldeyrisforði sé til staðar verður hafist handa við að létta höftum af næsta flokki reikninga og eigna. Notkun íslensku krónunnar í alþjóðaviðskiptum verður áfram háð takmörkunum þar til afnám gjaldeyrishaftanna kemst á lokastig.

Fyrsti áfangi: Höftum létt af innstreymi erlends gjaldeyris

Í upphafi fyrsta áfanga verða nýfjárfestingar sem fela í sér innstreymi erlends gjaldeyris gefnar frjálssar. Með nýju innstreymi erlends gjaldeyris eru ekki taldir gjaldeyrisreikningar í innlendum viðskiptabönkum og gjaldeyrisfærslur af viðskiptareikningum (t.d. útflutningstekjur). Gjalddeyrisinnstreyminu verður breytt í krónur hjá fjármálafyrirtæki undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins. Þessar eignir í íslenskum krónum verða fyllilega framseljanlegar og má skipta í erlendan gjaldeyri. Til þess að heimilt sé að flytja fjármunina aftur úr landi þarf að skrá eign hjá Seðlabanka Íslands. Það mun gera Seðlabanka Íslands kleift að fylgjast með innstreyminu og efla gjaldeyrisforðann með inngripum ef færi gefst. Fjárfestum sem breyta þannig erlendum gjaldeyri í íslenskar krónur verður ekki mismunað á nokkurn hátt. Til að draga úr hættu á að farið verði kringum gjaldeyrishöftin ná heimildir til að flytja út fjármagn að nýju hins vegar ekki til ákveðinna tegunda fjárfestinga, t.d. afleiðusamninga sem fjármagnaðir eru með lánsfé.

Þess er vænst að fyrsti áfangi áætlunarinnar hafi jákvæð eða takmörkuð áhrif á gjaldeyrisforðann. Innstreymið í byrjun ætti að styrkja krónuna og veita Seðlabankanum tækifæri til inngripa til að draga úr gengissveiflum og byggja upp forða til að mæta hugsanlegu útstreymi af völdum nýfjárfestingarinnar.

Annar áfangi: Afnám hafta á útstreymi erlends gjaldeyris

Á öðrum áfanga áætlunarinnar eru gerð formleg skil á milli reikninga, eigna og viðskipta sem hægt er að losa um án þess að hætta skapist á að mikið fjármagn streymi úr landi, annars vegar, og heftra reikninga sem verða áfram að sæta hömlum um lengri tíma, hins vegar. Til dæmis er ekki talið líklegt að um verulegt útstreymi fjármagns verði að ræða þótt höftum verði létt af langtímaeignum. Höft á þessa eignarhluti verða því afnumin í nokkrum skrefum áður en höft á skammtímaeignum verða afnumin. Þær verða áfram bundnar höftum og Seðlabanki Íslands er tilbúinn til að auka eftirlit með þeim ef þörf krefur.

Eignasafn A:

Eignasafn A nær til eigna sem uppfylla tiltekin skilyrði um lengd gjalddaga sem Seðlabankinn ákveður. Fjárfestum verður heimilað að selja þessar eignir og skipta andvirði sölunnar úr krónum í erlendan gjaldeyri. Almenn gildir að byrjað verður á því að afnema höft á viðskipti með þær eignir sem falla á gjalddaga eftir lengstan tíma og heimila að andvirði sé skipt í erlendan gjaldeyri. Öll viðskipti af því tagi ber að gera í umsjón fjármálafyrirtækis sem er undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins. Til að koma í veg fyrir að fjárfestar hefji óhófleg viðskipti

með stöðurnar verður fjárfestir að leggja fram skjöl sem færa sönnur á tiltekið eignartímabil fram að tiltekinni tímamótadagsetningu sem Seðlabankinn ákveður. Það mun auðvelda Seðlabanka Íslands að fylgjast með ústreyminu. Seðlabankinn mun gefa út verklagsreglur fyrir þetta ferli.

Framangreindir eignarhlutir verða smám saman gerðir skiptanlegir og framseljanlegir samkvæmt áætlun um takmörk eftir því sem stærð gjaldeyrisforða leyfir. Framseljanleiki hagnaðar innlendra aðila kann í fyrstu að verða takmörkum háður í samræmi við núgildandi reglur um skilaskyldu gjaldeyris, sem kveða á um að söluandvirði verði að leggja inn á sérstaka reikninga hjá innlendum fjármálafyrirtækjum. Í því tilfelli yrði smám saman leyft að nota þessar eignir til skilgreindra erlendra fjárfestinga samkvæmt ákveðinni forgangsröð, frá langtímaeignum til skammtímaeigna.

Öðrum áfanga verður stjórnað af kostgæfni og skipt í smærri skref í samræmi við stefnu Seðlabankans um gjaldeyrisforða og markmið um gengis- og verðlagsstöðugleika. Tímasetningar, aðstæður og þröskuldur fyrir afnám gjaldeyrishaftanna verða sett í samræmi við þessi markmið. Gjalddeyrisforði verður til reiðu til inngripa á gjaldeyrismarkaði í því skyni að draga úr óhóflegum sveiflum. Ef mikill fjöldi fjárfesta kys að selja eignir sínar mun markaðsverðmæti eignanna falla, að endingu að því marki að ekki verði lengur fýsilegt að selja þær og skipta fyrir erlendan gjaldeyri. Þetta mun sjálfkrafa hafa tilhneigingu til að takmarka hversu miklu af eignum verður breytt í erlendan gjaldeyri.

Eignasafn B:

Hægt er að halda áfram að léttu höftum af viðskiptum með eignaflokka sem falla undir eignasafn B, miðlungs- og skammtímaskuldabréf, á hliðstæðan hátt og reiknað er með að gildi um eignasafn A, þ.e.a.s. gefa þau frjáls í áföngum. Að auki munu stjórnvöld, þegar nægilegum gjaldeyrisforða hefur verið safnað, gefa út og bjóða út skammtímavíxla í evrum, samkvæmt EMTN-áætlun sinni. Í uppboðunum verður samþykktum tilboðsgjöfum boðið að breyta krónum í evrum á opinberu gengi Seðlabanka Íslands til að kaupa víxlana. Í reynd myndu fjárfestar breyta eignarhlutum sínum í íslenskum krónum í framseljanlega eign sem gefin hefur verið út í evrum.

Seðlabanki Íslands mun stjórna verðinu, upphæðinni og tímasetningu við framkvæmdina. Allir fjárfestar sem hafa hug á að flytja fjármuni úr landi munu fá sömu meðferð og fjármagnsflutningarnir munu lúta takmörkunum sem byggjast á verði. Fjárfestirinn ákveður sjálfur hvort hann tekur þátt eða ekki, en heildarupphæð erlends gjaldeyris sem nýttur verður í þessu skyni verða settar fyrirframákveðnar skorður. Þar sem útboðsfyrirkomulagið gerir þeim sem eru reiðubúnir að greiða mest kleift að flytja fé sitt úr landi, gefur það óþolinmóðustu fjárfestunum færi á að fara fyrst og dregur því úr hvata til að fara í kringum gjaldeyrishöftin. Þetta gefur svigrúm til sveigjanlegri stýringar bæði eigna í forða og fjármagnsflutninga úr landi sem eru háðir flæði greiðslujafnaðar, án þess þó að þörf sé á áreiðanlegum langtímaspám um greiðslujöfnuð.

Þar sem heildarupphæð erlends gjaldeyris til ráðstöfunar er haldið innan fyrirfram ákveðinna marka ætti það að tryggja að stærð gjaldeyrisforðans verði áfram viðunandi. Ferlið mun ekki hafa bein áhrif á millibankamarkaðinn.

Allar leiðirnar sem nefndar hafa verið að framan eru í samræmi við alþjóðlegar skyldur Íslands.

F. Skipulagning og framkvæmd

Eftirlit Seðlabanka Íslands

Áætluninni verður framfylgt með það að leiðarljósi að tryggja að eftir reglunum verði farið. Seðlabanki Íslands ber ábyrgð á gjaldeyriseftirlitinu og bankinn mun verja til verkefnisins nægum fjármunum og beita nauðsynlegum úrræðum til þess að tryggja árangursríkan framgang áætlunarinnar. Eftirlitsstarfsemin nær yfir eftirfarandi þrjú svið:

a) Almenn eftirlitsstarfsemi

Almenna eftirlitsstarfsemi mun Seðlabankinn inna af hendi á daglegum, vikulegum og/eða mánaðarlegum grundvelli, eftir eðli málsins. Hún verður nægilega umfangsmikil til þess að Gjaldyriseftirlitið geti fylgst með og komið auga á hugsanleg brot á reglum um gjaldyrismál. Slíkt eftirlit krefst aðgangs að margvíslegum gögnum sem aflað verður bæði innan kerfa Seðlabankans og frá öðrum aðilum. Slíkur gagnaaðgangur þarf að vera samfelldur; þ.e. hann má ekki verða háður því að Seðlabankinn óski eftir honum fyrir hvert mál fyrir sig. Því þarf Seðlabankinn að koma á samvinnu við ýmsa aðila hjá hinu opinbera. Hvað atvinnulífið varðar mun Seðlabankinn leggja fram almennar beiðnir um að tiltekin gögn verði veitt að staðaldri; t.d. í skýrslum. Hið almenna eftirlit verður eins umfangsmikið og ítarlegt og kostur er og hverju gagnaferli lýst af nákvæmni. Það gerir Gjaldyriseftirlitinu kleift að setja ákveðin viðmið í eftirliti sínu sem stuðlar að góðri yfirsýn. Slíkar skilgreiningar, lýsingar og ákvarðanir verða endurskoðaðar reglulega til að tryggja bestu mögulegu niðurstöðu.

b) Sérstök eftirlitsstarfsemi

Sumar greinar atvinnulífsins, og innan þeirra sum fyrirtæki og einstaklingar, hafa meiri hvata og tækifæri til að fara í kringum reglur um gjaldyrismál en aðrar atvinnugreinar. Gjaldyriseftirlitið mun því sérstaklega einbeita sér að slíkum „áhættugreinum“ með reglubundnum hætti. Sérstök eftirlitsstarfsemi mun einnig beinast að tilteknum félögum og einstaklingum sem hafa fengið undanþágur frá reglunum.

c) Athugun einstakra mála

Ef Gjaldyriseftirlitið, við eftirlitsaðgerðir sínar eða vegna upplýsinga frá þriðja aðila, verður áskynja um að reglurnar hafi verið brotnar mun það rannsaka hugsanleg brot og biðja um frekari gögn ef ástæða er til. Slíkar athuganir yrðu gerðar á forsendum hvers máls fyrir sig. Þær yrðu ef við á lagðar til grundvallar skýrslu Seðlabankans til Fjármálaeftirlitsins um meint brot.

Úrræði Seðlabanka Íslands og ráðstöfun fjármuna

Til að rækja eftirlitsskyldur sínar þarf Gjaldeyriseftirlitið viðbótarstarfsfólk. Seðlabankinn hefur þegar lagt eftirlitinu til starfsmenn til að bregðast við brýnni þörf.

Hvað gagnasöfnun varðar mun Seðlabankinn óska eftir að fá skýrari heimildir til að óska eftir gögnum sem tengjast gjaldeyrismálum og að beita eigin úrræðum ef slíkar beiðnir verða hunsaðar. Til að tryggja vandaða gagnasöfnun er nauðsynlegt að endurbæta lögum um gjaldeyrismál og setja viðbótarreglur. Að auki verður Seðlabankinn að geta skyldað fjármálageirann til að innleiða innanhússreglur um eftirlit með gjaldeyrismálum og að tilkynna öll hugsanleg brot á reglum um gjaldeyrismál til Seðlabankans. Því mun Seðlabankinn fara fram á að lögum um gjaldeyrismál verði breytt þannig að kveðið verði á um slíka skyldu.

Auk eftirlitsstarfseminnar sem lýst er hér að framan mun Seðlabankinn í samvinnu við Fjármálaeftirlitið auka eftirlit með viðskiptabönkunum í gegnum reglulegt eftirlitsstarf Fjármálaeftirlitsins. Seðlabankinn og Fjármálaráðuneytið vinna að undirbúningi þessara ráðstafana.

Aðgerðir til að stuðla frekar að því að reglum verði fylgt

Seðlabankinn leitast við að gera túlkun og framkvæmd reglna um gjaldeyrismál gegnsærri og aðgengilegri fyrir markaðsaðila sem í hlut eiga. Svör Seðlabankans við svörum og túlkunum verða birt reglulega á vef bankans. Það ætti að auka gegnsæi og draga úr hættu á mismunun.

Almennt er Seðlabankinn farinn að hafa tíðari samskipti við fjármálageirann vegna gjaldeyrishaftanna en áður. Þekking og yfirsýn sem hægt er að afla gegnum fjármálakerfið gegnir lykilhlutverki í skilvirku eftirliti með gjaldeyrishöftunum. Samstarf við fjármálafyrirtæki, þar á meðal Samtök fjármálafyrirtækja, hefur verið aukið.