

Efnahags- og  
viðskiptaráðuneyti

Minnisblað

Viðtakandi: Viðskiptanefnd Alþingis  
Sendandi: Efnahags- og viðskiptaráðuneytið  
Dagsetning: 18.10.2010  
Málsnúmer: EVR10090073  
Bréfalykill: 3.1

Efni: Fjármálaeftirlitið - staða, sjálfstæði, fjármögnun

**Sjálfstæði Fjármálaeftirlitsins**

Um starfsemi Fjármálaeftirlitsins fer samkvæmt lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með síðari breytingum. Í einstökum ákvæðum laganna er ekki gert ráð fyrir því að efnahags- og viðskiptaráðherra hafi afskipti af málum sem Fjármálaeftirlitið hefur til meðferðar. Í því sambandi er tekið fram í 2. mgr. 18. gr. laganna að ákvörðunum stofnunarinnar verði ekki skotið til ráðherra. Í almennum athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 87/1998 er vísað til þess að tryggja verði starfsemi stofnunarinnar sjálfstæði. Tekið er fram að „*stofnuninni [sé] ætlað mikið sjálfstæði til ákvarðana og gert ráð fyrir að stofnunin hafi sérstaka stjórn.*“ Þá segir enn fremur: „*Gert er ráð fyrir að stofnunin falli stjórnskipulega undir viðskiptaráðherra, en honum er ekki ætlað vald til að hafa áhrif á ákvarðanir stofnunarinnar eða til að endurskoða þær.*“ Um stjórnskipulega stöðu Fjármálaeftirlitsins segir svo í 1. mgr. 3. gr. laganna: „*Með eftirlit samkvæmt lögum þessum fer sérstök stofnun er nefnist Fjármálaeftirlitið. Fjármálaeftirlitið er ríkisstofnun og lýtur sérstakri stjórn. Stofnunin heyrir undir [efnahags- og viðskiptaráðherra].*“

Í athugasemdum við 3. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 87/1998 kemur fram að Fjármálaeftirlitið sé **sjálfstæð stofnun** með sérstakri stjórn og **sjálfstæðan fjárhag**. Í 4. gr. laganna er fjallað nánar um stjórn stofnunarinnar. Kemur þar fram að með yfirstjórn hennar fari þriggja manna stjórn sem ráðherra skipar til fjögurra ára í senn. Hann skipar jafnframt formann stjórnar og ákveður þóknun stjórnarmanna. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. er hlutverk stjórnar að móta áherslur í starfi og fylgjast með starfsemi og rekstri Fjármálaeftirlitsins. Tekið er fram að meiri háttar ákvarðanir skuli bera undir stjórnina til samþykktar eða synjunar. Sjálfstæði Fjármálaeftirlitsins er enn fremur áreittað í skýringum við 4. gr. þess frumvarps sem varð að lögum nr. 87/1998, en þar segir: „*Þó Fjármálaeftirlitið falli undir viðskiptaráðherra er honum ekki ætlað að hafa efnisleg eða fagleg afskipti af starfsemi stofnunarinnar. Því er nauðsynlegt að sérstök stjórn fari með yfirstjórn stofnunarinnar og hafi eftirlit með starfsemi. Þannig er stjórninni ætlað að taka þátt í mikilvægum ákvörðunum sem varða eftirlit og aðgerðir gagnvart eftirlitsskyldum aðilum. Í því ljósi má líta á stjórnina sem ákveðinn öryggisventil gagnvart fjármagnsmarkaðnum, sem meðal annars tryggir að meðalhófs sé gætt í öllum aðgerðum. Ekki er gert ráð fyrir að eftirlitsskyldir aðilar eigi fulltrúa í stjórn Fjármálaeftirlitsins. Stjórninni er ætlað mikið vald við ákvarðanatöku og væri óeðlilegt ef fulltrúar eftirlitsskyldra aðila væru settir í þá stöðu að þurfa að taka afstöðu til slíkra aðgerða.*“

„*Stjórninni er ætlað að móta samskipti sín við forsjóra og starfsmenn og mun hún skilgreina nánar hvað átt er við með meiri háttar ákvörðunum í 2. mgr., shr. og ákvæði III. kafla. ...*“

Samkvæmt framansögðu verður ekki dregin önnur ályktun af tilvitnuðum lagaákvæðum en að Fjármálaeftirlitið sé sjálfstæð stofnun og að ekki sé gert ráð fyrir því að ráðherra fari með **almennar stjórnunar- og eftirlitsheimildir** gagnvart stofnuninni eða stjórn hennar. Getur ráðherra því ekki

gefið stjórn Fjármálaeftirlitsins bindandi fyriræli nema hafa til þess lagaheimild.

### **Fjármögnun opinbers eftirlits**

Sérstök lög gilda um fjármögnun opinbers eftirlits með fjármálastarfsemi sem er í höndum Fjármálaeftirlitsins, lög nr. 99/1999 um um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Samkvæmt lögnum er lagður sérstakur skattur, eftirlitsgjald, á alla eftirlitsskylda aðila sem rennur óskiptur til að standa straum af kostnaði við rekstur Fjármálaeftirlitsins. Í 2. gr. laganna segir: „Fyrir 1. júlí ár hvert skal Fjármálaeftirlitið gefa efnahags- og viðskiptaráðherra skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs. Í skýrslumi skal jafnframt lagt mat á þróun starfseminnar undangengin þrjú ár með tilliti til þess tíma sem ætla má að farið hafi í eftirlit með hverjum flokki eftirlitsskyldra aðila skv. 5. gr.

Skýrslu Fjármálaeftirlitsins skal fylgja álit samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila á áætluðu rekstrarumfangi næsta árs ásamt afgreiðslu stjórnar stofnumarinnar á því álit. Til að samráðsnefndin geti gefið álit sitt skal Fjármálaeftirlitið eigi síðar en 1. júní ár hvert senda henni upplýsingar um áætlað rekstrarumfang ásamt skýringum á helstu rekstrarliðum.

*Efnidurstaða skýrslunnar gefur tilefni til að breyta hundraðshluta eftirlitsgjalds skal efnahags- og viðskiptaráðherra leggja frumvarp þar að lútandi fyrir Alþingi .”*

Í samræmi við ofanritað hefur efnahags- og viðskiptaráðherra lagt fram í ríkisstjórn frumvarp til breytinga á lögnum á hverju hausti. Samþykkt rekstraráætlunar Fjármálaeftirlitsins telst meiri háttar ákvörðun sem tekin er af stjórn Fjármálaeftirlitsins.

Áætlað álagt eftirlitsgjald á árinu 2010 er 1.153 millj. kr. en áætlun Fjármálaeftirlitsins gerir ráð fyrir 1.619 millj. kr. árið 2011 og nemur áætluð hækkun á milli ára 466 millj. kr. eða um 40%. Áætlaður rekstrarkostnaður Fjármálaeftirlitsins árið 2010 er 1.195 millj. kr. en áætlaður rekstrarkostnaður á árinu 2011 nemur 1.755 millj. kr. sem er hækkun um 560 millj. kr. eða tæp 47%.

Kjarnareglur alþjóðlega greiðsluuppjörsbankans um virkt fjármálaeftirlit (BIS - Bank for International Settlements – Core Principles for Effective Banking Supervision) mynda þann ramma sem fylgt var þegar lagaákvæði um starfsemi Fjármálaeftirlitsins voru upphaflega samin og við endurskoðun þeirra síðan. Með því að tryggja Fjármálaeftirlitinu nægilegt fé til rekstrar (*e. adequate resources*), fullnægjandi lagaheimildir til eftirlits (*e. suitable legal framework*), virk ákvæði til framfylgni ákvarðana (*e. powers to address compliance*) og sjálfstæði gagnvart öðrum hagsmunum en þeim sem felast í sjálfu eftirlitinu (*e. operational independence*) á stofnumin að geta unnið í samræmi við þessar kjarnareglur.

Í skýrslu Fjármálaeftirlitsins til efnahags- og viðskiptaráðherra er nánari grein gerð fyrir rekstrarumfang og útgjaldaáætlun og fylgir skýrslan frumvarpi því sem lagt hefur verið fram á hverju hausti.

## Minnisblað

Frá Ástu Valdimarsdóttur, forstjóra  
Til Jónínu Lárusdóttur, ráðuneytisstjóra  
Þóru Hjaltsted, skrifstofustjóra  
og Helgu Óskarsdóttur, fjármálastjóra  
efnahags- og viðskiptaráðuneytis

Reykjavík 12. Mars 2010

## Vegna fjárlagatillagna fyrir árið 2011

### *Rekstur Einkaleyfastofu - Tekjur á móti gjöldum*

Rekstur Einkaleyfastofu er nokkuð frábrugðinn rekstri flestra annarra ríkisstofnanna þar sem þjónustugjöld standa undir rekstri stofnunarinnar. Innheimtum tekjum er varið til að sinna þeirri þjónustunni sem greitt er fyrir og tekur reksturinn mið af fjölda erinda á hverjum tíma. Ekki hefur því í raun þurft beint framlag úr ríkissjóði vegna stofnunarinnar frá því hún var sett á laggirnar árið 1991.

Tekið skal fram að umsóknir eru oft í meðferð lengur en í eitt ár og þurfa því umsóknargjöldin að standa undir kostnaði við umsóknirnar í lengri tíma. Ekki er því hægt að líta svo á að tekjur og gjöld mætist innan hvers árs.

Faggildingarsvið er undantekning frá ofangreindu. Frá árinu 2006 er faggilding hluti af starfsemi stofnunarinnar, en ríkisframlag hefur verið nauðsynlegt til reksturs þess enda fjárhagur aðskilinn öðrum sviðum.

Þrátt fyrir ofangreinda sérstöðu er Einkaleyfastofa samt sem áður A- hluta stofnun og er á fjárlögum hverju sinni því tilgreind sú upphæð sem gert er ráð fyrir að innheimtist í þjónustugjöld og sem jafnframt er kostnaður við þá þjónustu.

Áætlanir um tekjur stofnunarinnar hafa oftast reynst raunhæfar, en þó oftar en ekki vanáætlaðar. Bent skal á að ýmis utanaðkomandi atriði hafa hér áhrif á tekjurnar t.d. efnahagssveiflur (hérlendis sem og alþjóðlega), gengissveiflur og breytingar á alþjóðlegum samningum og verklagi.

Hér má sjá yfirlit heildartekna og – gjalda, síðustu 7 ár.

### Tekjur og gjöld ELS, án faggildingar



Nokkrar skýringar;

- Á árunum 2003 til 2006 barst mikill fjöldi umsókna og erinda til stofnunarinnar. T.d. hafa aldrei borist fleiri einkaleyfaumsóknir en árið 2005 - eða 592 umsóknir. Meirihluti þeirra umsókna er enn í meðferð.
- Vegna aðildar að evrópska einkaleyfasamningnum lækkuðu tekjur ELS verulega árin 2006 og 2007 vegna breyttra umsóknarferla. Fyrirséð var að mikill fjöldi umsókna lægi fyrir í lok árs 2005 en að tekjur myndu dragast verulega saman næstu árin. Sú var raunin.
- Tekjur af endurnýjuðum vörumerkjaumsóknum hækkuðu mikið árið 2007 þar sem þá voru 10 ár liðin frá aðild Íslands að alþjóðasamningi um vörumerkjaskráningar og skráningar vörumerkja eru endurnýjaðar á 10 ára fresti.
- Árið 2008 var meginástæða fyrir hærri tekjum gengismunur þar sem meirihluti teknanna er í erlendri mynt.
- Tekjur og gjöld hafa fylgst að frá árinu 2008 eins og vera ber. Minni tekjur eiga að hafa áhrif á gjaldahlið.

Eins og fyrr segir er meðferð umsókna lengri en sem nemur einu ári og þurfa því umsóknargjöld og önnur gjöld að standa undir kostnaði vegna umsókna í lengri tíma. Þegar tekjur dragast saman, eins og undanfarið, er nauðsynlegt að geta haldið áfram vinnu við þær umsóknir sem liggja fyrir frá fyrri tíma. Því hefur verið talin þörf á að nýta þann höfuðstól sem liggur fyrir.



Einkaleyfastofan

Óheimilt er að nota þjónustugjöld til annars en þess sem beinlínis leiðir af hinni veittu þjónustu. Verði þjónustugjöld ELS látin renna í ríkissjóð er slíkt beinlínis ólöglegt og er því sérstaklega varað við slíku.

#### *Tekjur 2011*

Á þessu ári er gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður nemi 203.1 m. kr. og tekjur 215.5 m. kr.

Gert er ráð fyrir að tekjur haldist nokkuð svipaðar á árinu 2011 eða 211.5 m.kr. Rekstrarkostnaði verður haldið innan þess ramma.

Bent skal á að meirihluti þeirra tekna sem stofnunin innheimtir, eða tæp 60% (árið 2009), eru í erlendri mynt. Stofnunin aflar því tekna fyrir ríkissjóð í erlendri mynt – fyrir þjónustu veitta af íslenskum aðilum og skapar þannig störf með tilheyrandi jákvæðum margföldunarhrifum fyrir íslenskt efnahagslíf.

#### *Niðurlag*

Af öllu ofangreindu virtu tel ég að reka skuli Einkaleyfastofuna fyrir þær tekjur sem hún innheimtir - fyrir þá þjónustu sem henni ber að veita.

Virðingarfyllst,

Ásta Valdimarsdóttir,  
forstjóri Einkaleyfastofu

