

Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Sendandi: Viðskiptaráðuneytið
Dagsetning: 1. apríl 1998
Málsnúmer: 98020010
Bréfalykill: 51.020

Efni: Um frumvarp til laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Greiðsla eftirlitskostnaðar.

Eiðit vandasamasta atriðið við útfærslu á nýrri skipan fjármálaeftirlits er hvernig haga beri greiðslu eftirlitskostnaðar, þ.e. hvernig skipta eigi eftirlitskostnaði niður á fjármálastofnanir. Vegna þess, og með vísan til umræðu á fundi efnahags- og viðskiptanefndar á Hótel Örk þann 18. þ.m. vill ráðuneytið koma á framfæri nánari sjónarmiðum er varða 16. gr. frumvarpsins.

I. Kostun eftirlits í ýmsum Evrópulöndum

Rétt er til glöggvunar að gera grein fyrir kostun eftirlit í ýmsum nágrannalöndum. Samantekt þessi varðar einkum lánastofnanir:

- Í Svíþjóð er eftirlitið kostað bæði af stjórnvöldum og af hinum eftirlitsskyldu aðilum. Það sem lagt er á eftirlitsskylda aðila er í hlutfalli við efnahagsreikning og rennur það í ríkissjóð. Ekki er unnt að sjá af gögnum hvort að álagningin dugi fyrir eftirlitskostnaði.
- Í Danmörku samþykkir þingið fjárhagsáætlun eftirlitsstofnunarinnar. Stofnunin fær síðan fé til reksturs úr ríkissjóði og leggur svo eftirlitsgjald á hina eftirlitsskyldu aðila og skilar í ríkissjóð. Lagt er á greinar fjármálaþjónustu í hlutfalli við þann tíma sem ætla má að fari í eftirlit með viðkomandi grein. Bæði er um að ræða álagningu byggða á tímaskráningu svo og álagningu sem tekur mið af efnahagsreikningi.
- Í Noregi fer Kredittilsynet með eftirlit með lánastofnunum, verðbréfaceiranum, váttryggingastarfsemi og allri annarri starfsemi á fjármágnsmarkaði. Lagt er á hina eftirlitsskyldu aðila gjald sem er hlutfall af efnahagsreikningi og stendur það undir kostnaði við eftirlitið.
- Í Finnlandi standa eftirlitsskyldir aðilar undir kostnaði við eftirlitið. Lánastofnanir greiða gjald sem er hlutfall af efnahagsreikningi. Ekki eru upplýsingar um hver álagningargrundvöllur er gagnvart öðrum eftirlitsskyldum aðilum.
- Í Bretlandi er verið að endurskoða tilhögun og kostun eftirlits með fjármálafyrirtækjum. Samkvæmt gögnum virðist eiga að leggja á eftirlitsskylda aðila lágmarksgjald og síðan gjald sem tekur mið af efnahagsreikningi. Ekki virðist fullmótað hvernig lagt verður eftirlitsgjald á váttryggingafélög.
- Í Þýskalandi greiða lánastofnanir 90% af kostnaði við eftirlit, bæði með sérstöku föstu gjaldi og eins með hlutfallslegu gjaldi sem miðað er við efnahagsreikning. Auk þess er greitt sérstaklega fyrir eftirlit á staðnum. Leyfisgjöld eru há og virðist þeim ætlað að standa að einhverju leyti undir eftirlitskostnaði. Í gögnum framvarpshöfunda kemur ekki fram hvernig aðrir eftirlitsskyldir aðilar greiða eftirlitskostnað í Þýskalandi.
- Í Sviss greiða lánastofnanir, verðbréfa- og hlutabréfasjóðir, fyrirtæki í verðbréfaþjónustu og önnur eftirlitsskyld fyrirtæki (ekki skilgreint nánar) eftirlitsgjald sem að 70% er lagt á

eftir efnahagsreikningi og að 30% samkvæmt brúttótekjum viðkomandi eftirlitsskylds aðila. Auk þess er greitt fyrir leyfi en ekki virðist greitt sérstaklega fyrir sérstakar kannanir hjá eftirlitsskyldum aðilum.

- Í Belgíu standa eftirlitsskyldir aðilar undir eftirlitskostnaði. Af útgáfu verðbréfa rennur hlutfallslegt gjald til eftirlitsstofnunarinnar, en lánastofnanir og aðrir greiða gjald sem er hlutfall af efnahagsreikningi og er það endurskoðað á 6 mánaða fresti í hlutfalli við fjárförft eftirlitsstofnunarinnar. Fyrirkomulagið í Belgíu mun vera til endurskoðunar.
- Í Austurríki fer eftirlit fram í fjármálaráðuneytinu og er greitt af því. Af gögnum má þó ráða að eftirlitsskyldir aðilar greiða að einhverju leyti fyrir eftirlitið. Ekki eru fyrir hendi upplýsingar um það hverjir falla undir eftirlit fjármálaráðuneytisins.
- Í Liechtenstein standa eftirlitsskyldir aðilar undir kostnaði við eftirlitið. Lagt er á lágmarksgjald (um 550 þús. kr.), gjald sem er hlutfall af brúttótekjum, leyfisgjöld svo og gjöld fyrir sérstakar athuganir hjá hinum eftirlitsskyldu aðilum.
- Í Hollandi standa stjórnvöld undir kostnaði við eftirlit með lánastofnunum. Aðeins fyrirtæki í verðbréfabjónustu og váttryggingarfélag greiða eftirlitsgjald. Gögn bera ekki með sér hver er álagningargrunnur.
- Í Lúxemborg stendur ríkissjóður undir kostnaði við eftirlitsstarfsemina. Stofnunin veltir síðan kostnaðinum yfir á hina eftirlitsskyldu aðila. Lagt er á gjald sem tekur mið af efnahagsreikningi og er það stíglækkandi eftir stærð; lágmarksgjald er 500.000 LUF.
- Á Ítalíu, Spáni, Portúgal, Grikklandi og Írlandi standa stjórnvöld undir kostnaði við eftirlit með lánastofnunum. Ekki liggja fyrir upplýsingar um kostun eftirlits með öðrum fjármálafyrirtækjum.

Þar sem frumvarpið gerir ekki ráð fyrir efnislegri breytingu á því eftirlitsgjaldi sem lagt er á váttryggingafélög, frá því sem nú er, sbr. lög nr. 60/1994, var ekki lögð vinna í það að leita sérstaklega upplýsinga um það hvernig álagningu slíks gjalds væri háttað í öðrum löndum.

II. Útfærsla eftirlitsgjalds samkvæmt 16. gr. frumvarpsins

Eins og gefur að skilja hafði ráðuneytið ekki afkomutölur úr rekstri Fjármálaeftirlitsins við að styðast þegar 16. gr. frumvarpsins var samin, að því er varðar álagningu eftirlitskostnaðar á fjármálastofnanir sem heyra undir bankaeftirlitið. Hins vegar var hægt að styðjast við reynslu að því er váttryggingafélög varðaði og yfirfæra þá skipan yfir á allar fjármálastofnanir með hliðsjón af umfangi eftirlits með einstökum flokkum fjármálastofnana sem undir bankaeftirlit heyra. Þá hefur ráðuneytið leitast við að hafa samráð við forsvarsmenn samtaka fjármálastofnana í þessu efni.

Eins og fram kemur í kostnaðarumsögn kostnaði rekstur Váttryggingaeftirlitsins um 49 m.kr. og rekstur bankaeftirlitsins um 100 m.kr. Eðlilegt er því að gera ráð fyrir að kostnaður af óbreyttri eftirlitsstarfsemi geti numið 150-170 m.kr. Til þess að gefa eftirlitsstofnuninni möguleika á því að vera með mismunandi áherslur í eftirlitsstarfi á milli ára þótti því rétt að miða hámark álagðs eftirlitsgjalds við 200 mkr. Þá þótti rétt að hafa borð fyrir báru vegna stofnkostnaðar.

Ekki þótti raunhæft að gera ráð fyrir fjárhagslegum sparnaði við sameiningu eftirlitanna og í raun ekki forsendur til að slá slíku föstu. Ljóst er að umfang eftirlitsstarfseminnar hefur verið að aukast með nýrri löggjöf.

Skipting kostnaðar á hinar ýmsu greinar fjármálamarkaðarins, eins og hún birtist í frumvarpinu, var gerð að fengnum hugmyndum forstöðumanna um umfang eftirlits með hinum einstöku geirum. Vissulega getur aldrei verið um nákvæma áætlun að ræða þar sem einhver upptalinna fjármálafyrirtækja hafa hingað til notið mjög takmarkaðs eftirlits. Má þar nefna lífeyrissjóði, en ný lög um þá gera ráð fyrir mun umfangsmeira eftirliti en hingað til hefur verið við haft.

Í umræðum ráðuneytisins við aðila á fjármagnsmarkaði kom fram ósk um að allir eftirlitsskyldir aðilar greiddu eitthvert lágmarksgjald fyrir eftirlitið. Var það til þess að veða að einhverju leyti upp á móti því að stærri aðilar væru að greiða niður kostnað vegna annarra. Með tilliti til þess að nokkrir sparissjóðir, lífeyrissjóðir og váttryggingamiðlarar eru smáir þótti þó ekki hægt að fara með fastagjaldið hærra en í 150 þúsund krónur. Þá var einnig, í samræmi við óskir hinna eftirlitsskyldu aðila, fallist á það að þeir hefðu möguleika á því að koma sjónarmiðum sínum að um áætlanir stofnunarinnar. Fulltrúar lífeyrissjóðanna lögðu til það orðalag sem er að finna í 6. tölul. 16. gr.

Ljóst er að viss óvissa er um þá áætlun sem greinin gerir ráð fyrir. Til þess að tryggja að hugað verði að því innan skamms hvort að skipting eftirlitskostnaðar sé í samræmi við áherslur í starfi stofnunarinnar gerir 20. gr. ráð fyrir því að ráðherra láti fram fara endurskoðun á ákvæðum 16. gr. fyrir 1. janúar árið 2002. Á þeim tímamörkum ætti nægileg reynsla að liggja fyrir.

Til frekari glöggvunar á þeim kostnaði sem mun koma til með að falla á einstök fjármálafyrirtæki/-stofnanir, verði frumvarpið að lögum, má nefna að ef miðað er við ársreikninga 1996 myndi Landsbanki Íslands hf. greiða 23 milljónir króna, Íslandsbanki hf. 14,6 milljónir króna, sparissjóðirnir alls 12,2 milljónir króna, þar af SPRON 2,7 milljónir króna, Fjárfestingarbanki atvinnulífsins hf. um 11 milljónir króna, Kaupþing hf. 2,8 milljónir króna, VÍB hf. um 1 milljón króna, LV tæpar 2,5 milljónir króna, Samvinnulífeyrissjóðurinn um 0,7 milljónir króna og Lífeyrissjóðurinn Framsýn um 2,1 milljón króna. Engin breyting verður á álagningu á váttryggingafélög frá því sem nú er, sbr. það sem áður er sagt. Vegna þess að umfang eftirlits með váttryggingamiðlurum hefur verið mun meira en gert var ráð fyrir þykir rétt að hækka bæði álagningarprósentu þeirra sem og fastagjald.

