

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 132. löggjafarþingi 2005–2006.)

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. Í stað dagsetningarinnar „15. september“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: 1. júlí.
- b. Í stað dagsetningarinnar „15. ágúst“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: 1. júní.

2. gr.

2. mgr. 4. gr. laganna orðast svo:

Hafi tveir eða fleiri eftirlitsskyldir aðilar sameinast skal miða álagningu við samanlagða ársreikninga þeirra fyrir næstliðið ár skv. 1. mgr. Sama á við um samruna eftirlitsskylds aðila við annað fyrirtæki eða einstaka rekstrarhluta þess.

3. gr.

5. gr. laganna orðast svo:

Eftirtaldir eftirlitsskyldir aðilar skulu greiða eftirlitsgjald af álagningarstofni í þeim hlutföllum og stærðum sem hér segir:

1. Viðskiptabankar, sparisjóðir, lánafyrirtæki og rafeyrisfyrirtæki skulu greiða 0,00792% af eignum samtals, þó eigi lægri fjárhæð en 400.000 kr.
2. Vátryggingafélög skulu greiða 0,341% af bókfærðum frumtryggingaiðgjöldum og 0,065% af bókfærðum fengnum endurtryggingaiðgjöldum, þó eigi lægri fjárhæð en 400.000 kr. Vegna söfnunarlíftrygginga greiðist þó eftirlitsgjald sem nemur 0,008% af nettómismun iðgjaldaskuldar að frádrögnum hluta endurtryggjenda í iðgjaldaskuldinni.
3. Félög eða einstaklingar sem stunda vátryggingamiðlun skulu greiða 0,131% af því iðgjaldamagni sem miðlað er á næstliðnu ári, þó eigi lægri fjárhæð en 200.000 kr.
4. Verðbréfafyrirtæki skulu greiða 0,07% af eignum samtals, þó aldrei lægri fjárhæð en 400.000 kr. Verðbréfamiðlanir skulu greiða 0,07% af eignum samtals, þó aldrei lægri fjárhæð en 250.000 kr. Rekstrarfélög verðbréfasjóða og fjárfestingarsjóða og fjárfestingarsjóðir sem gefa út hlutabréf skulu greiða 0,01092% af eignum rekstrarfélags og viðkomandi sjóða samtals, þó aldrei lægri fjárhæð en 400.000 kr.
5. Kauphallir og aðrir skipulegir tilboðsmarkaðir skulu greiða 0,6% af rekstrartekjum, þó aldrei lægri fjárhæð en 250.000 kr.
6. Lífeyrissjóðir skulu samtals greiða 0,00745% af hreinni eign til greiðslu lífeyris. Greiða skal eftirlitsgjaldið sem 250.000 kr. fastagjald vegna þeirra lífeyrissjóða er höfðu hreina

eign til greiðslu lífeyris undir einum milljarði króna, 400.000 kr. vegna þeirra lífeyris-sjóða er höfðu hreina eign til greiðslu lífeyris frá einum til tíu milljarða króna, 700.000 kr. vegna þeirra lífeyrissjóða er höfðu hreina eign til greiðslu lífeyris frá tíu milljörðum króna til tuttugu og fimm milljarða króna, 1.300.000 kr. vegna þeirra lífeyrissjóða er höfðu hreina eign til greiðslu lífeyris frá tuttugu og fimm milljörðum króna til eitthundrað milljarða króna og 1.500.000 kr. vegna þeirra lífeyrissjóða er höfðu hreina eign til greiðslu lífeyris þar yfir. Það sem þá er ógreitt af eftirlitsgjaldi skv. 1. másl. greiðist í hlutfalli við hreina eign til greiðslu lífeyris.

7. Verðbréfamíðstöðvar skulu greiða 0,81% af rekstrartekjum, þó eigi lægri fjárhæð en 250.000 kr.
8. Innlánsdeildir samvinnufélaga skulu greiða fastagjald sem nemur 250.000 kr.
9. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins skal greiða 0,017% af eignum samtals, þó eigi lægri fjárhæð en 400.000 kr. Íbúðalánasjóður skal greiða 0,0015% af eignum samtals, þó eigi lægri fjárhæð en 400.000 kr.
10. Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta og öryggissjóðir samkvæmt lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta skulu greiða fastagjald sem nemur 150.000 kr.

Útibú erlendra eftirlitsskyldra aðila sem fengið hafa starfsleyfi hér á landi skulu greiða eftirlitsgjald samkvæmt viðeigandi tölulíð 1. mgr.

Þrátt fyrir 1. mgr. skal eftirlitsskyldur aðili, sem er að minnsta kosti að $\frac{1}{10}$ hlutum í eigu annars eftirlitsskylds aðila, greiða $\frac{1}{2}$ hluta eftirlitsgjalds samkvæmt viðeigandi tölulíð 1. mgr., enda hafi móðurfélagið heimild til sömu starfsemi og dótturfélagið. Ákvæði þetta á þó ekki við um lágmarksgjald skv. 1. mgr.

Eftirlitsgjald skal reiknast í heilum þúsundum króna. Við álagningu skal jafnframt færa álagningarstofna í þúsundir króna.

4. gr.

5. mgr. 6. gr. laganna orðast svo:

Vanræki eftirlitsskyldur aðili greiðslu eftirlitsgjalds er heimilt að afturkalla starfsleyfi í samræmi við þau lög sem um viðkomandi starfsemi gilda, enda séu liðnir sex mánuðir frá fyrsta gjalddaga í vanskilum.

5. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2006.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í 2. gr. laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármála-starfsemi, segir:

„Fyrir 15. september ár hvert skal Fjármálaeftirlitið gefa viðskiptaráðherra skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs. Í skýrslunni 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 stofnunarinnar á því álit. Til að samráðs-nefndin geti gefið álit sitt skal Fjármálaeftirlitið eigi síðar en 15. ágúst ár hvert senda henni upplýsingar um áætlað rekstrarumfang ásamt skýringum á helstu rekstrarliðum.

Ef niðurstaða skýrslunnar gefur tilefni til að breyta hundraðshluta eftirlitsgjalds skal viðskiptaráðherra leggja frumvarp þar að lútandi fyrir Alþingi.“

Áætlað er að álagt eftirlitsgjald hækki úr 298 millj. kr. árið 2005 í 424 millj. kr. árið 2006 sem er hækkun um 126 millj. kr. eða um 42,3%. Rekstrarkostnaður Fjármálaeftirlitsins samkvæmt upphaflegri áætlun fyrir árið 2005 var 309,5 millj. kr. en áætlaður rekstrarkostnaður á árinu 2006 er 410,5 millj. kr. sem er hækkun um 101 millj. kr. eða 32,6%. Mismunur á hækkun eftirlitsgjalds og rekstrarkostnaðar milli ára, samtals 25 millj. kr., skýrist af 17 millj. kr. meiri tekjuhalla á árinu 2005 en áætlað var og um 9 millj. kr. yfirfærslu á eigin fé frá árslokum 2004 sem hafði áhrif til lækkunar á eftirlitsgjaldi fyrir árið 2005. Hækkun rekstrar-kostnaðar um 101 millj. kr. stafar fyrst og fremst af auknum launakostnaði, tæplega 80 millj. kr., og öðrum rekstrarkostnaði, tæplega 22 millj. kr.

Aukinn launakostnaður skýrist annars vegar af áætlaðri fjölgun stöðugilda úr rúmlega 35 samkvæmt upphaflegri áætlun fyrir árið 2005 í 39,7 samkvæmt áætlun fyrir árið 2006 og hins vegar af hækkun samkvæmt kjarasamningum og launaskriði. Fjölgun stöðugilda helst í hendur við aukin verkefni og er þar einkum um að ræða aukin verkefni í tengslum við breytingar á verðbréfavíðskiptalögum, undirbúning að innleiðingu nýrra eiginfjárreglna fyrir fjármála-fyrirtæki og aukin verkefni sem tengjast vaxandi umsvifum íslensku viðskiptabankanna á erlendum mörkuðum. Af 22 millj. kr. hækkun á öðrum rekstrarkostnaði eru 10 millj. kr. vegna sérstaks hugbúnaðarkerfis (tilkynningarskyldukerfis vegna verðbréfavíðskipta) sem nauðsynlegt er að koma upp vegna breytinga á verðbréfavíðskiptalögum.

Hluti af rekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins tengist eftirliti með verðbréfamarkaðnum og eftirliti með útgefendum verðbréfa sem skráð eru á skipulegum verðbréfamarkaði. Hluti af ofangreindri kostnaðaraukningu áranna 2005 og 2006 tengist þessu eftirliti. Er það mat Fjármálaeftirlitsins að nýlegar breytingar á lögum um verðbréfavíðskipti hafi leitt til þess að fjölga hafi þurft starfsmönnum sem nemur tveimur stöðugildum auk viðbótarkostnaðar vegna hugbúnaðargerðar. Kostnaði vegna þessa eftirlits hefur hingað til verið skipt á eftirlitsskylda aðila í sömu hlutföllum og tímamæling vegna eftirlits með þeim sömu aðilum gefur tilefni til. Ekki er gert ráð fyrir breytingu á því fyrirkomulagi í frumvarpinu.

Vakin er athygli á að í rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2006 er ekki sérstaklega gert ráð fyrir auknum verkefnum í tengslum við eftirfylgni við innleiðingu alþjóðlegra reikningsskilastaðla. Nú liggur fyrir að hinn formlegi eftirlitsaðili hér á landi, ársreikningaskrá, hefur óskað eftir viðræðum við Fjármálaeftirlitið um að það taki að sér eftirlitshlutverk-ið varðandi innleiðingu staðlanna gagnvart þeim aðilum sem Fjármálaeftirlitið hefur almennt eftirlit með lögum samkvæmt. Verði samið við ársreikningaskrá um slíkt eftirlit af hálfu Fjármálaeftirlitsins er líklegt að fjölga þurfi stöðugildum um eitt til að byrja með til að annast slíkt verkefni. Útgjaldaaukning hjá Fjármálaeftirlitinu af því tilefni ætti þó ekki að hafa áhrif á álagningarhlutföll á eftirlitsskylda aðila sem fjallað er um í 3. gr. frumvarpsins þar sem gert er ráð fyrir að viðeigandi tekjustofnar fylgi til að standa undir þessum kostnaði.

Nánar er gerð grein fyrir rekstraráætluninni fyrir árið 2006 og samanburði við fyrra ár í skýrslu til viðskiptaráðherra um áætlaðan rekstrarkostnað Fjármálaeftirlitsins árið 2006, sbr. fylgiskjal I með frumvarpinu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Til þess að tryggja það að rétt áætlun vegna kostnaðar við rekstur Fjármálaeftirlitsins og álagningar eftirlitsgjalds skili sér inn í fjárlagafrumvarpið er hér lagt til að dagsetningar verði færðar fram um 2 ½ mánuð. Ekki eru gerðar aðrar efnislegar breytingar á greininni.

Um 2. gr.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 99/1999 skal miða álagningu eftirlitsgjalds við samlagða ársreikninga tveggja eða fleiri eftirlitsskyldra aðila sem sameinast hafa. Talið er að 4. gr. laganna nái einnig til þess þegar eftirlitsskyldur aðili sameinast öðru fyrirtæki eða einstökum rekstrarhlutum þess og samþykki Fjármálaeftirlitsins þarf að koma til, sbr. t.a.m. ákvæði 106. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafrumvarpið. Hins vegar er nú talið heppilegra að skýrt verði kveðið á um þetta og því er lagt til að bætt verði við 2. mgr. 4. gr. laga nr. 99/1999 eftirfarandi málslið: „Sama á við um samruna eftirlitsskylds aðila við annað fyrirtæki eða einstaka rekstrarhluta þess.“

Um 3. gr.

Með frumvarpinu eru álagningarhlutföll á viðskiptabanka, sparisjóði, lánafrumvarpi, verðbréfafrumvarpi og verðbréfamíðlanir lækkuð en álagningarhlutföll vegna annarra eftirlitsskyldra aðila hækkuð. Mismunur á breytingum hvað þetta varðar skýrist af mismunandi þróun álagningarstofna einstakra flokka eftirlitsskyldra aðila en rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2006 gerir í meginatriðum ráð fyrir óbreyttri hlutfallslegri skiptingu eftirlitsgjaldsins milli þessara flokka.

Lágmarks- og fastagjöld samkvæmt frumvarpinu eru óbreytt að því undanskildu að lagt er til að fastagjald lífeyrissjóða, sem er stighækkandi eftir fjárhæð hreinnar eignar til greiðslu lífeyris, breytist, auk þess sem viðmiðunarþrepum varðandi hækkun fastagjaldsins hefur verið fjölgað. Frumvarpið gerir ráð fyrir að lágmarksfastagjald á lífeyrissjóði fari úr 150.000 kr. í 250.000 kr. og að hámarksgjald fari í 1.500.000 kr. í stað 600.000 kr. Þá er viðmið varðandi skiptingu þess hluta eftirlitsgjalds á lífeyrissjóði sem ekki reiknast sem fastagjald nú hlutfallsleg skipting hreinnar eignar til greiðslu lífeyris milli einstakra lífeyrissjóða en ekki hlutfallsleg skipting fjölda virkra sjóðfélaga eins og var. Breytingar á fastagjaldi lífeyrissjóða og nefndu viðmiði varða innbyrðis skiptingu eftirlitsgjalds milli sjóðanna en hafa ekki áhrif á heildarálagningu eftirlitsgjalds á lífeyrissjóði. Haft var samráð við Landssamtök lífeyrissjóða við útfærslu þessara breytinga.

Fjármálaeftirlitið afskráði Póstgíróstofu Íslandspósts hf. sem eftirlitsskyldan aðila í febrúar 2005 þar sem engin innlán eru þar lengur til staðar. Nafn fyrirtækisins fellur því brott úr 8. tölul. 1. mgr. 5. gr.

Um 4. gr.

Sú efnisbreyting er gerð á ákvæðinu að afturköllun starfsleyfis er ekki eingöngu bundin við ráðherra eins og er í gildandi lögum heldur við þann aðila sem veitir og afturkallar starfsleyfi, sem getur verið ráðherra eða Fjármálaeftirlitið, og fer það eftir þeim lagaákvæðum sem gilda um viðkomandi starfsemi.

Um 5. gr.

Grein þessi þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal I.

Fjármálaeftirlitið:

Skýrsla til viðskiptaráðherra um áætlaðan rekstrarkostnað Fjármálaeftirlitsins árið 2006, skv. 2. gr. laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.
(13. september 2005.)

Í samræmi við 1. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, er viðskiptaráðherra hér með send rekstraráætlun fyrir Fjármálaeftirlitið vegna ársins 2006. Samkvæmt tilvitnuðu ákvæði skal Fjármálaeftirlitið eigi síðar en 15. september ár hvert gefa viðskiptaráðherra skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs. Í skýrslunni 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.

Fjármálaeftirlitið hefur, í samræmi við 2. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999, leitað álits samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila á áætluðu rekstrarumfangi stofnunarinnar á árinu 2006. Átti Fjármálaeftirlitið fundi með nefndinni þann 19. ágúst sl. þar sem kynnt voru drög að rekstraráætlun fyrir stofnunina ásamt skýringum og drög að skiptingu eftirlitsgjaldsins við álagningu á árinu 2006. Samráðsnefndin skilaði skriflegum ábendingum til Fjármálaeftirlitsins um drögin að rekstraráætluninni þann 29. ágúst sl. Þann 2. september sl. sendi Fjármálaeftirlitið samráðsnefndinni ný drög að rekstraráætlun. Samráðsnefndin skilaði skriflegu áliti um rekstraráætlunina 8. september sl. Stjórn Fjármálaeftirlitsins fjallaði um álit nefndarinnar á stjórnarfundum þann 13. september sl. og staðfesti rekstraráætlunina. Álit samráðsnefndar fylgir hjálagt.

Í skýrslu þessari er að finna stutta greinargerð um rekstur Fjármálaeftirlitsins á árinu 2004 og rekstraráætlun vegna ársins 2005. Þá er í skýrslunni gerð grein fyrir forsendum rekstraráætlunar stofnunarinnar fyrir árið 2006 og tillögum um álagningu eftirlitsgjalds fyrir árið 2006.

Skýrslunni fylgja einnig þrjár töflur þar sem gerð er grein fyrir rekstri Fjármálaeftirlitsins á árinu 2004 og samanburði við rekstraráætlun fyrir það ár (*tafla 1*), áætluðu rekstrarumfangi næsta árs og rekstri Fjármálaeftirlitsins á yfirstandandi ári (*tafla 2*) og áætlaðri álagningu eftirlitsgjalds miðað við áætlað rekstrarumfang 2006 (*tafla 3*). Ársreikningur Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2004 er einnig meðfylgjandi.

1. Rekstur Fjármálaeftirlitsins á árinu 2004.

Tekjur af eftirlitsgjaldi, sem eftirlitsskyldir aðilar greiða, námu á árinu 2004 288,3 m.kr. Ýmsar tekjur námu 6,7 m.kr. og fjármunatekjur nettó námu 2,7 m.kr. Rekstrargjöld, að meðtöldum eignakaupum, námu 293,6 m.kr. Tekjuafgangur samkvæmt rekstrarreikningi nam 4,1 m.kr. Eignir í árslok 2004 námu samtals um 17,2 m.kr. og skuldir 8,4 m.kr. Þannig að eigið fé í árslok nam 8,8 m.kr. Við gerð rekstraráætlunar fyrir árið 2004 var gert ráð fyrir að eigið fé í árslok yrði 0 kr. Skýringin á 8,8 m.kr. frávik er annars vegar 8,5 m.kr. hærra eigið fé í ársbyrjun 2004 en gert var ráð fyrir í rekstraráætluninni og 0,3 m.kr. hærri tekjuafgangur en áætlað var.

Við gerð rekstraráætlunar fyrir árið 2004 var gert ráð fyrir að tekjuafgangur á árinu 2004 yrði 3,8 m.kr. til að jafna út áætlaða 3,8 m.kr. neikvæða stöðu eigin fjár í ársbyrjun. Tekjuafgangur reyndist hins vegar verða 4,1 m.kr. eða 0,3 m.kr. hærri en áætlunin. Helstu frávik rekstrarliða frá áætluninni voru 7,7 m.kr. lægri laun og launatengd gjöld en þar á móti reyndust önnur gjöld samtals (úrskurðarnefndir undanskildar) 6,2 m.kr. hærri en áætlunin. Lækkun á launakostnaði skýrist m.a. af fækkun á stöðugildum um tvö frá því sem áætlunin gerði ráð fyrir þar sem ekki náðist að fylla tímanlega í stöður þeirra sem létu af störfum eða tóku barn-eignaleyfi. Aukning á öðrum rekstrargjöldum stafaði fyrst og fremst af hærri tölvukostnaði (leyfisgjöld o.fl.), sérfræðikostnaði (m.a. vegna lægri launakostnaðar) og eignakaupum (breytingar á innréttungum) en samkvæmt áætluninni. Tekjur af eftirlitsgjaldi reyndust 1,2 m.kr. lægri en samkvæmt áætluninni sem skýrist af breytingum á starfsleyfum eftirlitsskyldra aðila. Í töflu 1 er sýnd nánari sundurliðun á rekstrarliðum samkvæmt áætluninni annars vegar og rauntölum fyrir árið 2004 hins vegar.

Um rekstur FME á árinu 2004 er að öðru leyti vísað til ársreiknings Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2004.

2. Rekstraráætlun vegna ársins 2005.

Í tengslum við gerð rekstraráætlunar næsta árs hefur Fjármálaeftirlitið á hverju ári endurskoðað upphaflega rekstraráætlun yfirstandandi árs í því skyni að áætla eins nákvæmlega og kostur er stöðu í lok árs sem yfirfærast til næsta árs og hefur áhrif á ákvörðun um álagningarhlutföll þess árs. Með hliðsjón af bráðabirgðarekstraruppgjöri fyrir fyrri helming yfirstandandi árs telur Fjármálaeftirlitið ástæðu til að endurskoða upphaflega áætlun fyrir árið 2005.

Samkvæmt endurskoðaðri áætlun fyrir árið 2005, sbr. töflu 2, verður tekjuafgangur neikvæður um 25,5 m.kr. í stað þess að vera neikvæður um 8,5 m.kr. samkvæmt upphaflegu áætluninni. Mismunurinn að fjárhæð 16,9 m.kr. skýrist af fráviki í þremur rekstrarliðum, þ.e. launakostnaði 15,2 m.kr., tölvukostnaði 1,4 m.kr. og erlendum ferðakostnaði 0,8 m.kr. eða samtals 17,4 m.kr. en þar á móti kemur 0,5 m.kr. aukning á öðrum tekjum.

Breyting í launakostnaði skýrist af eftirfarandi: Viðbót um tvö stöðugildi frá ágúst/sept. 2005 (6,0 m.kr.), vanáætlun vegna kjarasamninga (1,2 m.kr.), uppgjör á óteknu orlofi (1,8 m.kr.) og launaskrið (6,2 m.kr.). Viðbótarstöðugildin skýrast af auknum verkefnum í kjölfar breytinga á lögum um verðbréfavíðskipti á fyrri hluta þessa árs, sem tóku gildi 1. júlí 2005. Sérstaklega var gerð grein fyrir þessari auknu starfsmannapörf hjá Fjármálaeftirlitinu í frumvarpinu til breytinga á verðbréfavíðskiptalögum og í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins. Segja má að löggjafinn hafi viðurkennt þessa auknu starfsmannapörf við gildistöku laganna og taldi Fjármálaeftirlitið nauðsynlegt að bregðast strax við. Launaskrið umfram áætlun samsvarar 2,8% af launakostnaði. Það skýrist fyrst og fremst af áhrifum af mikilli þenslu í launakostnaði á fjármálamarkaði

Hækkun á tölvukostnaði stafar af hækkun á þjónustugjöldum annars vegar (0,6 m.kr.) og hugbúnaðarkostnaði hins vegar (0,8 m.kr.). Hækkun á erlendum ferðakostnaði skýrist af aukningu í ferðum vegna aukinnar starfsemi bankanna á erlendum vettvangi, sbr. enn fremur nánari umfjöllun í skýrslu um rekstur og starfsumhverfi Fjármálaeftirlitsins næstu þrjú ár.

Yfirfært eigið fé frá árinu 2004 reyndist vera 8,9 m.kr. Að teknu tilliti til 25,5 m.kr. áætl-
aðs tekjuhalla verður eigið fé í árslok 2005 því neikvætt um 16,6 m.kr. sem jafna þarf með eftirlitsgjaldi á árinu 2006.

3. Rekstraráætlun fyrir árið 2006.

Í töflu 2 er sýnd rekstraráætlun fyrir árið 2006 í samanburði við rekstraráætlun fyrir árið 2005. Hér á eftir verður gerð grein fyrir helstu forsendum hennar.

Launakostnaður.

Fjöldi starfsmanna er ráðandi þáttur í rekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins. Af fjölda starfsmanna ráðast helstu rekstrarstærðir, þ.e. laun og launatengd gjöld, húsnæðisþörf og umfang tölvubúnaðar. Gert er ráð fyrir aukningu í meðalfjölda stöðugilda milli ára um rúmlega 4 eða úr 35,5 í 39,7. Því til viðbótar verði svigrúm til að ráða sumarstarfsmann í tímabundin verkefni. Nánari er fjallað um rökin fyrir þessu í fylgiskjali (*Rekstur og starfsumhverfi Fjármálaeftirlitsins næstu þrjú ár*).

Í töflu 2 kemur fram að laun- og launatengd gjöld vegna starfsmanna eru áætluð 298,8 m.kr. árið 2006 samanborið við 235 m.kr. samkvæmt endurskoðaðri áætlun 2005. Hækkun launakostnaðar milli ára miðað við endurskoðaða áætlun ársins 2005 er því tæplega 64 m.kr. eða 27%. Nánari sundurgreining á hækkuninni er eftirfrandi: 1) að öllu öðru óbreyttu verður launakostnaður á árinu 2006 15,2 m.kr. hærra en endurskoðuð áætlun 2005 gerir ráð fyrir, 2) fyrirséðar samningsbundnar launahækkunar reiknast vera 14,4 m.kr.,¹ 3) 20 m.kr. vegna fjölgunar starfsmanna eins og gerð er grein fyrir hér að ofan og 4) ófyrirséð 5% af launakostnaði, eða 14,2 m.kr., áætlað svigrúm til að bregðast við óvæntum útgjöldum og launaskriði en það síðarnefnda er nauðsynlegt vegna þenslu í launakostnaði á fjármálamarkaði, sbr. umfjöllun um samkeppnishæfni Fjármálaeftirlitsins um starfsfólk í skýrslu um rekstur og starfsumhverfi næstu þrjú ár (kafla 4).

Laun stjórnarmanna eru ákveðin af ráðherra.

Rekstur á húsnæði.

Húsaleiga byggist á föstum samningum sem bundnir eru vísitölu neysluverðs. Áætlun vegna rafmagns, hita og húsfélags er byggð á reynslu. Samtals kostnaður vegna þessara liða er áætlaður 20,2 m.kr. á árinu 2006 samanborið við 19,9 m.kr. samkvæmt áætlun fyrir árið 2005 eða hækkun um tæplega 2%.

Rekstur tölvubúnaðar og eignakaup vegna tölvubúnaðar.

Gert er ráð fyrir að rekstur tölvubúnaðar og sérfræðiþjónusta vegna tölvumála hækki um 3,4 m.kr., eða tæplega 21%, úr 16,4 m.kr. samkvæmt endurskoðaðri áætlun fyrir árið 2005 í 19,8 m.kr. á árinu 2006. Af 3,4 m.kr. hækkun eru 2 m.kr. eyrnamerkta nýjum hugbúnaði vegna heimasíðu en önnur hækkun er áætluð 1,4 m.kr. eða 8,5% og er við þá áætlun byggt á reynslu síðustu ára og fjölda starfsfólks. Þá er gert ráð fyrir að eignakaup í tengslum við tölvubúnað hækki úr 3 m.kr. í 13 m.kr. eða um 10 m.kr. Aukningin stafar af áætluðum kostnaði á árinu 2006 við smíði á hugbúnaðarkerfi, tilkynningarskyldukerfi, til að safna upplýsingum um viðskipti með fjármálagerninga á skipulegum verðbréfamörkuðum í samræmi við svonefnda MiFiD tilskipun ESB (Markets in Financial Instruments Directive) sem lögleidd var hér á landi á fyrri hluta þessa árs með breytingum á lögum um verðbréfavíðskipti. Ákvæði sem varða umrædda upplýsingasöfnun taka gildi á seinni hluta ársins 2006. Fyrirvara

¹ Samkvæmt kjarasamningum og áætlun vegna ógerðra stofnanasamninga.

verður að hafa varðandi áætlun um kostnað við umrætt hugbúnaðarkerfi þar sem óvissa er um þennan þátt.²

Ferðakostnaður, kostnaður vegna funda og þáttökugjöld vegna erlends samstarfs.

Gert er ráð fyrir að ferðakostnaður erlendis hækki um 12% frá endurskoðaðri áætlun fyrir árið 2005 og verði 14 m.kr. Gert er ráð fyrir 100 ferðum á næsta ári á móti 85 árið 2005. Aukningin skýrist af samstarfi eftirlita á Evrópska efnahagssvæðinu og auknum umsvifum íslenskra viðskiptabanka erlendis, sbr. enn fremur umfjöllun um þessa þætti í fylgiskjali (Rekstur og starfsumhverfi Fjármálaeftirlitsins næstu þrjú ár). Rétt er að nefna að ítarlegt yfirlit yfir erlent samstarf Fjármálaeftirlitsins er birt á heimasíðu þess.

Gert er ráð fyrir að ferðakostnaður vegna funda innan lands verði 1,8 m.kr. á árinu 2006 sem er sama fjárhæð og fyrir árið 2005.

Fjármálaeftirlitinu ber í nokkrum tilvikum að greiða þáttökugjöld í erlendu samstarfi. Hæstu þáttökugjöldin eru vegna þriggja samevrópskra nefnda, þ.e. reksturs Samstarfsnefndar evrópskra verðbréfaeftirlita, Committee of European Securities Regulators (CESR), Samstarfsnefndar Evrópskra váttryggingaeftirlita og lífeyrissjóðaeftirlita, Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervision (CEIOPS) og Samstarfsnefndar evrópskra bankaeftirlita, Committee of European Banking Supervisors (CEBS). Starfsemi þessara nefnda er kostuð af þátttakendum í tilteknum stærðarhlutföllum. Þáttökugjöld vegna þessara þriggja nefnda eru áætluð 3,3 m.kr. Þá má nefna þáttökugjald í Alþjóðasamtökum váttryggingaeftirlita (IAIS) 0,5 m.kr. Samtals þáttökugjöld samkvæmt framangreindu eru 3,8 m.kr. af 4,5 m.kr. áætluðum þáttökugjöldum í heild vegna erlends samstarfs og funda erlendis á árinu 2006 og er um að ræða 0,5 m.kr. hækkun frá fyrra ári. Innifalið í þessum gjaldalið er jafnframt gert ráð fyrir erlendum námskeiðakostnaði.

Gert er ráð fyrir að kostnaður vegna funda innan lands hækki úr tæplega 0,4 m.kr. í 1,4 m.kr. eða um tæplega 1 m.kr. Hækkunin skýrist af áætluðum kostnaði Fjármálaeftirlitsins vegna funda í norrænu samstarfi sem haldnir eru hér á landi á fimm ára fresti.

Eignakaup.

Á liðinn eignakaup er færður kostnaður vegna kaupa á húsgögnum og tækjum og viðhaldi á innrétingum, tækjum og búnaði vegna skrifstofuhalds (tölvubúnaður undanskilinn). Þessi kostnaðarliður er áætlaður 4 m.kr. fyrir árið 2006 samanborið við 3 m.kr. á árinu 2005. Hækkun um 1 m.kr. skýrist fyrst og fremst vegna áætlaðrar fjölgunar starfsmanna.

Annar kostnaður.

Samtala kostnaðarliða sem ekki hefur verið gerð grein fyrir hér á undan er áætluð 33,0 m.kr. á árinu 2006 samanborið við 31,0 m.kr. fyrir árið 2005 og nemur hækkunin 2 m.kr. eða 6,5%. Áætlunin er m.a. byggð á reynslu fyrri ára. Að hluta til stafar hækkunin á þessum kostnaðarliðum af áhrifum af fjölgun starfsmanna. Í þessu sambandi má nefna að samkvæmt símenntunarstefnu Fjármálaeftirlitsins er stefnt að því að kostnaður vegna símenntunar nemi 3% af heildarlaunum. Ekki er í drögum að áætlun gert ráð fyrir sérgreindum lið vegna þessa heldur fellur þessi kostnaður undir liði 5, 6, 11, 16 og 18.

² Þess má geta að Finniska fjármálaeftirlitið áætlar að kostnaður við hönnun og smíði á slíku hugbúnaðarkerfi muni kosta 1 milljón evrur. Fjármálaeftirlitið tekur þátt í norrænu samstarfi á þessu sviði og mun eftir því sem kostur er reyna að nýta þá vinnu sem þar er unnin.

Rekstrarkostnaður samtals.

Samtala gjaldaliða án úrskurðarnefnda er áætluð tæplega 411 m.kr. á árinu 2006 samanborið við tæplega 327 m.kr. samkvæmt endurskoðaðri áætlun ársins 2005 eða tæplega 26% hækkun milli ára. Hækkunin frá upphaflegu áætluninni fyrir árið 2005 er hins vegar tæplega 33%.

Aðrar tekjur, vaxtatekjur.

Fjármálaeftirlitið fær vexti af innstæðu á reikningi í Seðlabanka Íslands. Vaxtatekjur eru byggðar á áætlaðri meðalstöðu innstæðu miðað við álagningu sem miðast við drög að rekstraráætlun. Ekki er í áætluninni gert ráð fyrir öðrum tekjum en vaxtatekjum. Þess ber þó að geta að áætlað er að á árinu 2005 verði um að ræða tæplega 0,5 m.kr. tekjur vegna yfirlestrar á útboðslýsingum félaga sem ekki eru skráð í Kauphöll Íslands hf. en um er að ræða tilfallandi tekjur sem óvarlegt er að reikna með í áætlun fyrir næsta ár. Fjármálaeftirlitið áskilur sér jafnframt rétt til að nýta heimildir í 7. gr. laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með áorðnum breytingum, og 3. mgr 9. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með áorðnum breytingum, til að innheimta sérstaklega útlagðan kostnað vegna umframeftirlits eða aðkeyptrar sérfræðipjónustu. Er þar einkum haft í huga innleiðing á nýjum eiginfjárreglum.

4. Álagning eftirlitsgjalds fyrir árið 2006.

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999 skal FME leggja 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.

Fjármálaeftirlitið hefur eins og áður gert athugun á því hvort ástæða sé til að gera breytingar á skiptingu eftirlitsgjaldsins með tilliti til þess hvernig ráðstöfunartími í eftirliti hefur á síðustu árum fallið á einstaka flokka fjármálafyrirtækja. Niðurstaða þessarar athugunar leiddi til svipaðrar niðurstöðu og fyrri ár. Eins og áður má merkja lítills háttar breytingar á tíma-skiptingu milli ára sem þó gefa ekki tilefni til verulegra breytinga. Hlutfallsleg skipting eftirlitsgjalds er því í meginatriðum áætluð óbreytt á árinu 2006 eins og var vegna ársins 2005.

Eins og fram kemur í rekstraráætluninni fyrir árið 2006 er gert ráð fyrir að eftirlitsgjald á því ári verði 424,1 m.kr. samanborið við 298 m.kr. áætlað eftirlitsgjald á árinu 2005 eða hækkun á eftirlitsgjaldi um rúmlega 42% milli ára. Hærrí hlutfallsleg aukning á eftirlitsgjaldinu en á rekstrarkostnaðinum skýrist af yfirfærslu á neikvæðu eigin fé frá fyrra ári sem jafna þarf með eftirlitsgjaldi á árinu 2006. Í meðfylgjandi töflu nr. 3 eru áætluð álagningarhlutföll vegna ársins 2006 sýnd með hliðsjón af rekstraráætluninni fyrir það ár.

Við undirbúning að tillögum til breytinga á álagningarhlutföllum í lögum nr. 99/1999, með áorðnum breytingum, til samræmis við ofangreinda rekstraráætlun fyrir árið 2006 telur Fjármálaeftirlitið nauðsynlegt að hugað sé að eftirfarandi breytingum á sömu lögum:

- Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 99/1999 er gert ráð fyrir að miða skuli álagningu við samanlagða ársreikninga tveggja eða fleiri eftirlitsskyldra aðila sem sameinast hafa. Fjármálaeftirlitið telur að 4. gr. laganna nái einnig til þess þegar eftirlitsskyldur aðili sameinast öðru fyrirtæki eða einstökum rekstrarhlutum þess og samþykki Fjármálaeftirlitsins þurfi að koma til, sbr. t.a.m. ákvæði 101. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Hins vegar telur Fjármálaeftirlitið heppilegra að skýrt verði kveðið á um þetta og leggur því til að bætt verði við 2. mgr. 4. gr. laga nr. 99/1999 eftirfarandi setningu: „Sama á við um samruna eftirlitsskylds aðila við annað fyrirtæki eða einstaka rekstrarhluta þess.“

- Samkvæmt 6. tölul. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 99/1999 er nánar kveðið á um skiptingu á eftirlitsgjaldi á lífeyrissjóði milli einstakra lífeyrissjóða og er þar miðað við annars vegar tiltekin lágmarksgjöld og hins vegar hlutfallslega skiptingu í fjölda virkra sjóðfélaga. Fjármálaeftirlitið telur æskilegt að hverfa frá viðmiði um fjölda virkra sjóðfélaga vegna þess hversu ónákvæmur sá mælikvarði hefur reynst vera og taka upp annað viðmið eins og t.d. hreina eign til greiðlu lífeyris. Breytingar í þessu efni hafa ekki áhrif á heildar- eftirlitsgjald sem lagt er á lífeyrissjóði. Fjármálaeftirlitið mun kynna Landssamtökum lífeyrissjóða tillögur að breytingum á skiptingu eftirlitsgjaldsins og koma endanlegum tillögum á þessu sviði á framfæri við viðskiptaráðuneytið áður en vinnu lýkur við frumvarpsgerð til breytinga á lögum nr. 99/1999.

Fjármálaeftirlitið

Tafla 1

Áætlaður rekstur ársins 2004 og samanburður við rauntölur

	<i>Í þúsundum króna</i>	Áætlun	Rauntölur		Raunt. í %
	2004	2004	Mismunur	af áætlun	
GJÖLD					
Laun og launat. gjöld starfsmanna	202.617	195.172	7.445	96,3%	
Gisti og íþróttastyrkur	2.000	1.871	129	93,6%	
Stjórnarlaun	6.400	6.315	85	98,7%	
<i>Laun og launat. gjöld samtals</i>	<i>211.017</i>	<i>203.358</i>	<i>7.659</i>	<i>96,4%</i>	
Starfsmannaþj., kaffi, fundir	2.800	2.682	118	95,8%	
Endurm.kostnaður og skólakostnaður	2.000	1.475	525	73,8%	
Húsaleiga	17.150	16.790	360	97,9%	
Rafmagn, hiti, húsfélag	2.000	1.828	172	91,4%	
Símakostnaður	1.800	1.653	147	91,8%	
Útgáfa, auglýsingar, prentun o.fl.	2.300	3.183	-883	138,4%	
Bækur og ritföng	2.900	2.268	632	78,2%	
Póstkostnaður	600	355	245	59,2%	
Rekstur tölvubúnaðar og sérfr. v. tölvumála	16.000	18.239	-2.239	114,0%	
Rekstru tölvubúnaðar, eignakaup	1.000	1.047	-47	104,7%	
Sérfræðikostnaður	3.000	6.195	-3.195	206,5%	
Ferðakostnaður erlendis	10.800	11.137	-337	103,1%	
Ferðakostnaður innanlands	1.800	2.225	-425	123,6%	
Þátttökugjöld funda erlendis	4.700	4.246	454	90,3%	
Kostnaður vegna funda hér á landi	350	49	301	14,0%	
Eignakaup, önnur en v/ tölvubún.	2.000	4.985	-2.985	249,3%	
Öryggisgæsla	700	302	398	43,1%	
Ræsting, ræstingarvörur	2.820	3.151	-331	111,7%	
Styrkur til starfsmannafélags	570	571	-1	100,2%	
Ýmis gjöld og þjónusta	2.430	1.522	908	62,6%	
<i>Önnur gjöld samtals</i>	<i>77.720</i>	<i>83.903</i>	<i>-6.183</i>	<i>108,0%</i>	
Gjöld alls án úrskurðarnefnda	288.737	287.261	1.476	99,5%	
TEKJUR					
Álagt eftirlitsgjald 2004	289.508	288.322	1.186	99,6%	
Vaxtatekjur netto	3.000	2.673	327	89,1%	
Aðrar tekjur	0	391	-391		
Tekjur alls án úrskurðarnefnda	292.508	291.386	1.122	99,6%	
Úrskurðarnefndir					
Launakostnaður vegna úrskurðarnefnda	5.000	6.353	-1.353	127,1%	
Aðrar tekjur úrskurðarnefnda	5.000	6.348	-1.348	127,0%	
Tekjuafgangur	3.771	4.120	-349	109,3%	
Yfirfært frá fyrra ári	-3.771	4.758	-8.529	100,0%	
Eigið fé í árslok	0	8.878	-8.878	104,1%	

Rekstraráætlun FME

	Áætlun vegna 2005		Áætlun vegna 2006	Breyting % D1 til D3	Breyting % D2 til D3
	Upphafleg áætlun	Endursk. áætlun			
<i>Í þús. kr.</i>	1	2	3		
Rekstrarkostnaður:					
Laun og launatengd gjöld	219.757	235.000	298.800	36,0%	27,1%
Íþróttá- og gististyrkir	2.000	2.000	2.300	15,0%	15,0%
Stjórnarlaun	6.400	6.400	6.400	0,0%	0,0%
<i>Laun og launatengd gjöld samtals</i>	<i>228.157</i>	<i>243.400</i>	<i>307.500</i>	<i>34,8%</i>	<i>26,3%</i>
Starfsmannabj., kaffi, fundir	3.000	3.000	3.400	13,3%	13,3%
Endurm.kostnaður og skólakostnaður	2.400	2.400	2.800	16,7%	16,7%
Húsaleiga	17.850	17.850	18.100	1,4%	1,4%
Rafmagn, hiti, húsfélag	2.000	2.000	2.100	5,0%	5,0%
Simakostnaður	2.000	2.000	2.100	5,0%	5,0%
Útgáfa, auglýsingar, prentun o.fl.	2.750	2.750	3.000	9,1%	9,1%
Bækur og ritföng	2.900	2.900	3.100	6,9%	6,9%
Póstkostnaður	540	540	550	1,9%	1,9%
Rekstur tölvub. og sérfr.þj. v. tölvumála	15.000	16.400	19.800	32,0%	20,7%
Rekstur tölvub., eignakaup	3.000	3.000	13.000	333,3%	333,3%
Sérfræðikostnaður	3.000	3.000	3.000	0,0%	0,0%
Ferðakostnaður erlendis	11.750	12.500	14.000	19,1%	12,0%
Ferðakostnaður innanlands	1.800	1.800	1.800	0,0%	0,0%
Þátttökgj. vegna erl. samstarfs og funda erlendis	4.000	4.000	4.500	12,5%	12,5%
Kostnaður vegna funda innanlands	350	350	1.400	300,0%	300,0%
Eignakaup	3.000	3.000	4.000	33,3%	33,3%
Öryggisgæsla	700	700	700	0,0%	0,0%
Ræsting, ræstingarvörur	3.000	3.000	3.100	3,3%	3,3%
Styrkur til starfsmannafélags	570	570	580	1,8%	1,8%
Ýmis gjöld og þjónusta	1.730	1.730	1.950	12,7%	12,7%
<i>Önnur gjöld samtals</i>	<i>81.340</i>	<i>83.490</i>	<i>102.980</i>	<i>26,6%</i>	<i>23,3%</i>
Gjöld alls án úrskurðarnefnda	309.497	326.890	410.480	32,6%	25,6%
Tekjur					
Álagt eftirlitgj. m.v. breytingar á lögum nr. 99/1999	297.968	297.968	424.074	42,3%	42,3%
Vaxtatekjur nettó	3.000	3.000	3.000	0,0%	0,0%
Aðrar tekjur	0	450	0		
Tekjur alls án úrskurðarnefnda	300.968	301.418	427.074	41,9%	41,7%
Úrskurðarnefndir					
Launakostnaður vegna úrskurðarnefnda	5.000	6.000	6.000	20,0%	0,0%
Tekjur úrskurðarnefnda	5.000	6.000	6.000	20,0%	0,0%
Tekjuafgangur	-8.529	-25.472	16.594		
Yfirfært frá fyrra ári, áætlað	8.529	8.878	-16.594		
Eigjð fé í árslok	0	-16.594	0		

Áætluð álagning eftirlitsgjalds fyrir árið 2006 og tillögur um álagningarhlutföll og lágmarksgjöld

Miðað er við álagningarþörf 424.074 þús.kr. skv. rekstraráætlun FME vegna 2006

Í þús. kr.	Tilvis. í lög nr. 99/1999 5. gr. Liður nr.	Útr.-stofn *)	Álagt eftirlitsgjald í jan. 2005	Hlutf. skipting milli stofn. flokka m.v.álagm 2005	Lágmarksgjald 2005	Álagningarstofnar samkvæmt ársreikningum ársins 2004	Áætluð álagningar hlutföll - % og fastagjöld vegna ársins 2006	Gildandi álagningar hlutföll - % og fastagjöld	Áætluð álagning vegna ársins 2006 1)	Hlutf. skipting milli stofn. flokka m.v. álagm. 2006
Lánastofnanir - <i>tölulíður 1. samtals</i>			147.392	49,47		2.592.496.894	0,00792	0,00874	207.887	49,02
<i>Vöskiptabankar</i>	1	e	118.690	39,83	400	2.136.623.554	0,00792	0,00874	169.221	39,90
<i>Sparisjóðir</i>	1	e	19.522	6,55	400	227.812.524	0,00792	0,00874	21.613	5,10
<i>Lánafyrirtæki</i>	1	e	9.180	3,08	400	228.060.816	0,00792	0,00874	17.054	4,02
Vátryggingafélög: - <i>tölul. 2. samtals</i>			64.828	21,76	400				91.735	21,63
<i>Bókf. frumtrygg. iðgj.</i>	2	i	64.348	21,60		26.328.193	0,34100	0,23200	90.417	21,32
<i>Bókf. fengnum endurtrygg. iðgj.</i>	2	i	478	0,16		180.592	0,06500	0,04500	1.317	0,31
<i>Vegna söfnunarlíftrygginga</i>	2	i	2	0,00		9.654	0,00800	0,00590	1	0,00
Vátryggingamiðlarar	3	i	1.800	0,60	200	373.035	0,13100	0,09000	1.600	0,38
Verðbréfafyrirtæki	4	e	3.406	1,14	400	5.046.105	0,07000	0,10000	4.784	1,13
Verðbréfamíðlanir	4	e	750	0,25	250	134.298	0,07000	0,10000	750	0,18
Rekstrarfélög	4	e	19.824	6,65	400	277.680.574	0,01092	0,00988	30.534	7,20
- <i>tölulíður 4. samtals</i>			23.979	8,05					36.068	8,51
Kauphallir	5	t	1.785	0,60	250	420.492	0,60000	0,50000	2.523	0,59
Lífeyrissjóðir	6	el	49.851	16,73	150-600	986.534.746	0,00745	0,00605	73.497	17,33
Verðbréfamíðstöðvar	7	t	1.120	0,38	250	197.522	0,81000	0,65000	1.600	0,38
Aðrir eftirlitskyldir aðilar:										
Innlánsdeildir samvinnufélaga	8	f	1.250	0,42	250		250	250	750	0,18
Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins	9	e	454	0,15	400	3.763.578	0,01700	0,01100	640	0,15
Íbúðalánasjóður	9	e	5.058	1,70	400	497.813.107	0,00150	0,00110	7.474	1,76
Tryggingarsj. innst.eig. og fjárf.	10	f	150	0,05	150		150	150	150	0,04
Tryggingarsjóður sparisjóða	10	f	150	0,05	150		150	150	150	0,04
<i>Samtals</i>			297.967	100,00					424.074	100,00

*) e=eignir samtals; t=rekstrartekjur; 1) Tekið hefur verið tillit til áhrifa lágmarksgj. og ákæðis í 10. tl. 5. gr. l. 99/1999 er varðar 9/10 hluta eingraðild.
 el= hrein eign til greiðslu lífeyris; ATH: Gert er ráð fyrir að álagningarstofnu rekstrarfélags séu eignir félagsins og viðkomandi sjóða samanlagt.
 i=tryggingariðgjöld; f=fastagjald

Fylgiskjal.

Rekstur og starfsumhverfi Fjármálaeftirlitsins næstu þrjú ár.

(13. september 2005.)

Inngangur.

Samhliða rekstraráætlun sinni og greinargerð með henni leggur Fjármálaeftirlitið fram skýrslu um rekstur og starfsumhverfi sitt næstu ár, en efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis beindi á árinu 2001 tilmælum til eftirlitsins um að slík umfjöllun fylgdi árlegri greinargerð með rekstraráætlun. Slíkar skýrslur hafa fylgt með rekstraráætlun fyrir árin 2003, 2004 og 2005. Hér á eftir fer skýrsla Fjármálaeftirlitsins fyrir næstu þrjú ár.

1. Lagabreytingar og þróun fjármálamarkaða leiðir til aukningar í eftirliti.

Á undanförunum árum hafa orðið umfangsmiklar breytingar á lagaumgjörð fjármálamarkaðarins sem leitt hafa til verulega aukins umfangs í eftirliti. Breytingar á lögnum hafa fyrst og fremst átt uppruna sinn í breytingum á regluverki Evrópusambandsins. Þá hefur endurskipulagning á eftirlitssamstarfi á hinu Evrópska efnahagssvæði kallað á aukna samræmingu og þátttöku í því samstarfi. Í kafla 2 er nánari grein gerð fyrir íslenskum fjármálamarkaði og eftirliti með honum sem hluta af stærri heild. Auknu umfangi í eftirliti hefur á undanförunum árum að verulegu leyti verið mætt með skilvirku innra starfi og hagræðingu, sbr. enn fremur sérstaka umjöllun í kafla 3 hér á eftir.

Í niðurlagskafla í síðustu skýrslu um rekstur og starfsumhverfi Fjármálaeftirlitsins næstu þrjú ár eru tilgreind þau verkefni sem þá voru fyrirsjáanleg og voru talin kalla á aukið umfang í eftirliti. Umrædd verkefni og umfjöllun um þau var eftirfarandi:

- a. Aukin umsvif íslenskra viðskiptabanka erlendis kalla á aukið eftirlit með þessum fjármálafyrirtækjum á samstæðugrunni. Þegar íslenskir bankar reka starfsemi í gegnum dótturfélög erlendis hefur Fjármálaeftirlitið eftirlit með samstæðunni, en leitar samstarfs við eftirlitsstofnanir í heimaríkjum viðkomandi dótturfyrirtækja. Þrátt fyrir slíkt samstarf leiða þessar breytingar ótvírætt til aukins eftirlits af hálfu Fjármálaeftirlitsins og kostnaðar sem því fylgir. Þessum breytingum fylgja fjölbreyttari áhættur sem ástæða er til að fylgjast vel með. Það á einnig við um samstarf viðskiptabanka og váttryggingafélaga, sem í auknum mæli bjóða fram samþætta þjónustu.
- b. Framangreind umsvif og vöxtur innlendra fjármálafyrirtækja kallar á vandaðan undirbúning undir nýjar alþjóðlegar eiginfjárreglur fyrir fjármálafyrirtæki sem taka gildi árið 2006, en nú má telja ljóst að aðilar undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins muni nýta sér flóknar matsaðferðir sem hinar nýju eiginfjárreglur bjóða upp á. Í því felst að Fjármálaeftirlitið þarf að vera í stakk búið að meta og votta slíkar aðferðir.
- c. Sinna þarf innleiðingu og eftirfylgni við nýja alþjóðlega reikningsskilastaðla að því er varðar eftirlitsskylda aðila. Upptaka staðlanna um næstu áramót [ársbyrjun 2005], vegna samstæðuuppgjöra félaga sem skráð eru á kauphöll, kallar á breyttar reglur Fjármálaeftirlitsins um reikningsskil eftirlitsskyldra aðila og breytingar í eftirliti. Gert er ráð fyrir að ársreikningaskrá verði hið lögbæra stjórnvald, samkvæmt frumvarpi sem kynnt var á vordögum. Ekki liggur fyrir hvernig þetta eftirlit verður samræmt í heild sinni.
- d. Eftirfylgni við framkvæmd nýrrar löggjafar á verðbréfasviði mun kalla á aukna vinnu eftirlitsins. Breytingarnar lúta að nokkrum tilskipunum Evrópusambandsins sem innleiða á á þessu og næsta ári, þ.e. tilskipun um markaðsmisnotkun, tilskipun um útboðslýsingar,

tilskipun um verðbréfabjónustu, tilskipun um upplýsingaskyldu og tilskipun um yfirtökutilboð. Þessar breytingar munu hafa í för með sér stóraukin verkefni fyrir Fjármálaeftirlitið, bæði tímabundið vegna eftirfylgni við framkvæmd nýrrar löggjafar og varanlega vegna nýrra reglulegra verkefna.

- e. Með nýlegum lagabreytingum var Fjármálaeftirlitinu falið heildareftirlit með Íbúðalánasjóði, en hafði áður einungis eftirlit með húsbrefadeild sjóðsins. Þetta ásamt breytingum á áhættum í starfsemi sjóðsins hefur í för með sér aukin verkefni í eftirliti.
- f. Að síðustu er rétt að nefna aukin verkefni sem tengjast breytingum á lögum á váttryggingamarkaði. Breytingar á löggjöf um miðlun váttrygginga, vegna nýrrar tilskipunar sem kemur til framkvæmda í janúar 2005, munu hafa í för með sér fleiri eftirlitsskylda aðila og aukin verkefni bæði tímabundið og varanlega. Ný lög um váttryggingarsamninga munu taka gildi í janúar 2006, en aðlögun váttryggingafélaga hefst á þessu ári því huga þarf að endurnýjun váttryggingarsamninga frá og með 1. janúar 2005. Löggin hafa tímabundið í för með sér aukin verkefni.

Framangreind upptalning verkefna og umfjöllun um þau á enn við þegar lagt er mat á rekstur og starfsumhverfi næstu þrjú árin. Það er þó einkum aukning í verkefnum samkvæmt a-, b- og d-liðum sem að mati Fjármálaeftirlitsins kallar á viðbótarstarfskrafta. Þegar á síðasta ári var bent á að líkur væru til þess að umfang eftirlits mundi enn aukast og að þörf væri á meiri mannafla en því eina starfi sem beðið var um, þó reynt yrði að mæta þeirri þörf með hagræðingu. Að mati Fjármálaeftirlitsins hefur vöxtur og útrás íslensks fjármálamarkaðar auk nýrra lagaákvæði fært því nýjar og auknar skyldur sem ekki verður mætt nema með nokkurri fjölgun starfsfólks.

Að mati Fjármálaeftirlitsins er nauðsynlegt að bæta við ársverkum í samræmi við eftirfarandi:

- Eitt ársverk vegna aukinna umsvifa viðskiptabankanna erlendis, sbr. a-lið hér á undan svo og umfjöllun í kafla 2 hér á eftir.
- Eitt ársverk vegna innleiðingar á nýjum eiginfjárreglum fjármála fyrirtækja, sbr. b-lið hér á undan svo og umfjöllun í viðauka I með þessari skýrslu.³
- Tvö ársverk vegna verkefna sem tengjast breytingum á lögum á verðbréfamarkaði sbr. d-lið hér á undan svo og viðauka II með þessari skýrslu. Með hliðsjón af ummælum í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum má líta svo á að löggjafinn hafi fallist á þessa viðbótarstarfsmannaþörf. Í trausti þess hefur nú þegar (ágúst/september 2005) verið ráðið í umrædd störf enda tóku löggin gildi 1. júlí 2005.

Í rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2006 er ekki sérstaklega gert ráð fyrir auknum verkefnum í tengslum við eftirfylgni við innleiðingu alþjóðlegara reikningsskilastaðla, sbr. c-lið hér á undan. Nú liggur fyrir að hinn formlegi eftirlitsaðili hér á landi verður ársreikningaskrá. Hins vegar er mögulegt að eftirlit hvað þetta varðar með aðilum, sem Fjármálaeftirlitið hefur almennt eftirlit með lögum samkvæmt, verði framselt til stofnunarinnar. Fjármálaeftirlitið getur ekki tekið við slíkum verkefnum nema viðeigandi tekjustofnar fylgi sem standi undir auknum kostnaði. Hugsanleg verkefni á þessu sviði á næstu árum gætu því

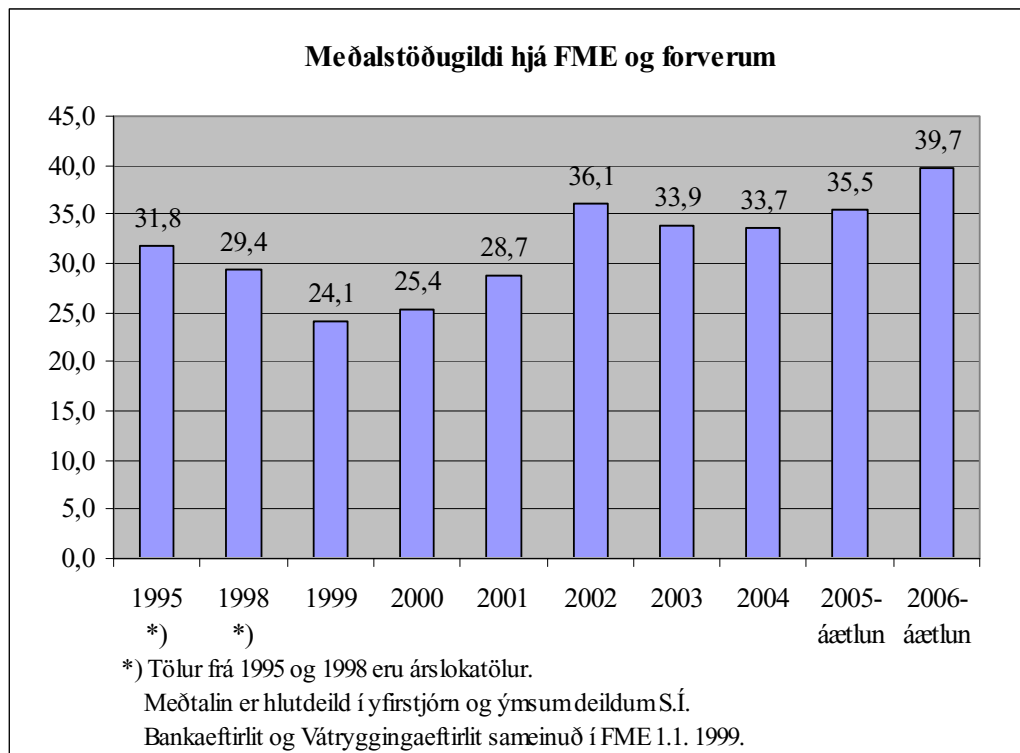
³ Fjármálaeftirlitið gerir þann fyrirvara að nauðsynlegt kann að reynast að leggja sérstaklega út fyrir viðbótarkostnaði í tengslum við vottun hjá einum eða fleiri bönkum hér á landi á flóknari aðferðum samkvæmt eiginfjárreglum sem mætt yrði með innheimtu útlagðs kostnaðar á grundvelli heimilda í lögum, sbr. 7. gr. laga nr. 99/1999 og 3. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998.

haft í för með sér aukna starfsmannþörf hjá Fjármálaeftirlitinu sem mætt yrði með gjalddöku á þá aðila sem hlut ættu að máli.

Auknum verkefnum samkvæmt e- og f-liðum hér á undan verður reynt að mæta með skilvirku innra starfi og hagræðingu, sbr. enn fremur kafla 3 hér á eftir.

Að meðtöldum framangreindum viðbótarstarfskröftum á árinu 2006 er áætlaður fjöldi stöðugilda að meðaltali 39,7 á því ári samanborið við áætluð 35,5 á árinu 2005, sbr. mynd 1.

Mynd 1.

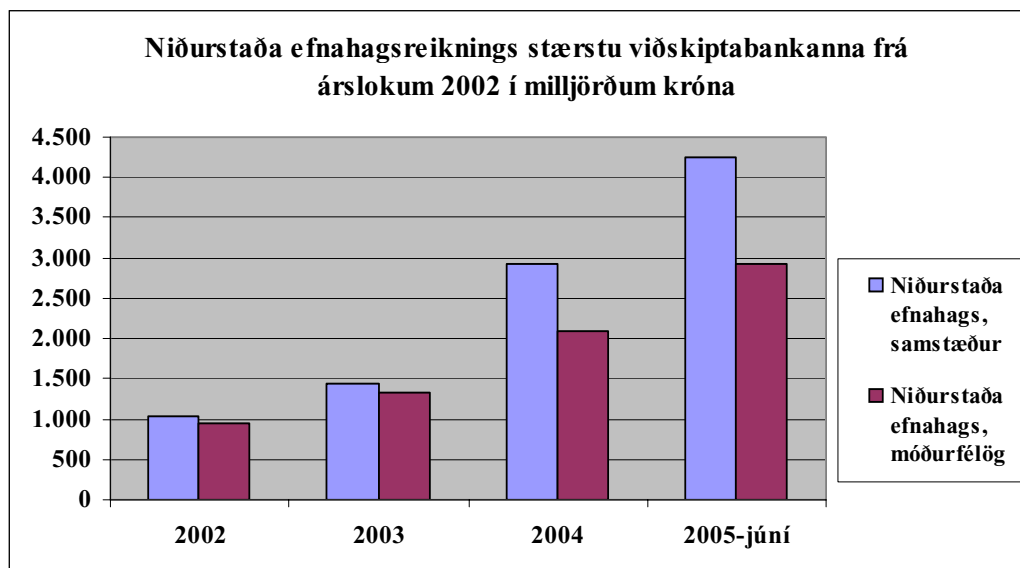


2. Íslenskur fjármálamarkaður og eftirlit með honum er hluti af stærri heild.

Íslensk fjármálafyrirtæki, einkum viðskiptabankarnir, starfa nú sem alþjóðleg fjármálafyrirtæki. Þróun í átt til þessarar alþjóðavæðingar hefur verið mjög hröð á undanförunum fáum árum, einkum með stofnun/kaupum á dótturfélögum erlendis, sbr. enn fremur mynd 2. Sem dæmi um aukningu í þessu sambandi á tímabilinu frá því unnið var að rekstraráætlun fyrir árið 2005 (í ágúst 2004) má nefna kaup Íslandsbanka hf. á 2 bönkum í Noregi, kaup Landsbanka Íslands hf. á verðbréfafyrirtæki og Kaupþingi banka hf. á banka í Bretlandi.

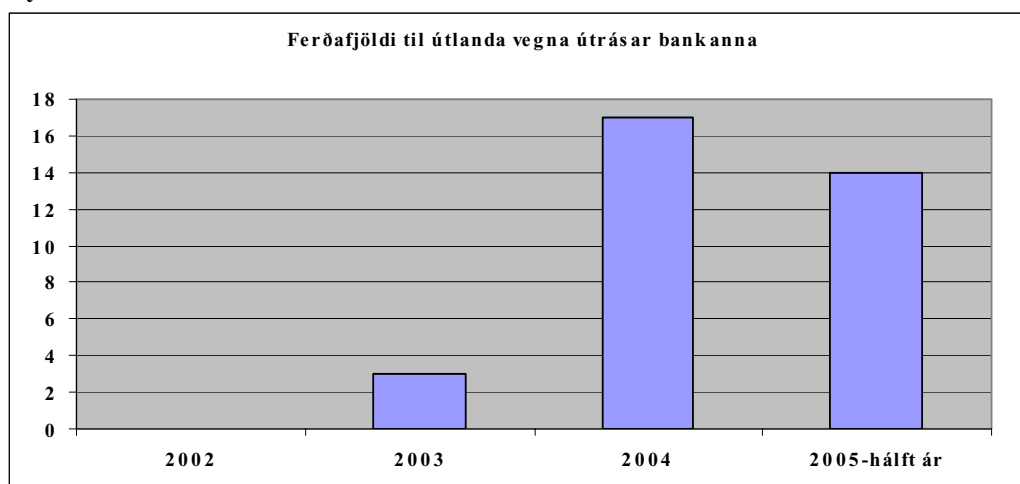
Dótturfélög íslenskra banka eru nú starfrækt í 9 löndum en þar af er meginstarfsemin í 6 löndum, þ.e. á hinum Norðurlöndunum, Lúxemborg og Bretlandi. Á fyrri helmingi ársins 2005 nam hlutdeild erlendra starfsemi í hreinum rekstrartekjum þriggja stærstu viðskiptabankanna 42% samanborið við 30% á öllu árinu 2004 og 25% árið 2003. Þess ber að geta að áhrifin af kaupum viðskiptabankanna á erlendum bönkum á fyrri hluta ársins 2005 eru einungis að litlu leyti komin fram í samstæðuuppgjörum íslensku bankanna.

Mynd 2.



Samfara þessum auknu umsvifum á erlendum vettvangi hefur orðið veruleg aukning á samskiptum Fjármálaeftirlitsins við systurstofnanir í þeim löndum þar sem íslensku bankarnir eru með starfsemi og starfsstöðvar bankanna þar. Fjármálaeftirlitið sem eftirlitsaðili á samstæðugrundvelli hefur skyldum að gegna sem erlendir samstarfsaðilar treysta á að sé sinnt með trúverðugum hætti. Þessi aukning endurspeglar í mikilli aukningu á fjölda ferða til útlanda en mynd 3 sýnir fjölda slíkra ferða undanfarin ár í tengslum við starfsemi viðskiptabankanna erlendis. Tilgangur ferðanna hefur fyrst og fremst verið fundir með eftirlitsstjórnvöldum vegna samstarfs um eftirlit, þ.m.t. gerð samstarfssamninga, og þátttaka í eftirliti með dótturfélögum íslenskra banka.

Mynd 3.



Fjármálaeftirlitið hefur frá upphafi starfsemi sinnar litið svo á að því beri að tryggja samkeppnishæfni íslensks fjármálamarkaðar með styrku eftirliti, en það stuðlar að öruggari starfsemi og þar með samkeppnishæfni fyrirtækja undir eftirliti. Fjármálaeftirlitið hefur kappkostað að ganga úr skugga um gæði starfsemi sinnar í þessu tilliti, og í tvígang hefur Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn ráðist í ítarlega athugun á því hvort umgjörð fjármálamarkaðar og starfsemi Fjármálaeftirlitsins uppfylli alþjóðlegar grunnreglur um árangursríkt eftirlit. Samstarf eftirlita á evrópskum vettvangi miðar að hinu sama. Árangur af þessu starfi hefur m.a. komið fram í jákvæðara viðhorfi erlendra matsfyrirtækja í garð íslensks fjármálamarkaðar og einstakra fjármálafyrirtækja, sem aftur hefur haft áhrif á lánskjör íslenska ríkisins og íslenskra aðila. Nýlegar niðurstöður matsfyrirtækja sýna þetta. Sem dæmi í þessu sambandi má nefna umsögn í skýrslu Standard & Poor's frá 10. febrúar 2005. Mikilvægt er í þessu efni að halda áfram á sömu braut til að íslenskur fjármálamarkaður njóti trausts á erlendum vettvangi. Í þessu sambandi má nefna að áhugi erlendra aðila, t.d. eftirlitsaðila, fjármálafyrirtækja og fjölmiðla, á því hversu traustar undirstöður íslenska fjármálamarkaðarins eru hefur farið vaxandi undanfarin misseri.

Aðild Íslands að hinu Evrópska efnahagssvæði hefur einnig í för með sér sífellt aukna samræmingu. Umfangsmiklar breytingar á ákvörðunarferli innan Evrópusambandsins í mál-efnum fjármálamarkaða miða að aukinni samræmingu í reglusetningu og eftirliti, en markmiðið er að koma á skilvirkum innri markaði á þessu sviði.

Í þessum efnum stendur Fjármálaeftirlitið frammi fyrir svipuðum verkefnum og önnur eftirlit í Evrópu. Þar hefur auknum verkefnum í eftirliti víðast verið mætt með stækkun eftirlitsstofnana. Í þeim samanburði telst þróun í kostnaði Fjármálaeftirlitsins hófleg, einkum þegar horft er til þess að íslenskur fjármálamarkaður og Fjármálaeftirlitið hefur á síðustu árum tekið gríðarlegum breytingum og þróast hraðar en markaðir og eftirlit í flestum öðrum Evrópuríkjum á sama tíma. Sem dæmi um þróun í rekstrarkostnaði fjármálaeftirlita á Norðurlöndunum sýnir eftirfarandi tafla 1 kostnaðinn á árunum 2002 og 2004 og hlutfallslega breytingu milli árana.

Tafla 1.

		2002	2004	Hlutfallsleg breyting 2002–2004
<i>Rekstrarkostnaður í milljónum</i>				
Ísland	IKR	271,8	293,6	8,0%
Danmörk	DKR	122,3	134,1	9,6%
Finnland	EURO	14,2	15,6	9,9%
Noregur	NOK	123,6	145,9	18,0%
Svíþjóð	SEK	145,2	194,6	34,0%

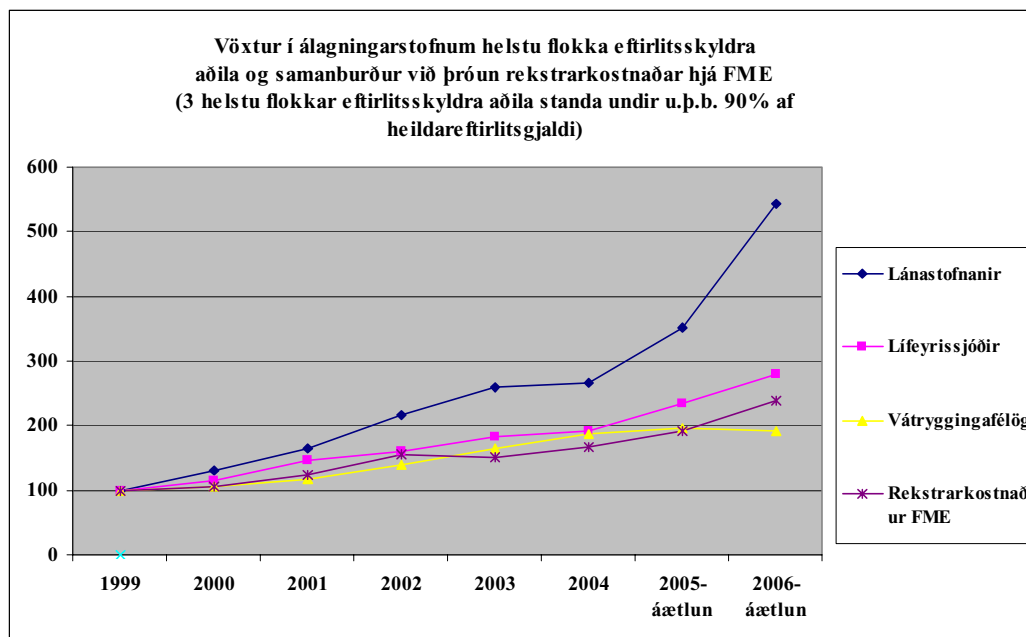
3. Skilvirkt innra starf og hagræðing.

Á síðustu tíu árum, eða frá 1995 til 2005, hefur stöðugildum/ársverkum í opinberu eftirliti með fjármálastarfsemi fjölgað úr tæplega 32 í 35,5, sbr. enn fremur mynd 1. Á því tímabili hafa stöðugildi fæst orðið um 24 árið 1999, en þá fækkun má að mestu rekja til óvissu í aðdraganda að stofnun Fjármálaeftirlitsins. Rétt er að hafa í huga að í upphafi þessa tímabils var eftirlit með lífeyrissjóðum takmarkað. Það sama má segja um eftirlit með verðbréfamark-

aði. Af því leiðir að hlutfall ársverka af heildarumfangi eftirlits og stærðar fjármagnsmarkaðar er mun minna nú en var í upphafi þessa tímabils.

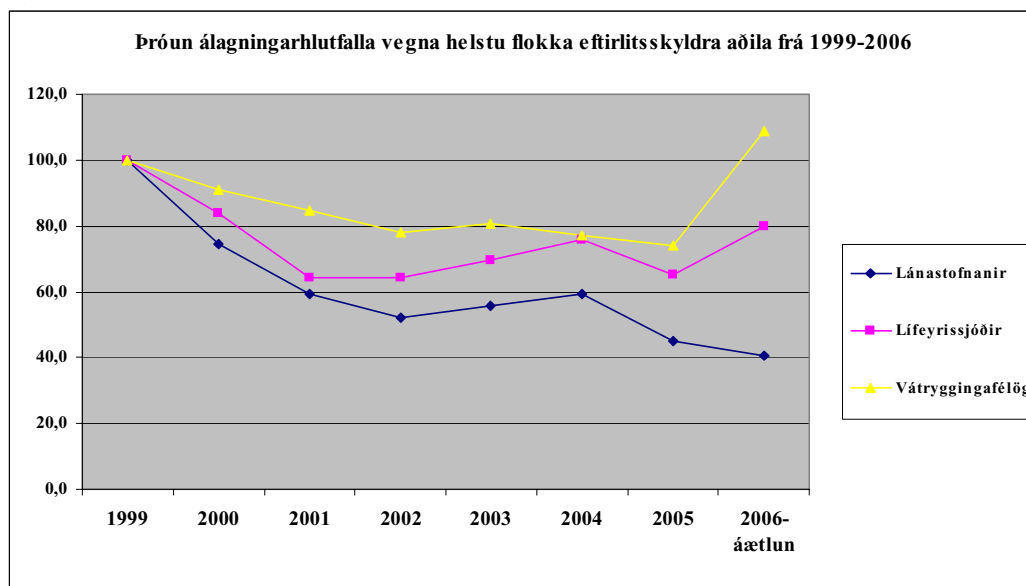
Á umræddu tímabili hafa verkefni eftirlits stórukist í takt við aukna alþjóðavæðingu íslensks fjármálamarkaðar, vöxt á fjármálamarkaði og auknar áhættur þessu samfara. Vöxtur rekstrarkostnaðar Fjármálaeftirlitsins hefur ekki haldist í hendur við aukin verkefni og vöxt eftirlitsskyldra aðila. Á mynd 4 er að finna samanburð á vexti í álagningarstofnum helstu flokka eftirlitsskyldra aðila við þróun rekstrarkostnaðar hjá FME. Það athugist að álagningarstofnar miðast við tölur úr ársreikningum eftirlitsskyldra aðila 2 árum fyrir álagningarár.

Mynd 4.



Þróun í álagningarstofnum annars vegar og rekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins samkvæmt mynd 4 endurspeglast síðan í þróun á álagningarhlutföllum sbr. mynd 5. Þar kemur fram að veruleg lækkun hefur orðið á álagningarhlutfalli á lánastofnanir og er það áætlað á árinu 2006 einungis 40% af því sem það var á árinu 1999. Álagningarhlutfall á lífeyrissjóði á árinu 2006 er áætlað 80% af því sem það var í byrjun tímabilsins en nokkur hækkun hefur þó orðið á síðustu árum. Áætlað álagningarhlutfall á vátryggingafélög fyrir árið 2006 í samanburði við fyrri ár sker sig talsvert úr framangreindri þróun sem skýrist af því að álagningarstofn fyrir vátryggingafélög er nánast óbreyttur milli síðustu tveggja viðmiðunaráranna samtímis því sem gert er ráð fyrir talsverðri hækkun í rekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins.

Mynd 5.



Eins og framangreind umfjöllun ber vott um hefur Fjármálaeftirlitið að verulegu leyti mætt auknu umfangi í eftirliti með skilvirku innra skipulagi, aukinni reynslu og skýrum markmiðum. Að mati Fjármálaeftirlitsins er komið að endamörkum í því að hægt sé að mæta aukningu í umfangi eftirlits með aukinni skilvirkni og hagræðingu og nú þurfi að auka við starfskrafta með þeim hætti sem gerð er grein fyrir í 1. og 2. kafla þessarar skýrslu. Rétt er þó að geta þess að Fjármálaeftirlitið mun mæta aukningu á eftirlitsskyldum á vátryggingasviði og vegna verðbréfasjóða og Íbúðalánasjóðs með innri hagræðingu. Jafnframt mun Fjármálaeftirlitið verða vakandi fyrir hagræðingarmöguleikum og mun á næstu misserum endurskoða fyrirkomulag upplýsingatæknimála m.a. í tengslum við MiFiD tilskipunina, uppbyggingu gagnagrunna og kanna möguleika á auknum rafrænum samskiptum við eftirlitsskylda aðila.

4. Lykilatriði öflugs eftirlits eru starfsmenn.

Forsenda þess að Fjármálaeftirlitið geti sinnt skilvirku og trúverðugu eftirliti er að stofnunin búi yfir reynslu og þekkingu til að takast á við þau margbreytilegu og flóknu mál sem upp koma á fjármálamarkaði. Fjármálaeftirlitið hefur átt því láni að fagna að búa yfir starfsfólki með menntun og reynslu til að takast á við umrædd verkefni. Ströng hæfnisskilyrði við nýráðningar og öflug símenntunarstefna gegnir þar lykilhlutverki. Leitast er við að ná hámarksafköstum með innra skipulagi, skýrum markmiðum og verkáætlunum.

Í störfum sínum á starfsfólk Fjármálaeftirlitsins mest samskipti við starfsmenn eftirlitsskyldra aðila eða sérfræðinga á þeirra vegum. Slíkir aðilar eru því eðlilegur viðmiðunarhópur varðandi kröfur um hæfni og jafnframt laun. Í því efni hefur Fjármálaeftirlitið orðið vart við verulega hækkun á launum hjá fjármálafyrirtækjum, sem hæglega kann að hafa áhrif á getu eftirlitsins til þess að halda í og laða til sín starfsmenn. Sem dæmi um þetta má nefna að samkvæmt skýrslu Háskólans í Reykjavík fyrir Samtök banka og verðbréfafyrirtækja (*Ahrif fjármálafyrirtækja á íslenskan efnahag*) þá hafa meðallaun í viðskiptaböndunum þremur hækkað um 52% á milli árunna 2002 og 2004, en á sama tíma hækkuðu meðallaun hjá FME um 15%.

Til þess að tryggja samkeppnishæfni Fjármálaeftirlitsins um hæft starfsfólk er nauðsynlegt að gera ráð fyrir einhverju launaskriði umfram kjarasamninga.

5. Niðurstöður.

Stærð og efnahagsleg áhrif íslensks fjármálaþinga hefur aukist umtalsvert á síðustu misserum auk þess sem starfsemi stærstu fjármálafyrirtækjanna fær sífellt á sig alþjóðlegri blæ. Þessi þróun, sem vakið hefur nokkra athygli erlendis, hefur aukið umfang í starfsemi Fjármálaeftirlitsins. Á næstu árum sér Fjármálaeftirlitið fyrir sér að eftirfarandi verkefni muni kalla á aukna starfsemi:

- Á lánamarkaði mun áhersla verða lögð á það að takmarka hættu á áföllum með athugunum á innra eftirliti, áhættustýringu, eiginfjárstöðu og eftirliti með stórum áhættuskuldbindingum. Aukin umsvif íslenskra banka erlendis þýða fjölbreyttari áhættur en jafnframt er eftirlit með starfsemi þeirra á samstæðugrunni flóknara en áður og kallar á samstarf við og ábyrgð gagnvart erlendum eftirlitsstjórnvöldum.
- Innleiðing á nýjum eiginfjárreglum fyrir fjármálafyrirtæki og nýjar skyldur samkvæmt þeim munu færa Fjármálaeftirlitinu ný verkefni, bæði tímabundið og til frambúðar. Slíkt kallar á vandaðan undirbúning og nægjanlega sérfræðiþekkingu innan eftirlitsins (sjá nánar viðauka I).
- Aukin umsvif á verðbréfamarkaði og einkum eftirfylgni við nýja löggjöf um verðbréfa viðskipti hafa lagt auknar skyldur á Fjármálaeftirlitið, einkum hvað varðar innherja viðskipti og markaðsmisnotkun, útboðslýsingar og yfirtökuþjónu. Erlent samstarf á þessu sviði verður sífellt viðameira í kjölfar útrásar íslenskra fjármálafyrirtækja. Framundan er jafnframt vinna við gerð tilkynningarskyldukerfis um viðskipti á fjármálamörkuðum skv. tilskipun Evrópusambandsins þar að lútandi. Jafnframt er stefnt að auknu frumkvæðiseftirliti bæði almennt og vegna tiltekinna atburða á markaði (sjá nánar viðauka II).
- Eftirlit með verðbréfasjóðum og fjárfestingarfélagum í kjölfar nýrrar löggjafar (30/2003) kallar á eftirlit með fjárfestingum, eignastöðu og áhættustýringu þeirra auk úttekta á starfsemi rekstrarfélaga verðbréfasjóða.
- Á váttryggingasviði mun reyna á ný lög um miðlun váttrygginga (gildistaka í maí 2005) og váttryggingarstarfsemi (gildistaka í janúar 2006) og aðlögun markaðsaðila að þeim. Áhersla verður lögð á eftirlit með áhættustýringu, innra eftirliti og tæknilegum grundvelli trygginga, auk mats á hæfi stjórnenda. Unnið verður að leiðbeinandi tilmælum um áhættustýringu og álagspróf og hliðarstarfsemi váttryggingafélaga.
- Varðandi lífeyrissjóðasvið verða auk almennra úttekta gerðar reglulegar athuganir á skuldbindingum, réttindabókhaldi og fjárfestingum lífeyrissjóða. Að auki verður innra eftirlit, áhættustýring og hæfi stjórnenda metið.
- Eftirlit með upplýsingatækni hjá eftirlitsskyldum aðilum verður áfram mikilvægur þáttur í starfsemi Fjármálaeftirlitsins. Á undanförunum árum hefur verið lögð áhersla á eftirlit með þessum þætti hjá stærstu fyrirtækjunum. Á fyrri hluta ársins 2005 gaf Fjármálaeftirlitið út leiðbeinandi tilmæli nr. 1/2005, um rekstur upplýsingakerfa eftirlitsskyldra aðila. Vinna þarf að mótun eftirlitsverklags sem byggist á þeim tilmælum.

Hér hafa einungis ákveðin verkefni Fjármálaeftirlitsins verið talin. Fjölmörg verkefni, þar sem reynir á „þjónustu“ eftirlitsins, svo sem útgáfa starfsleyfa, samþykki virkra eignarhluta, mat á fjárfestingum í erlendum fjármálafyrirtækjum o.fl., hafa ekki verið nefnd en þau hafa einnig farið vaxandi. Í öllum tilvikum fara eftirlitsskyldir aðilar fram á skjóta afgreiðslu.

Í ljósi alls ofangreinds er það mat Fjármálaeftirlitsins að hinu aukna umfangi eftirlits sem leiðir af vexti og alþjóðavæðingu íslenska fjármálakerfisins og nýjum lagareglum verði ekki mætt nema með nokkurri fjölgun starfsmanna. Öflugt fjármálaeftirlit er samgæði sem nýtast öllum markaðnum og er til þess fallið að tryggja trúverðugleika og samkeppnishæfni íslenskra fjárfesta og efnahagslífs erlendis. Þess verður því að gæta að Fjármálaeftirlitið sé í stakk búið til að mæta auknum verkefnum.

Viðauki I.

Umfjöllun um nýjar eiginfjárreglur vegna undirbúnings að rekstraráætlun FME fyrir árið 2006.

1. Lýsing á nýjum eiginfjárreglum.

Nýjar reglur um eigið fé fjármála fyrirtækja eiga að ganga í gildi á EES um áramót 2006–7. Reglurnar hafa verið í undirbúningi um nokkurra ára skeið og hefur FME tekið þátt í því starfi innan EES og í norrænu samstarfi. Baselnefndin um bankaeftirlit gaf út nýjan staðal, svokallaðan Basel II, í júní 2004. Mánuði síðar lagði framkvæmdatjórn ESB fram frumvarp um breytingar á tilskipunum EES til samræmis við staðalinn. Búist er við að það verði afgreitt, nokkuð breytt, af pólitískum stofnunum ESB í haust og verði síðan tekið inn í EES-samninginn á vetri komanda. Undirbúningur að nýjum eiginfjárreglum í landsrétti aðildarríkja EES er hvarvetna unninn samhliða ESB-starfinu og drög að nýjum reglum lögð fram sem umræðuskjöl þar sem gerður er fyrirvari um endanlega gerð tilskipunarinnar. Sama hátt þarf að hafa á Íslandi.

Margvíslegar breytingar verða frá núverandi skipan eiginfjárreglna. Basel II staðallinn, sem nýju reglurnar byggjast á, tekur til fleiri þátta en eldri reglur auk þess að leyfa ýmis frávik frá aðalreglunum. Einstök fyrirtæki geta valið að nota frávik í samræmi við starfsemi þeirra, enda uppfylli innra starf viðkomandi fyrirtækis tilteknar gæðakröfur. Þessi fjölbreytileiki í reglum er til þess ætlaður að fjármála fyrirtæki með öflugt innra starf geti notað nákvæmara áhættumat, í sumum tilvikum sitt eigið, meðan einfaldari og grófari viðmiðanir, og líkari þeim sem nú gilda, eru einnig í boði fyrir þau fyrirtæki sem það kjósa. Segja má að aðalreglur Basel II séu sniðnar að litlum fjármála fyrirtækjum, en öflugri fyrirtæki geti fengið að nota reglur sem eru nákvæmari, en jafnframt flóknari.

1.1 Nýju eiginfjárreglurnar eru þríþættar.

Þáttur 1 um lágmark eigin fjár (einnig kallaður stoð 1, á ensku „pillar 1“, „minimum capital requirements“) fjallar um breytingar á útreikningi eiginfjárkröfu. Byggt verður á nákvæmari áhættumælingum heldur en í núverandi reglum og boðið upp á tvær meginleiðir, svonefnda staðlaða aðferð, sem felur ekki í sér stórvægilegar breytingar frá núgildandi reglum, og svonefnda innra mats aðferð, sem felur í sér að eiginfjárfrafan verður reiknuð út á grundvelli innra mats fjármála fyrirtækisins á tilteknum áhættuþáttum. Það þarf þá að meta vanskilalíkur og jafnvel líkleg töp miðað við tiltekin vanskil. Við það mat skal hafa hliðsjón af sögulegum gögnum um vanskil útlána. Innra mats aðferðin krefst umfangsmikillar upplýsingasöfnunar og greiningar af hálfu fjármála fyrirtækisins og innra eftirlitskerfis sem fá þarf

nokkurs konar vottun frá viðkomandi fjármálaeftirliti. Innan hvorrar leiðar er síðan unnt að velja um nokkra kosti við útreikningana.

Þáttur 2 um mat eftirlitsaðila (á ensku „pillar 2“, „supervisory review“) er nýr þáttur í eiginfjárreglum sem felur í sér skyldu til að meta hvort eigið fé sé fullnægjandi, með hliðsjón af áhættustigi viðkomandi fyrirtækis. Jafnframt metur fjármálaeftirlit hvort áhættustig og innri eftirlitsaðgerðir hjá öllum fjármálafyrirtækjum séu viðunandi. Það mat getur skilað hærri eiginfjárkröfu til einstakra fyrirtækja en almennt lágmark samkvæmt þætti 1 kveður á um auk þess sem eftirlitsstjórnvöld gætu þurft að krefjast úrbóta í innra starfi. Sum atriðin í þætti 2 eru þegar til staðar, en verða nú hluti af reglubundinni starfsemi fjármálafyrirtækja og eftirlitsstjórnvalda.

Þriðji þátturinn um markaðsaðhald („pillar 3“, „market discipline“) fjallar um skyldu fjármálafyrirtækja til að birta opinberlega tilteknar upplýsingar um áhættur í starfsemi sinni. Þessi þáttur skarast að einhverju leyti við staðla Alþjóðareikningsskilaráðsins fyrir skráð fyrirtæki.

2. Starf FME til þessa.

Vinna FME við nýju eiginfjárreglurnar hefur til þessa falist í að fylgjast með mótun á nýjum alþjóðlegum reglum og að undirbúa breytingar með því að bera saman við gildandi reglur. Jafnframt hafa verið lögð drög að nýjum reglum og fylgst með undirbúningi fjármálafyrirtækja. Frá því snemma árs 2004 hefur að jafnaði einn sérfræðingur verið í þessari vinnu, auk þess sem nýju reglurnar hafa verið ofarlega á baugi í reglubundnu alþjóðlegu samstarfi bankaefirlita.

Vitað er að viðskiptabankar hafa hug á að nýta sér mikilvægar fráviksheimildir, sem hafa þýðingu í alþjóðlegri starfsemi. Önnur fjármálafyrirtæki kunna einnig að nýta ýmsar fráviksheimildir.

3. Nýjar eiginfjárreglur og starf FME.

Þátt eitt, lágmark eigin fjár, má líta á sem átaksverkefni sem ljúki á árinu 2007 eða 2008. Þáttur tvö, mat eftirlitsaðila, veldur talsvert miklum varanlegum breytingum á eftirlitsháttum, en þáttur þrjú, markaðsaðhald, hefur ekki mikil bein áhrif á starf FME nema hvað setja þarf reglur um hann.

Nýjar eiginfjárreglur hafa ferns konar áhrif á starf FME til skamms og langs tíma.

3.1. Gefa út nýjar reglur.

Gefa þarf út nýjar reglur, kynna þær og hjálfa starfslíð FME. Þetta er tímabundið verk, nýjar reglur þurfa flestar að koma út á árinu 2006, þótt stöku þættir megi bíða eitthvað lengur.

Gera má ráð fyrir að a.m.k. einn starfsmaður að jafnaði verði upptekinn af þessu fram á árið 2007. Talsvert alþjóðlegt samstarf er um þetta efni, sem útheimtir ferðalög.

3.2. Úttektir í tengslum við breytingarnar.

Taka þarf út matskerfi einstakra viðskiptabanka áður en þeir geta fengið að byggja útreikning á lágmarki eigin fjár á eigin áhættumati. Erlend systurstofnun hefur áætlað að hver úttekt taki hálf til eitt mannrá í vinnu eftirlitsins. Þetta verk er tímabundið og lýkur með því að óskir um leyfi verða afgreiddar.

Gera má ráð fyrir einu og hálfu mannrá í þennan lið á árunum 2006 og 2007. Einhver ferðalög fylgja þessum þætti vegna starfsemi íslenskra banka erlendis.

3.3. Núverandi eftirlitsverkefni sem breytast til frambúðar.

Ýmis núverandi eftirlitsverkefni breytast eitthvað, einkum eftirlit með því að eigið fé fjármálafyrirtækja sé fullnægjandi. Ekki liggur fyrir hvort þær breytingar hafi einar sér umtalsverð áhrif á vinnuframlag FME eftir að þær ganga í gildi. Bein eftirlitsstörf erlendis munu þó aukast vegna umsvifa íslenskra banka þar, sem að hluta til skýrist af þessum nýju reglum.

3.4. Ný reglubundin verkefni.

Gerðar verða auknar kröfur til innra starfs fjármálafyrirtækja, sem þarf að mæta með reglubundnu eftirliti af hálfu FME, þótt fjármálafyrirtækin sjálf beri þungann af því að efla sitt innra starf. Ný reglubundin eftirlitsverkefni bætast við undir þætti 2, bæði alveg ný verkefni og verkefni sem til þessa hafa gilt um heimildarákvæði eða leiðbeinandi reglur sem aðeins hafa kallað á eftirlit af sérstöku tilefni.

Reglubundin eftirlitsverkefni þurfa stuðning af öflugum upplýsingakerfi (sjá þar).

4. Niðurstaða.

Gera má ráð fyrir að einn til tvo nýja starfsmenn þurfi til frambúðar vegna breyttra eftirlitshátta, auk þeirra sem sinna þáttum 1 og 2 hér að framan. Sumt af hinum nýju reglubundnu verkefnum útheimtir verulega sérfræðikunnáttu og ferðalög.

Viðauki II.

Umfjöllun um eftirlitsverkefni á verðbréfamarkaði vegna undirbúnings að rekstraráætlun FME fyrir árið 2006.

Undanfarin ár hefur áhersla verið lögð á fyrirbyggjandi eftirlit með starfsháttum á verðbréfamarkaði. Í þessu skyni hefur FME haldið sérstaka kynningarfundum fyrir regluverði, þar sem farið er yfir hlutverk og skyldur regluvarða. Kynningarfundunum hefur verið fylgt eftir með athugunum hjá útgefendum þar sem ítarlega er farið yfir starfshætti regluvarða og framkvæmd innherjaviðskipta. Í framhaldi af þessum athugunum hafa verið gerðar athugasemdir og kröfur um úrbætur á starfsháttum regluvarða og starfsemi útgefenda. Verkefnið hefur gefið góða raun og er fyrirséð að framhald verði á því. Alls hafa athuganir verið gerðar hjá 22 útgefendum frá ársbyrjun 2004. Verkáætlun hefur gert ráð fyrir fleiri athugunum, en það hefur ekki gengið eftir vegna skorts á mannafla og þar sem úttektirnar hafa reynst tímafrekari en ætlað var. Ætla má 1,5–2 stöðugildi í samskipti og fyrirbyggjandi eftirlit með útgefendum.

Ætlunin er að auka enn frekar við kynningar- og fræðslustarfsemi verðbréfamarkaðar með skipulögðum fundum. Er það nauðsynlegt til þess að fylgja nýrri löggjöf úr hlaði og viðhalda meðvitund á markaði um regluverkið. Í tengslum við gagnsæisstefnu FME er nauðsynlegt að upplýsa markaðinn um mál sem hafa verið til skoðunar.

FME hefur lagt áherslu á að beita heimild til stjórnvaldssekta vegna brota á formreglum um framkvæmd innherjaviðskipta, sem gildi tók 1. júlí 2003, með markvissum hætti og styðja þannig við hið fyrirbyggjandi eftirlit. Nokkur fjöldi mála hefur farið fyrir kærunefnd og hefur málarekstur í því sambandi kallað á nokkra vinnu. Átak er ráðgert í málum vegna skila á innherjalistum. Horfur eru á áframhaldandi umsvifum í stjórnvaldssektamálum og aukningu í kærumálum í tengslum við gagnsæisstefnu FME.

Á árinu 2005 var gerður samsstarfssamningur við Kauphöll Íslands um samstarf í eftirlitsmálum. Þá hefur FME gefið út yfirlýsingu um eftirlitsverkefni sem Kauphöllinni hafa verið falin með heimild í 71. gr. laga um verðbréfavíðskipti, en þar er m.a. skerpt á samstarfi aðila og kveðið á um reglulega fundi um eftirlitsmál til að tryggja öflugra og skilvirkara eftirlit. Töluverð vinna hefur farið í gerð þessara samninga og má gera ráð fyrir að svo verði áfram við þróun samstarfs aðila. Markaðsvakt FME hefur haft með höndum yfirsýn yfir viðskipti á verðbréfamarkaði og frumathugun mála.

Jafnframt hefur töluverð vinna farið í gerð samstarfssamninga við Kauphöllina um útvistun verkefna vegna útboðslýsinga og tilboðsyfirlita. Samningarnir eru nú á lokastigi. FME mun hafa eftirlit með framkvæmd Kauphallarinnar á samningunum og forræði á álitaeftum sem koma upp, og má gera ráð fyrir talsverðri vinnu við það.

Veruleg vinna hefur farið í erlent samstarf og innleiðingu tilskipana um markaðssvik (MAD), útboðslýsingar og yfirtökur. Í ii. lið e-liðar II. kafla athugasemda við frumvarp það sem varð að lögum nr. 31/2005, sem innleiða framangreindar tilskipanir, og í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins, er ráðgert að aukin verkefni vegna frumvarpsins kalli á a.m.k. 2 ný stöðugildi hjá FME. FME hefur þegar gefið út reglur um viðskipti innherja og meðferð innherjaupplýsinga sem tóku gildi 1. júlí 2005. Þá hefur verið gefin út stefna FME um gagnsæi í málum á verðbréfamarkaði sem einnig tók gildi 1. júlí, en ljóst er að hún mun kalla á aukna vinnu við meðferð mála og frekari útfærslu í framkvæmd. Ítarleg ákvæði hafa verið sett um yfirtökutilboð með lögum nr. 31/2005 og FME fær aukið hluterki við framfylgd þeirra.

Áfram er unnið að vinnu við MiFiD (gildistaka haust 2006, nefnd á vegum iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis tekin til starfa) og Transparency (gildistaka 2007) tilskipanir ESB. Ljóst er að innleiðingin mun hafa talsverða vinnu í för með sér fyrir FME. Þá hefur FME tekið þátt í vinnu nefndar Evrópska Seðlabankans og CESR um „clearing and settlement“. Starfsemi CESR-Pol eftirlitsnefndarinnar hefur aukist, samfara auknum kröfum framangreindra tilskipana um samstarf eftirlitsaðila í Evrópu og samræmingu í regluverki. Útrás íslenskra fjármála-fyrirtækja hefur einnig haft áhrif á aukið samstarf FME við erlenda eftirlitsaðila. Sýnileiki FME í samstarfi evrópskra eftirlitsaðila hefur verulega þýðingu fyrir trúverðugleika íslensks fjármálamarkaðar og útrás íslensks atvinnulífs.

Undirbúningsvinna var hafin við smíði tilkynningarskyldukerfis (Transaction Reporting) sem taka verður upp við innleiðingu MiFiD, en veruleg vinna mun fylgja smíði kerfisins (tengist upplýsingatæknimálum).⁴ Með kerfinu mun FME fá kost á að útbúa öflugt rafrænt eftirlitskerfi og hefur FME kynnt hugmyndir í þá veru. Vinnuhópur hefur verið settur á lagginar með þátttöku Kauphallar, Verðbréfasráningar og fulltrúa frá viðskiptabönkum. Þá hefur verið samið við upplýsingatækniráðgjafa.

Á sl. ári var farið í ítarlega úttekt á starfsháttum fjármálafyrirtækis í verðbréfavíðskiptum. Leiddi athugunin til margvíslegra athugasemda og krafna um úrbætur. Á verkáætlun 2005 er ráðgert að fara í slíka úttekt og er stefnt að því að fara í a.m.k. eina slíka úttekt á ári. Þessar úttektir hafa reynst mun tímafrekari en ætlað var. Með innleiðingu MAD og MiFiD tilskipana Evrópusambandsins er skerpt á réttindum og skyldum fjármálafyrirtækja í verðbréfavíðskiptum og er fyrirséð að FME mun verja auknum tíma í eftirlit með þessum reglum.

Á verkáætlunum sl. 2 ár hefur verið stefnt að meiri áherslu á frumkvæðiseftirlit FME og vettvangsathuganir, en þær áætlanir hafa ekki gengið eftir vegna skorts á mannafla. Hinu

⁴ Finnar hafa gert ítarlega greiningu á verkefninu og ráðgera 1 milljón evra í verkið.

sama gegnir um staðlaðar eftirlitsaðgerðir í tengslum við tiltekna atburði á verðbréfamarkaði, svo sem samruna og yfirtökur, stórar fréttir sem áhrif hafa á gengi fyrirtækja o.fl.

Helstu verkefni samkvæmt framangreindu:

- Framhald fyrirbyggjandi eftirlits með samskiptum við útgefendur.
- Aukin áhersla á kynningar og fræðslu.
- Framkvæmd og þróun gagnsæisstefnu.
- Nýsettum reglum FME um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja fylgt eftir af festu.
- Markviss beiting stjórnvaldssekta vegna formbrota á lögum um verðbréfiðskipti. Horfur á auknum verkefnum í tengslum við gagnsæisstefnu.
- Þróun samstarfs við Kauphöllina í eftirlitsmálum. Eftirlit með verkefnum við útboðslýsingar og tilboðsyfirlit.
- Þátttaka í erlendu samstarfi og innleiðing MiFiD og Transparency tilskipana.
- Hönnun og smíði tilkynningarskyldukerfis. Þróun rafræns eftirlitskerfis.
- Framhald úttekta á verðbréfasviðum fjármála fyrirtækja og viðvarandi eftirlit með þeim.
- Aukin áhersla á staðlað eftirlit í tengslum við atburði á markaði, svo sem yfirtökur og stórar fréttir.

Fylgiskjal II.

Samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila:

Um rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2006.

Meðfylgjandi er álit samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila, sbr. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999 og 4. gr. reglugerðar nr. 562/2001, við rekstraráætlun FME fyrir árið 2006 og skýrslu FME til viðskiptaráðherra um áætlaðan rekstrarkostnað, en endanleg áætlun og skýrsla um hana voru send nefndinni þann 2. sept. sl.

Rekstur ársins 2005.

1. Samkvæmt endurskoðaðri áætlun stefnir í 25,5 millj. kr. halla á rekstri FME árið 2005, en upphafleg áætlun kynnt samráðsnefnd á síðasta ári hafði gert ráð fyrir 8,5 millj. kr. halla. Þarna munar 17 millj. kr. eða um 6% af heildarrekstrarkostnaði sem verður að teljast verulegt. Í bréfi FME til nefndarinnar koma fram skýringar en athygli vekur að FME telur að löggjafinn hafi heimilað fjölgun stöðugilda sem ekki var búið að tryggja fjármögnun á. Samráðsnefndin ítrekar að um rekstur FME hvert ár gilda skýr lagaákvæði, sem gera ráð fyrir að sú nefnd sem löggjafinn hefur skipað til eftirlits með fjárhag stofnunarinnar sé ávallt höfð með í ráðum um atriði, sem hafa umtalsverða þýðingu varðandi starfsemina og aukinn kostnað. Þess utan fær samráðsnefnd ekki séð að fyrir liggi samþykki frá löggjafanum um fjölgun starfsmanna, umfram það sem síðasta staðfesta fjárhagsáætlun bar með sér. Það er skoðun samráðsnefndarinnar að FME verði að leita eftir fjárfrahlögum frá löggjafanum vegna slíkra ráðninga, en síðan komi málið til skoðunar

við gerð næstu rekstraráætlunar FME. Samráðsnefnd telur auk þess að FME hafi ekki sýnt fram á að ekki hefði mátt mæta viðbótarverkefnum með öðrum hætti en ráðningu í tvær nýjar stöður, sem ekki hafði verið gert ráð fyrir í samþykktri áætlun fyrir árið 2005.

Áætlaður rekstur 2006.

2. Í drögum að rekstraráætlun fyrir árið 2006 er gert ráð fyrir að launakostnaður hækki um 36% frá áætlun ársins 2005 og um 27,1% frá spá um rekstur ársins 2005. Um verulegar hækkunir er að ræða sem bæði skýrast af fjölgun starfsmanna og hækkun á launum. Þar sem launakostnaður er um $\frac{3}{4}$ af rekstrarkostnaði FME þarf að skoða þennan rekstrarþátt mjög vel. Samráðsnefndin vill fyrir það fyrsta ítreka ábendingu um að FME hefur ekki sýnt fram á að auknu umfangi vegna viðbótarverkefna, svo sem í tengslum við breytingu á lögum um verðbréfavíðskipti, hafi ekki mátt mæta með öðrum hætti en nýráðningum, þ.e. með endurskipulagningu eða með því að kaupa sérfræðiaðstoð utan frá. Þá telur samráðsnefnd FME heldur ekki hafa sýnt fram á raunverulega þörf til ráðningar viðbótarstarfsmanns vegna aukinna umsvifa bankanna erlendis, sbr. ummæli í fylgiskjali með skýrslu. Vísast um þetta nánar til liðar 4 hér á eftir. Hvað varðar áætlun um launahækkun gerir samráðsnefnd athugasemdir við eftirfarandi. Í fyrsta lagi er vísað til hækkana hjá eftirlitsskyldum aðilum, án þess að leitast sé við að skoða eðlilega viðmiðunarhópa innan þeirra. Vissulega hafa orðið verulegar hækkunir hjá aðilum sem starfa á tekjusviðum, en sambærilegar hækkunir hafa ekki orðið hjá þeim hópum sem vinna sambærileg störf og starfsmenn FME, svo sem á laga- og tölfræðisviðum. Hafa ber í huga að stór hluti þessara hækkana skýrist af einskisgreiðslum sem eru bundnar við árangur viðkomandi einstaklinga/sviðs við tekjuöflun hverju sinni. Þá hlýtur FME í þessu sambandi að þurfa jafnframt að horfa til launapróunar sambærilegra hópa starfsmanna hjá öðrum opinberum stofnunum þannig að þar gæti samræmis. Í öðru lagi er í drögunum rætt um 5% hækkun, 14,2 millj. kr., vegna óvæntra útgjalda og launaskriðs. Er launaskrið sagt nauðsynlegt vegna þenslu í launakostnaði á fjármálamarkaði. Samráðsnefnd telur bæði óvanalegt og óvarlegt að nefna algerlega óvísst launaskrið í rekstraráætlun af þessu tagi, enda hlýtur öll opinber umfjöllun vinnuveitenda um launaskrið að vera ávísun til starfsmanna um að kalla eftir launahækkun, óháð því hvort slík hækkun eigi rétt á sér eða ekki. Það er mat samráðsnefndar að nauðsynlegt sé að endurskoða forsendur tillagna um hækkun launakostnaðar.

Samráðsnefnd er fullljóst um mikilvægi þess að eftirlitið hafi yfir að ráða starfsfólki sem gerir því kleift að sinna því hlutverki sem lög mæla fyrir um. Samráðsnefnd telur starfsfólk FME hafa sýnt að svo er, auk þess sem ávallt ber að hafa í huga að FME hefur lögbundna heimild til að kaupa sérfræðiaðstoð utan frá vegna einstakra verkefna.

3. Af öðrum liðum rekstraráætlunar telur samráðsnefnd ástæðu til að fjalla sérstaklega um þann sem ráðgerir rúmlega 400% hækkun á rekstri tölvubúnaðar, þ.e. úr 3 millj. kr. í 13. millj. kr. FME skýrir þessa hækkun með vísun í væntanlegt tilkynningarskyldukerfi varðandi víðskipti með fjármálagerninga, í tengslum við nýja MiFID tilskipun. Í viðauka II í umfjöllun um rekstur og starfsumhverfi til næstu þriggja ára kemur fram að undirbúningsvinna sé hafin við smíði slíks tilkynningarskyldukerfis og að vinnuhópur sé kom-

inn af stað hvað það varðar. Einstök samtök eftirlitsskyldra aðila hafa gert FME skýra grein fyrir þessu og að þau telji með öllu óásættanlegt að fara út í kostnað í þessum efnunum, meðan ekki liggur fyrir hvernig með þessi mál verði farið í nágrannalöndunum. Samráðsnefnd er kunnugt um að enn sem komið er sé alls óljóst hvort slík afdráttarlaus skylda verði til staðar á aðildarríki EES og þá með hvaða hætti hún yrði útfærð. Meðan jafnmikil óvissa ríkir telur samráðsnefnd með öllu óeðlilegt að hafa þennan lið inni í áætlun ársins 2006.

Rekstraráætlun til þriggja ára.

4. Með fjárhagsdrögunum fylgir eins og síðustu þrjú ár greinargerð um rekstur og starfs-umhverfi FME næstu þrjú árin. Greinargerðin er vel unnin, með góðum skýringartölum, og hjálpar þannig þeim sem að rekstri eftirlitsins koma til að fá heildaryfirsýn yfir starfsemi næstu misseri. Reyndar virðist eitthvað um að í henni séu talin upp atriði sem hefðu betur átt heima í umfjöllun um áætlun ársins 2006, svo sem upptalning á viðbótarstöðugildum sem hefur þegar verið ráðið í eða stefnt að ráða í á næsta ári.

Í greinargerðinni eru útlistuð verkefni sem hafa verið að bætast á eftirlitið og eru í farveginum. Er þar bæði um að ræða verkefni sem stafa af breytingum hér innan lands en þó fyrst og fremst verkefni tengd breytingum í alþjóðlegu rekstrarumhverfi fjármála-fyrirtækja. Fyrir liggur að samfara auknum erlendum umsvifum héraðs banka, koma aukin samskipti FME við eftirlit í þeim löndum þar sem íslenskir bankar eru með starfsemi. Hins vegar þarf að hafa í huga að FME hefur þegar myndað ágæt tengsl við eftirlit flestra ef ekki allra þeirra landa þar sem íslensk fjármálafyrirtæki hafa verið með starfsemi síðustu ár. Þá ber að gjalda varhug við að horfa of mikið til stækkunar efnahags í samhengi við starfsmannafjölda eftirlitsins á hverjum tíma. Ljóst er að stækkun eigna þarf alls ekki að þýða aukna vinnu eftirlitsaðila. Þvert á móti má segja að þróun undanfarinna ára ætti að einhverju marki að hafa minnkað álag á FME þar sem bæði fjármálafyrirtæki og aðrir útgefendur hlutabréfa hafa sameinast og jafnvel horfið af markaði. Eðli máls samkvæmt á að vera einfaldara að hafa eftirlit með einni stórrerkingu en mörgum litlum. Þá ber þess að geta að héraðs erlendis eru enn sem komið er engir erlendir bankar starfandi, svo að FME þarf ekki að sinna eftirlitsskyldu gagnvart gistiríki eins og erlendir kollegar þess.

Það allra mikilvægasta er að íslenskt fjármálaeftirlit sé traust og skapi tiltrú erlendra aðila. Ekki verður annað séð en að FME hafi tekist vel upp í þeim efnunum. Hins vegar varar samráðsnefndin við því að drög að þriggja ára áætlun skilji eftir opinn tékka á verulega fjölgun starfsmanna, eins og niðurlag í skýrsludrögum FME gerir.

Skipting eftirlitsgjaldsins.

5. Í töflu 3 kemur fram áætlun um skiptingu eftirlitsgjaldsins. Mjög mikilvægt er að tímaskipting starfa FME milli einstakra hópa eftirlitsskyldra aðila sé sem skýrust, svo kostnaðarskipting greiðist í réttum hlutföllum. Samráðsnefndin hefur ár eftir ár bent FME á heimildir þess skv. 7. gr. laganna, þ.e. til að láta einstaka aðila greiða fyrir umframeftirlit þegar óvenjumikill tími fer í einstaka aðila af sérstökum ástæðum.

Á fundi samráðsnefndar með FME 19. ágúst sl. dreifði FME minnisblaði um skiptingu tíma eftirlitsins eftir vinnu við einstakar greinar eftirlitsskyldra aðila. Ber að fagna því, en þetta er í fyrsta skipti sem samráðsnefndin fær afhentar upplýsingar af þessu tagi, þrátt fyrir ítrekaðar óskir þar um. Töluvert ósamræmi er milli vinnuframlags og eftirlitsgjalds, og getur sá mismunur verið allt að þrefaldur. Það er skoðun samráðsnefndarinnar að rétt sé að FME fylgi jafnan sem kostur er upplýsingum um ætlað vinnuframlag við álagningu eftirlitsgjaldsins á einstakar greinar eftirlitsskyldra aðila.

6. Samráðsnefndin fagnar því að starfsemi Íbúðalánasjóðs sé nú komin undir eftirlit FME. Heildareignir sjóðsins nema í dag um 500 milljörðum kr. Samráðsnefndin ítrekar ábendingar sínar frá síðasta ári um að hlutfallsleg greiðsla Íbúðalánasjóðs sé enn langtum minni en annarra lánastofnana. Þannig greiða lánaþyrftækja sama gjald og viðskiptabankar og sparisjóðir, en Íbúðalánasjóður hefur rúmlega 80% afslátt af því gjaldi. Þá má sjá að Íbúðalánasjóður er að greiða margfalt lægra gjald en lífeyrissjóðir, þótt efnahagur fyrrnefnda sjóðsins sé um helmingur af heildareignum lífeyrissjóða landsins.
7. Samráðsnefndin vill að lokum árétta mikilvægi þess að sem fyrst verði farið að huga að því að ríkið greiði fyrir þá þætti í starfsemi FME sem hafa ekki með hefðbundið eftirlit að gera. Nefndin setur sig ekki upp á móti því að FME komi með einum eða öðrum hætti að setningu löggjafar sem varða markaðinn, þ.e. þegar sú sérþekking sem eftirlitið býr yfir getur nýst vel. Fyrir slíkt vinnuframlag, sem getur bundið starfsmenn FME um skemmri eða lengri tíma frá eftirlitsstörfum, er hins vegar bæði sjálfsagt og eðlilegt að vinnubeiðandi greiði fyrir. Sama á við um önnur þau verkefni sem FME er falið og hafa ekkert með eiginlega eftirlitsstarfsemi að gera. Eins og nefndin hefur ítrekað bent á telur hún það leiða beint af 1. og 8. gr., sbr. 17. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, að eftirlitsskyldir aðilar eigi aðeins að bera kostnað FME af eiginlegri eftirlitsstarfsemi en ekki öðrum störfum, sem FME hefur í vaxandi mæli verið falið af stjórnvöldum. Auk þeirra dæma sem nefnd voru í fyrra (eftirlit með innherjaskrá og flöggunarskyldu) er ljóst að reglusetningarhlutverk FME er sífellt að aukast. Má þar nefna nýsett ákvæði 5. mgr. 73. gr. laga nr. 33/2003, um verðbréfavíðskipti, sem felur FME að mestu það hlutverk að innleiða undirtilskipanir við markaðssvikatilskipun EB.

Reykjavík 8. september 2005

Guðjón Rúnarsson
formaður samráðsnefndar

Fylgiskjal III.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 99/1999.

Í frumvarpinu er meðal annars kveðið á um breytingar á eftirlitsgjaldi og tímamörk við skil á áætlunum Fjármálaeftirlitsins. Með auknu rekstrarumfangi Fjármálaeftirlitsins er áætlað að eftirlitsgjald hækki úr 289 m.kr. árið 2005 í 424 m.kr. árið 2006, sem er hækkun um 126 m.kr. Aukinn rekstrarkostnaður Fjármálaeftirlitsins stafar fyrst og fremst af auknum launa-kostnaði, tæplega 80 m.kr. og öðrum rekstrarkostnaði, tæplega 22 m.kr.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að það muni ekki hafa áhrif á afkomu ríkissjóðs.