



FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Rekstraráætlun 2017

Skýrsla til fjármála- og efnahagsráðherra
um áætlaðan rekstrarkostnað
Fjármálaeftirlitsins árið 2017

27. júní 2016

Efnisyfirlit

1 Inngangur	2
2 Álit samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila	2
3 Rekstur Fjármálaeftirlitsins á árinu 2015	3
4 Meginþættir í starfsemi Fjármálaeftirlitsins og áherslur	6
4.1 Fyrirhuguð ný verkefni	7
5 Þróun stöðugilda.....	9
6 Rekstraráætlun fyrir árið 2017.....	11
6.1 Helstu gjaldaliðir rekstraráætlunar 2017	12
6.2 Bundið eigið fé.....	14
7 Þróun eftirlitsgjalds frá árinu 2012.....	15
8 Áætlað eftirlitsgjald á árinu 2017	17
9 Langtímaáætlun 2017–2021	20

Myndaskrá

Mynd 1. Samanburður á nafnverðshækkun eftirlitsgjalds og verðlagsþróun	16
--	----

Töfluskrá

Tafla 1. Þróun umfangs helstu flokka eftirlitsskyldra aðila 2005 - 2015.....	3
Tafla 2. Rekstur Fjármálaeftirlitsins árin 2013 – 2015	4
Tafla 3. Samræmd verkáætlun 2015 - 2016	10
Tafla 4. Áætluð ný verkefni.....	10
Tafla 5. Áætluð ársverk frá 2016 - 2021 að teknu tilliti til hagræðingar	11
Tafla 6. Rekstraráætlun fyrir árið 2017 og samanburður við fyrri ár	12
Tafla 7. Þróun rekstrargjalda 2013-2015 og áætlanir fyrir 2016-2017.	17
Tafla 8. Tekjuáætlun 2017 og áætluð álagning eftirlitsgjalds	19
Tafla 9. Rekstrarafkoma fyrri ára og langtímaáætlun 2017-2021	20

1 Inngangur

Í samræmi við 1. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með áorðnum breytingum, er fjármála- og efnahagsráðherra hér með send rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins vegna ársins 2017 auk ársreiknings fyrir árið 2015. Samkvæmt lögnum skal Fjármálaeftirlitið eigi síðar en 1. júlí ár hvert gefa ráðherra 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.

Í skýrslu þessari er að finna rekstraráætlun ársins 2017 og tillögu um álagningu eftirlitsgjalds fyrir árið 2017, í samræmi við lög nr. 99/1999. Auk þess er gerð grein fyrir rekstrarafkomu undangenginna þriggja ára. Þá er að auki lögð fram langtímaáætlun til ársins 2021 sem unnin var í lok febrúar og byrjun marsmánaðar 2016 með vísan til nýrra laga nr. 123/2015 um opinber fjármál. Áætlunin var kynnt stjórn Fjármálaeftirlitsins á fundi hennar 8. mars og samþykkt 22. júní 2016. Við gerð rekstraráætlunarinnar var horft til áætlaðrar mannaflaparfar stofnunarinnar og samræmdrar verkáætlun. Nánar verður gerð grein fyrir mannaflapörf stofnunarinnar hér á eftir.

Fjármálaeftirlitið hefur, í samræmi við 2. mgr. 2. gr. laga nr. 99/1999, leitað álits samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila á áætluðu rekstrarumfangi stofnunarinnar á árinu 2017. Samráðsnefndin skilaði áliti sínu með bréfi dagsettu 31. maí 2016 og er það hjálagt. Stjórn Fjármálaeftirlitsins hefur lagt mat á álitið og telur það ekki gefa tilefni til breytinga og hefur staðfest meðfylgjandi rekstraráætlun fyrir árið 2017.

2 Álit samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila

Í áliti samráðsnefndar er meðal annars bent á þá samfellu og festu sem náðst hefur í umfangi og rekstri Fjármálaeftirlitsins síðastliðin ár, á sama tíma og lýst er áhyggjum yfir þeirri miklu hækkun eftirlitsgjaldsins sem boðuð er í áætluninni og rekja megi til þess að varasjóður sé senn kominn í það hámark sem lög heimila. Þarna vísar samráðsnefnd til þess markmiðs Fjármálaeftirlitsins á umliðnum árum að viðhalda festu í starfsmannahaldi og rekstrarkostnaði og nýta uppsafnað eigið fé til fjármögnunar. Nefndin tekur hins vegar ekki tillit til þess að stofnunin hefur ekki vaxið að umfangi síðastliðin ár þrátt fyrir að henni hafi verið falin mörg stóraukin verkefni án viðbótar fjármagns né þess að eftirlitsgjaldið hefur ekki hækkað í takt við verðlagsþróun á umliðnum árum og tvívegis verið lækkað að nafnvirði milli ára, líkt og gerð er grein fyrir í kafla 6 á eftir. Þessi staðreynd þýðir, eins og kynnt hefur verið í skýrslum síðastliðinna þriggja ára til ráðherra að óhjákvæmilega muni koma til nokkuð skarprar einskiptis hækkunar eftirlitsgjaldsins.

Í áliti samráðsnefndar sem vísað er til hér að ofan kemur einnig fram sú fullyrðing að „umfang þeirra markaða sem eru háðir eftirliti hafi ekki vaxið undanfarin ár heldur dregist umtalsvert saman“. Til að varpa ljósi á umfang fjármálamarkaðar hefur stofnunin tekið saman eftirfarandi töflu sem sýnir þróun umfangs helstu flokka eftirlitsskyldra aðila síðastliðin ár.

Tafla 1. Þróun umfangs helstu flokka eftirlitskyldra aðila 2005 - 2015

Flokkar eftirlitskyldra aðila:	2005		2009		2010		2012		2015	
	Álagninga- stofn*	Fjöldi	Álagninga- stofn*	Fjöldi	Álagninga- stofn*	Fjöldi	Álagninga- stofn*	Fjöldi	Álagninga- stofn*	Fjöldi
Lánastofnanir	4542	36	3168	25	3003	23	3139	19	3234	13
Verbréfa­fyrirtæki og -miðlanir	4	11	8	15	6	15	3	12	3	11
Rekstarfélög og sjóðir	366	6	202	8	290	9	339	9	377	10
Fagfjárfestasjóðir					55	8	127	15	143	24
Vátryggingafélög	28	12	46	13	47	13	50	13	52	12
Vátryggingamiðlarar	1	6	1	6	1	6	2	11	1	9
Lífeyrissjóðir	1220	41	1775	33	1910	33	2394	27	2925	26
Íbúðalánasjóður	495	1	795	1	836	1	876	1	824	1
Ýmsir eftirlitskyldir aðilar		8		32		29		39		28
Útgefendur skráðra verðbréfa			1495	60	1924	59	2263	75	2681	68
Fjöldi aðila alls		121		193		196		221		202

* Fjárhæðir eru í ma.kr. á verðl. hvers árs og byggja á álagningarstofnum eftirlitsgjalds í samræmi við ákvæði laga nr. 99/1999

Vegna ósamræmis á tímasetningum í ákvæðum laga nr. 123/2015 um opinber fjármál annars vegar og laga nr. 99/1999 um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi hins vegar kann að vera nauðsynlegt að endurskoða tímasetningar og ferla við gerð rekstraráætlana Fjármálaeftirlitsins sem og aðkomu samráðsnefndar eftirlitskyldra aðila.

3 Rekstur Fjármálaeftirlitsins á árinu 2015

Í desember 2014 samþykkti Alþingi fjárlög fyrir árið 2015 þar sem fjárheimild stofnunarinnar var lögfest. Á sama tíma ákvað Alþingi með breytingum á lögum nr. 99/1999, samkvæmt ákvæðum 12. gr. laga nr. 125/2014 um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2015, hlutföll álagningar og skiptingu milli eftirlitskyldra aðila.

Ársreikningur Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2015 sýnir að tekjur námu 1.708,1 m.kr. sem er 2,8% hækkun frá fyrra ári. Rekstrargjöld námu 1.908,3 m.kr. sem er 5,2% aukning frá samtals 1.812,8 m.kr. rekstrargjöldum fyrra árs. Til að skekkja ekki samanburð milli ára er í samtölu rekstrargjalda ársins 2014 ekki talin með sérstök 135,2 m.kr. bakfærsla á varúðargjaldfærslu frá árinu 2013, vegna krafna frá fyrri árum á fjármálafyrirtæki í slitameðferð. Rekstrarhallinn, án tillits til þessa óreglubundna liðar, nam því 169,7 m.kr. Í rekstraráætlun ársins 2015 var gert ráð fyrir að gengið yrði á eigið fé stofnunarinnar á árinu og það fært nær fjárhæð þess varasjóðs sem stofnuninni er heimilt að mynda lögum samkvæmt. Sjá nánar í töflu 2.

Útgjöld vegna tveggja úrskurðarnefnda sem vistaðar eru hjá stofnuninni eru meðtalin í rekstrargjöldum, en sá kostnaður er endurkrafinn af málsaðilum og færður með öðrum tekjum. Útgjöldin námu um 16 m.kr. (launakostnaður nefndarmanna) en að auki leggur stofnunin til eitt og hálf stöðugildi í tengslum við rekstur nefndanna, en sá kostnaður er ekki endurkrafinn af málsaðilum.

Tafla 2. Rekstur Fjármálaeftirlitsins árin 2013 – 2015

	2015	2014	2013
Rekstrarreikningur	þ.kr.	þ.kr.	þ.kr.
Tekjur			
Eftirlitsgjald	1.641.472	1.589.938	1.751.593
Aðrar tekjur	67.285	70.338	29.298
Tekjur samtals	1.708.757	1.660.276	1.780.891
Gjöld			
Launakostnaður	1.547.579	1.414.027	1.341.535
Félagsgjöld, ferðir og fundir	103.552	93.845	88.326
Rekstrarvörur	23.353	25.016	32.127
Aðkeypt þjónusta	128.210	162.430	172.490
Húsnæðiskostnaður	95.490	91.421	90.324
Rekstrarkostnaður	10.169	26.105	11.400
Rekstrargjöld samtals	1.908.352	1.812.844	1.736.202
Afskr. kröfur fjármálafyrirtækja í slitameðferð	0	-135.249	151.912
Fjármunatekjur og -gjöld	29.859	33.112	43.797
Tekjur / Gjöld	-169.736	15.793	-63.426
Eigið fé 31. desember	405.540	575.275	559.482
þar af bundið eigið fé	92.000	92.000	0
þar af varasjóður, að hámarks 5% af eftirlitsgjaldi næsta árs	85.531	82.074	79.497

Allar fjárhæðir í þús.kr.

Sem fyrr segir námu tekjur á árinu 2015 samtals 1.708,7 m.kr. Þær skiptast í eftirlitsgjald 1.641,4 m.kr. sem innheimt er hjá eftirlitsskyldum aðilum í samræmi við lög og hins vegar aðrar tekjur sem námu 67,2 m.kr. Aðrar tekjur samanstanda af endurkröfðum kostnaði samkvæmt gjaldskrá Fjármálaeftirlitsins vegna veittrar þjónustu að fjárhæð 44,8 m.kr., innheimtu fæðispeninga 7,2 m.kr. vegna reksturs mötuneytis og vegna úrskurðarnefnda 15,3 m.kr. Vert er að hafa í huga þegar horft er til síðastliðinna þriggja ára að aðrar tekjur voru nokkuð lægri árið 2013 vegna 50,6 m.kr. endurgreiðslu áður innheimtra tekna árána 2010 og 2011, sem ítarlega hefur verið gerð grein fyrir í fyrri skýrslum.

Eftirlitsgjaldið hækkaði um 3,2% milli árána 2014 og 2015, samanborið við lækkun um 9,2% milli árána 2013 og 2014 og 6,8% lækkun milli árána 2012 og 2013. Þessar sveiflur skýrast af því markmiði í rekstraráætlunum umliðinna ára að nýta uppsafnað eigið fé stofnunarinnar hverju sinni þar til það nær fjárhæð þess varasjóðs sem heimilt er að halda eftir í rekstrinum, samkvæmt lögum nr. 99/1999. Eigið fé í árslok 2015 nam 405,5 m.kr. en þar af er stofnuninni heimilt að halda eftir 85,5 m.kr. í sérstökum varasjóði. Í lok kaflans er fjallað nánar um eigið fé stofnunarinnar í árslok.

Rekstrargjöld á árinu 2015 námu samtals 1.908,3 m.kr. sem er 5,2% hækkun frá árinu 2014. Sambærileg hækkun rekstrargjalda milli árána 2013 og 2014 var 4,4% en lækkaði um 0,5%

milli áráanna 2012 og 2013. Í þessum samanburði er hvorki tekið tillit til afskrifta eftirlitsgjalds fjármálafyrirtækja í slitameðferð árið 2013 né bakfærslu þeirra árið 2014 ¹.

Launakostnaður er stærsti einstaki kostnaðarliður í rekstri Fjármálaeftirlitsins og nam hann 1.547,6 m.kr. á árinu 2015 samanborið við 1.414 m.kr. árið á undan og hækkaði um 9,4% milli ára. Hækkunin endurspeglar þær launahækkanir sem samið var um við ríkisstarfsmenn á seinni helmingi síðasta árs. Aðhald var í starfsmannahaldi og var fjöldi reiknaðra stöðugilda alls 117,3 á árinu 2015, samanborið við 117,5 árið 2014, 118 árið 2013 og 119 árið 2012. Áætluð ráðning tveggja nýrra starfsmanna á árinu 2015 til að sinna verkefnum tengdum eftirliti með eðlilegum og heilbrigðum viðskiptaháttum og þjóðhagsvarúð kom ekki til framkvæmda fyrr en snemma á árinu 2016.

Aðkeypt þjónusta nam samtals 128,2 m.kr. á árinu 2015 og lækkaði um 34,2 m.kr. milli ára. Stærsti einstaki kostnaðarliðurinn þar er aðkeypt þjónusta vegna hugbúnaðargerðar sem hækkaði um 21,6 m.kr. milli ára og nam 54,8 m.kr. á árinu 2015. Þessi kostnaðarliður er einkum vegna vinnu við þróun hugbúnaðar í tengslum við „áhættumiðað eftirlit“ samanber fyrri kynningar, en Fjármálaeftirlitið vann að útboði í samstarfi við Ríkiskaup og hefur framkvæmdin þótt takast afar vel. Þá námu leyfisgjöld hugbúnaðar 30,6 m.kr. og lækkuðu um 20,7 m.kr. milli ára, mest vegna þess að á árinu 2014 voru leyfisgjöld vegna hugbúnaðar að baki XBRL staðli greidd til ársloka 2017 en jafnframt var hætt að greiða af öðrum eldri kerfum. Annar kostnaður vegna sérfræðiþjónustu endurskoðenda, viðskipta- og lögræðinga og annarra sérfræðinga nam einungis 14,5 m.kr. og hafði lækkað um tæpar 38 m.kr. milli ára. Skýringar þessa er meðal annars að rekja til þess að fá mál voru rekin fyrir dómstólum og lögræðikostnaður fyrir vikið óvenju lítill á árinu 2015. Þá verður jafnframt að hafa í huga að á árinu 2014 nam sérfræðikostnaður vegna sérverkefna, sem jafnframt var innheimt fyrir tekjumegin, háum fjárhæðum. Þarna var um að ræða verkefni sem námu á þriðja tug milljóna króna og var innheimt sérstaklega fyrir þau samkvæmt gjaldskrá með öðrum tekjum. Auk þess lá starfsemi ráðgjafanefndar, um mat á hæfi stjórnarmanna, niðri í nokkra mánuði á síðari hluta ársins 2015. Fjármagnstekjur eru áþekkar milli ára eða líðlega 29,8 m.kr. á árinu 2015.

Samkvæmt framangreindu varð 169,7 m.kr. halli á rekstri Fjármálaeftirlitsins á árinu 2015 en áætlanir höfðu gert ráð fyrir 220,6 m.kr. rekstrarhalla. Skýringu frávíka er að mestu að finna í lækkun aðkeypts kostnaðar samanber ofanritað.

Eins og sjá má í meðfylgjandi ársreikningi Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2015 námu heildareignir stofnunarinnar 437,3 m.kr. í árslok, þar af er handbært fé 411,2 m.kr. Eigið fé nam samtals 405,5 m.kr. og lækkaði milli ára um sem nam rekstrarhalla. Samkvæmt 2. mgr. 3. laga nr.

¹ Ítarlega hefur verið greint frá þeim færslum í fyrri skýrslum. Árið 2013 var gjaldfærð varúðarfærsla að fjárhæð 151,9 m.kr. vegna hættu á töpuðum eftirlitsgjöldum fyrri ára á fjármálafyrirtæki í slitameðferð. Um mitt ár 2014 náðust samningar um greiðslu meginþorra þessara krafna að undangengnum dómum og voru 135,2 m.kr. bakfærðar af framangreindri varúðarfærslu það sama ár. Þegar horft er til samanburðar hefðbundins rekstrarkostnaðar milli ára þykir ekki rétt að horfa til þessara sérstöku afskrifta og bakfærslna.

99/1999 er Fjármálaeftirlitinu heimilað að mynda varasjóð, samsvarandi rekstrarafgangi umfram áætlun, sem skerðist ekki þótt síðar verði rekstrartap af starfseminni. Hámark slíks varasjóðs er 5% af áætluðu eftirlitsgjaldi næsta árs og er heimilt að nýta varasjóðinn til að fjármagna útgjöld umfram áætlanir vegna ófyrirséðra atvika. Varasjóður samkvæmt framangreindu var 85,5 m.kr. í árslok 2015. Samkvæmt ákvörðun fjármála- og efnahagsráðuneytis, voru 92 m.kr. færðar sem bundið eigið fé í efnahagsreikningi Fjármálaeftirlitsins í árslok 2014 og stendur sú tala óbreytt í árslok 2015. Fyrir því er nánar gerð grein í kafla 5.2 hér að neðan.

Próun rekstrarkostnaðar undangenginna þriggja ára hefur verið með þeim hætti að rekstrargjöld, án afskrifta vegna eftirlitsgjalda á fjármálafyrirtæki í slitameðferð, hafa vaxið frá því að nema 1.736,2 m.kr. árið 2013 í 1.908,3 m.kr. á árinu 2015. Rekstrarkostnaður lækkaði um 0,5% milli árána 2012 og 2013 en hækkaði milli árána 2013 og 2014 um 4,4%. Rekstrarkostnaður hækkaði um 5,2% milli árána 2014 og 2015 sbr. útlistun hér að framan.

4 Meginþættir í starfsemi Fjármálaeftirlitsins og áherslur

Á yfirstandandi starfsári 2015 var áfram lögð áhersla á uppbyggingu innri starfsemi Fjármálaeftirlitsins, með áherslu á innleiðingu áhættumiðaðs eftirlits. Þá hefur frá árinu 2012 almennt verið unnið að ýmsum umbótaverkefnum er lúta að styrkingu innviða stofnunarinnar með það að megin markmiði að tryggja viðeigandi gæði í eftirlitsstarfseminni.

Þá hefur Fjármálaeftirlitið tekið þátt í vinnu við gerð lagafrumvarpa og reglugerða í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðuneyti og unnið að því að setja reglur og leiðbeinandi tilmæli í samræmi við hlutverk sitt. Þessi þáttur starfseminnar hefur farið vaxandi á undanförunum árum. Umfangsmiklar breytingar hafa verið gerðar á helstu sérlögum sem eftirlitsskyldir aðilar starfa eftir þar sem Fjármálaeftirlitinu er í lögum falið að setja reglur um tiltekin atriði.

Fyrir Alþingi liggur frumvarp til nýrra heildarlaga um váttryggingarstarfsemi en frumvarpið byggir á tilskipun Evrópusambandsins nr. 2009/138/ESB sem í daglegu tali hefur verið nefnd Solvency II. Markmið frumvarpsins er að vernda hagsmuni váttryggingataka og váttryggðra og tryggja fjárhagslegan stöðugleika á váttryggingamarkaði. Tilskipunin byggir m.a. á því að einfaldir mælikvarðar á gjaldþol dugi ekki til að mæla þá áhættu sem getur falist í starfsemi váttryggingafélaga og að þær kröfur sem fram til þessa hafa verið gerðar tryggi ekki næga vernd fyrir neytendur. Auk þess hefur verið unnið að innleiðingu nýrrar bankatilskipunar og reglugerðum (oft nefndar CRD IV og CRR) ásamt tæknistöðlum sem þeim fylgja, en CRD IV löggjöfin í heild sinni hefur umfangsmiklar breytingar í för með sér á starfsemi fjármálafyrirtækja og þar með eftirlitsverkefnum.

Í ljósi alþjóðlegrar þróunar og lærdóms af falli bankanna þótti nauðsynlegt að taka upp áhættumiðað verklag við eftirlit með aðilum á fjármálamarkaði. Í áhættumiðuðu eftirliti felst m.a. að Fjármálaeftirlitið mun leggja aukna áherslu á eigið mat við eftirlit á áhættu í starfsemi fjármálafyrirtækja og váttryggingafélaga. Það hefur í för með sér tilfærslu verkefna, aukna þjálfun starfsmanna, uppbyggingu gagnagrunna ásamt samstarfi við eftirlitsstjórnvöld innan EES svæðisins. Þá má nefna að m.a. vegna skuldbindinga Íslands samkvæmt samningnum

um Evrópska efnahagssvæðið er unnið að því að breyta gagnaskilum eftirlitsskyldra aðila til Fjármálaeftirlitins. Þetta hefur í för með sér kaup á hugbúnaði og þróun bæði innan Fjármálaeftirlitsins og hjá eftirlitsskyldum aðilum. Markmiðið er að gæði gagnanna aukist, villuhætta minnki og vinna við gagnaskil og greiningu þeirra verði skilvirkari. Þá er unnið að undirbúningi að innleiðingu reglugerðar um skortsölu, sem felur í sér breytingar á grunnnumgjörð á verðbréfamarkaði vegna afleiðuviðskipta (EMIR) og tilskipunar um fagfjárfestasjóði (AIFMD), sem mun einnig fela í sér fjölda verkefna og auknar skyldur fyrir Fjármálaeftirlitið.

Fjármálaeftirlitið sinnir eftirliti með heilbrigði viðskiptahátta í samræmi við lög. Tveir starfsmenn annast nú þetta eftirlit. Það felst einkum í að sinna fyrirspurnum frá neytendum og greina ábendingar um viðskiptahætti ásamt því að bregðast við mögulegum brotum gegn lagaákvæðum um eðlilega og heilbrigða viðskiptahætti. Í samræmi við áherslur í skýrslu síðasta árs er um þessar mundir unnið að því að fjölga starfsmönnum sem nemur einu stöðugildi í þessum málaflökki, líkt og áður hefur verið greint frá.

Meðal annarra áherslna má nefna að Fjármálaeftirlitið vinnur í nánú samstarfi við Seðlabanka Íslands að mati á áhættum og stöðu fjármálakerfisins í heild, með tilliti til fjármálastöðugleika. Samkvæmt lögum nr. 66/2014 starfar kerfisáhættunefnd (KÁN) fyrir fjármálastöðugleikaráð og sitja forstjóri og aðstoðarforstjóri Fjármálaeftirlitsins í nefndinni. Verkefni tengd KÁN hafa aukist mikið á umliðnum misserum.

Þá hefur skráðum félögum á verðbréfamarkaði fjölgað á síðustu misserum og velta viðskipta aukist. Þörf á eftirliti með þeim markaði hefur því vaxið á ný, auk þess sem Fjármálaeftirlitið fer yfir og staðfestir útboðslýsingar skuldabréfa og hlutabréfa.

Íslenskt fjármálakerfi er hluti af innri markaði Evrópu á sviði fjármálaþjónustu. Á grundvelli aðildar að Evrópska efnahagsvæðinu tekur Fjármálaeftirlitið þátt í starfi þriggja evrópskra eftirlitsstofnana, enda stafa flest nýmæli í regluumhverfi fjármálamarkaðarins frá þeim.² Þá tekur Fjármálaeftirlitið þátt í vinnuhópi vegna innleiðingar gerða á sviði fjármálaþjónustu á vegum EFTA/EES.

Fjármálaeftirlitið hefur einnig reglubundin samskipti við eftirlitsstofnanir á Norðurlöndum um ýmis málefni er varða þróun í fjármálastarfsemi og samþættingu eftirlits. Í kjölfar erfiðleika á fjármálamörkuðum hefur jafnframt verið stofnað til aukins samstarfs fjármálaeftirlita og seðlabanka innan Evrópu og meðal Norðurlanda og baltnesku landanna sérstaklega til að stuðla að fjármálastöðugleika.

4.1 Fyrirhuguð ný verkefni

Hlutverk Fjármálaeftirlitsins er síbreytilegt og ný verkefni bætast við með setningu nýrra réttarheimilda. Dæmi um ný verkefni sem fyrir liggur að stofnuninni verði falin tengjast innleiðingu tilskipunar um endurreisn og skilameðferð fjármála- og verðbréfafyrirtækja

² Verðbréfamarkaður (ESMA – *European Securities and Markets Authority*), lánamarkaður (EBA – *European Banking Authority*) og váttrygginga- og lífeyrissjóðamarkaður (EIOPA – *European Insurance and Occupational Pensions Authority*).

(2014/59/EU) sem tók gildi innan Evrópusambandsins 1. janúar 2015 og verður senn innleidd í íslensk lög. Tilgangur tilskipunarinnar, sem alla jafna gengur undir nafninu BRRD (*e. Bank Recovery and Resolution Directive*), er að standa vörð um fjármálastöðugleika, draga úr tjóni vegna áfalla í rekstri fjármálafyrirtækja, auka vernd innistæðueigenda og koma í veg fyrir að áföll í rekstri fyrirtækjanna lendi á skattgreiðendum. Tilskipunin fjallar í megin dráttum um gerð endurreisnaráætlana (*e. Recovery plans*) sem fjármálafyrirtæki þurfa að virkja ef álag skapast í starfsemi þeirra, snemmbær inngrip (*e. early intervention*) eftirlitsstofnana í starfsemi fjármálafyrirtækja og skilameðferð (*e. resolution*) ef nauðsynlegt er að grípa inn í starfsemi þeirra eða setja þau í formlega slitameðferð (*e. winding-up*). Ljóst er að töluverð vinna mun lenda á starfsmönnum Fjármálaeftirlitsins er frumvarpið verður að lögum. Vinnan mun meðal annars felast í yfirferð og samþykki endurreisnaráætlana, aðgerðum í tengslum við snemmbær inngrip ásamt innleiðingu á tæknistöðlum (*e. binding technical standards*) og viðmiðunarreglum (*e. guidelines*). Í tilskipuninni eru 23 tæknistaðlar og 17 leiðbeinandi tilmæli, ásamt öðrum gerðum sem Fjármálaeftirliti og sjálfstæðri skilastofnun er ætlað að innleiða eða framfylgja. Skilastofnunin verður mögulega vistuð hjá Fjármálaeftirlitinu.

Þá er í ljósi aukinna eftirlitsverkefna vegna innleiðingar á framangreindum tilskipunum, s.s. Solvency II, CRD-IV, AIFMD, EMIR og annarra sambærilegra verkefna, ásamt mikilli aukningu í reglusetningarvinnu, þörf á tveim nýjum sérfræðingum. Áætlað er að mæta þörfinni fyrir fleiri stöðugildi að mestu með aukinni hagræðingu, þannig að einungis verði bætt við einum viðbótar starfsmanni á kjarnasvið vegna eftirlitsverkefna og reglusetninga á árinu 2017.

Að endingu þykir rétt að geta þess að gert er ráð fyrir að ný lög um fasteignaveðlán til neytenda taki gildi á árinu 2016. Samkvæmt fyrirleggjandi frumvarpi mun eftirlitið ná til þrenns konar aðila, (i) aðila sem veita fasteignalán til neytenda og þegar teljast til eftirlitsskyldra aðila, þ.e. lánastofnana, Íbúðalánasjóðs, lífeyrissjóða og váttryggingafélaga, (ii) aðila sem veita fasteignalán til neytenda, s.s. fasteignapróunarfélaga og (iii) lánamiðlara. Síðarnefndu tveir aðilarnir hafa hingað til ekki fallið undir opinbert eftirlit. Frumvarpið gerir ráð fyrir að þessir aðilar skrái sig sérstaklega hjá Fjármálaeftirlitinu, lúti eftirliti stofnunarinnar samkvæmt lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og greiði árlegt eftirlitsgjald, sbr. 2. tölulið 64. gr. frumvarpsins. Verði frumvarpið að lögum er viðbúið að Fjármálaeftirlitið þurfi að ráðast í sérstakt verkefni til að ná til þessara aðila og tryggja að þeir skrái sig með viðhlítandi hætti. Eftirlitið felur meðal annars í sér (i) eftirlit með því að starfskjör starfsmanna fyrrnefndra aðila séu með þeim hætti að ekki sé hætt á hagsmunaaárekstrum við veitingu fasteignalána til neytenda, (ii) að þekking og reynsla starfsmanna aðilanna sé fullnægjandi, (iii) að veðsetningarhlutföll fasteignalánanna fari ekki umfram hámark í reglum sem Fjármálaeftirlitið setur og að endingu að (iv) starfsskilyrðum lánamiðlara og annarra lánveitenda en lánastofnana, Íbúðalánasjóðs, lífeyrissjóða og váttryggingafélaga, sé fullnægt. Með vísan til framangreinds er ljóst að eftirlitshlutverk Fjármálaeftirlitsins á fjármálamarkaði mun aukast verði frumvarpið að lögum. Bæði mun lögbundnum eftirlitsverkefnum fjölga og fleiri aðilar lúta eftirliti stofnunarinnar. Varlega er áætlað að framangreint kalli á kostnað sem jafngildi einu stöðugildi við stofnunina, þótt gert sé ráð fyrir að því verði mætt með hagræðingu.

5 Þróun stöðugilda

Eins og fram hefur komið í umfjöllun um rekstrarafkomu liðinna ára hefur Fjármálaeftirlitinu samhliða stöðugleika í fjölda ársverka, þrátt fyrir stóraukin fjölda verkefna, haldist vel á starfsmönnum auk þess sem vel hefur gengið að fá hæft og vel menntað fólk til starfa. Starfsmannavelta var tæp 10% árið 2015 líkt og árið á undan. Þessi stöðugleiki hefur leitt til þess að eftirlitsreynsla starfsmanna hefur aukist mikið og var meðalstarfsaldur starfsmanna í lok árs 2015 um 6 ár.

Síðustu ár hefur starfsemi Fjármálaeftirlitsins einkennst af stöðugum umbótum og þróun í samræmi við auknar kröfur og viðmið um bestu framkvæmd við eftirlit. Í kjölfar þátttöku í störfum evrópsku eftirlitsstofnananna og vinnu tengdri innleiðingu reglna ESB inn í íslenskan rétt, hafa stofnuninni verið falin ný verkefni og aukin ábyrgð. Þá hefur starfsemi evrópsku eftirlitsstofnananna vaxið verulega sem hefur leitt til aukinnar vinnu og kostnaðar. Þannig hafa breyttar kröfur kallað á flóknara og ítarlegra eftirlit og greiningar á marghátuðum áhættum í starfsemi eftirlitsskyldra aðila. Þessum verkefnum hafa einnig fylgt auknar valdheimildir. Til að takast á við framangreint hefur stofnunin endurskoðað allt verklag, aukið skilvirkni í eftirliti og innleitt ný vinnubrögð við áætlanagerð og forgangsroðun verkefna. Óhætt er að fullyrða að framangreindar breytingar á starfsemi og starfsaðferðum hafa ekki einungis leitt til faglegri vinnubragða og meiri gæða í eftirliti heldur einnig til hagræðingar í rekstri.

Hagræðingin hefur leitt til þess að Fjármálaeftirlitið hefur ekki vaxið að umfangi þegar horft er til fjölda ársverka og hefur sá stöðugleiki nú haldist í nokkur ár þrátt fyrir stóraukin verkefni, s.s. í tengslum við mótnun og innleiðingu áhættumiðaðs eftirlits (m.a. í samræmi við auknar kröfur í BCP³ og nýjum lögum um fjármálafyrirtæki), þjóðhagsvarúð og fjármálastöðugleika, hæfismat allra stjórnarmanna í fjármálafyrirtækjum, aukin reglusetningarverkefni, stjórnvaldssektir og rannsóknir vegna gruns um refsiverð brot. Auknum kröfum hefur verið mætt með hagræðingu og tilfærslu verkefna. Nú er hins vegar komið að þeim tímapunkti að ekki verður hægt að mæta nýjum verkefnum nema með fjölgun starfsmanna. Sjá nánar skiptingu ráðstöfunartíma starfsmanna byggt á samræmdri verkáætlun í töflu 3.

³ BCP (Basel Core Principles): Kjarnaviðmið um árangursríkt bankaeftirlit eru lágmarksviðmið fyrir eftirlit með bönkum og bankakerfum. Tilgangur þeirra er m.a. að samræma bankaeftirlit milli landa og gera eftirlitsstofnunum kleift að framkvæma sjálfsmat á starfsemi sinni. Þessi viðmið eru einnig notuð af Alþjóðagjaldeyrissjóðum og Alþjóðabankanum í tengslum við matsáætlun fyrir fjármálamarkaðinn, til að leggja mat á kerfi og aðferðir við bankaeftirlit. Nánari upplýsingar má finna á slóðinni: <http://www.bis.org/publ/bcbs129.htm>

Tafla 3. Samræmd verkáætlun 2015 - 2016

Helstu verkefni	Eftirlitssvið	Vettvangs- og verðbréfasv	Greiningar-svið	Skrifstofa forstjóra	Yfiröğ- fræðingur	Rekstrar-svið	Upplýsinga- tæknisvið	Mannauðs- mál	Samtals 2015	Hlutfall
Eftirlitsverkefni, þar af ...	29,8	17,4	12,1	1,8	1,2	0	1,2	0	63,5	54,2%
reglusetning og innleiðingarvinnu	5,5	1,5	2,3	0,8	0,4				10,5	
verðbréfaeftirlit		6,7							6,7	
heildarmat og álagspróf	2,9	1,0	2,3	0,2					6,4	
útlána og samþjöppunaráhætta		4,8	0,6						5,4	
Innra starf	5,4	1,3	2,3	2,4	0,6	1,1	0,4	0,4	13,9	11,9%
Upplýsingatækni	1,6	0,2	1,3	0,0	0,0	0,0	8,8	0,0	11,9	10,2%
Fjármál og rekstur	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	0,0	11,7	10,0%
Innlent og erlent samstarf	2,0	1,8	1,4	0,7	0,3	0,1	0,1	0,1	6,5	5,5%
Mannauðsmál og fræðsla	1,7	1,1	1,0	0,1	0,3	0,0	0,1	1,5	5,8	4,9%
Lögfræðileg málefni og rannsóknir	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0	0,0	0,0	3,9	3,3%
Reiknuð ársverk / stöðugildi	40,5	21,8	18,1	5,0	6,3	12,9	10,6	2,0	117,2	100%

Það er mat Fjármálaeftirlitsins að á komandi árum muni nýjum verkefnum fjölga enn frekar. Ef öll ný verkefni eru talin gæti þörfin numin allt að 15 til 19 stöðugildum á tímabilinu 2017 - 2021, en brýnustu verkefnið allt að átta ársverkum þegar höfð er hliðsjón af öllum hagræðingarmöguleikum. Sjá nánar í meðfylgjandi töflu nr. 4.

Tafla 4. Áætluð ný verkefni.

Ný verkefni	Þörf *	2017	2018	2019	2020	2021
Eftirlitsverkefni	9	1	2	2	2	2
Solvency II, CRD-IV og AIFMD						
Upplýsingaöryggismál eftirlitskyldra aðila						
Viðskiptaháttaeftirlit						
Aukin umsvif á verðbréfamarkaði						
MiFID II / MiFIR - Skortsölureglugerð SSR						
EMIR og uppgjör verðbréfavíðskipta CSDR						
Endurreisn og skilameðferð fjármálafyrirtækja	3	3	0	0	0	0
Ný verkefni vegna innleiðingar BRRD tilskipunar.						
Reglusetning	1	1	0	0	0	0
Setning reglna samkvæmt lagaskyldu						
Samtals	13	5	2	2	2	2
Uppsafnað vegna nýrra verkefna		5	7	9	11	13
Hagræðing til mótvægis		1	2	3	4	5
Hrein aukning (uppsafnað)		4	5	6	7	8

* Áætluð þörf nýrra stöðugilda

Fyrirhugað er að mæta auknum verkefnum með tvennum hætti. Annars vegar með því að hagræða í rekstri og ná fram enn meiri skilvirkni í starfseminni og hinsvegar með fjölgun starfsmanna. Hagræðingarmarkmið stofnunarinnar fyrir árin 2017 - 2021 nema samtals fimm stöðugildum þannig að áætluð fjölgun starfsmanna verði einungis átta í stað 13. Þannig er gert ráð fyrir að fjölgun starfsmanna árið 2017 jafngildi fjórum stöðugildum og sem nemur einu stöðugildi á ári til ársins 2021. Tekið hefur verið tillit til þessa í umfjöllun um rekstraráætlun fyrir árið 2017 í kafla 6 hér að neðan og kafla 9 um langtímaáætlun. Sjá nánar í töflu 5.

Tafla 5. Áætluð ársverk frá 2016 - 2021 að teknu tilliti til hagræðingar

Helstu verkefni	Raun		Áætlun		Langtíma áætlun			
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Eftirlitsverkefni	63,5	64,0	68,0	69,0	70,0	71,0	72,0	
Innra starf	13,9	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	14,0	
Upplýsingatækni	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	
Fjármál og rekstur	11,7	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	
Innlent og erlent samstarf	6,4	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	
Mannauðsmál og fræðsla	5,8	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	
Lögfræðileg málefni og rannsóknir	3,9	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	
Reiknuð ársverk / stöðugildi	117,2	119,5	123,5	124,5	125,5	126,5	127,5	

6 Rekstraráætlun fyrir árið 2017

Í fjárlögum ársins 2016 nema heildartekjur Fjármálaeftirlitsins samtals 1.799,1 m.kr. og rekstrargjöld 2.051,2 m.kr. Gert er ráð fyrir að mismunurinn verði fjármagnaður með eigin fé stofnunarinnar.

Rekstraráætlun fyrir árið 2017 byggir að hluta á rauntölum úr rekstri liðinna ára sem og endurskoðaðri rekstraráætlun ársins 2016. Rekstraráætlunin tekur að auki mið af megináherslum í rekstri stofnunarinnar sem gerð hefur verið grein fyrir hér að framan. Í töflu 6 hér á eftir er að finna rekstrar- og tekjuáætlun fyrir árið 2017, endurskoðaða rekstraráætlun fyrir árið 2016⁴ og samanburður við rekstur ársins 2015. Í töflunni er einnig að finna tillögu um

⁴ Í endurskoðaðri rekstraráætlun vegna ársins 2016 er byggt eins mikið á rauntölum og kostur er. Helsta breyting frá áætluninni eins og hún var sett fram í skýrslu til ráðherra í júní 2015 vegna rekstrarársins 2016 er að þá var gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður næmi alls 2.051,2 m.kr. samanborið við 2.124 m.kr. nú. Skýringu á þessari breytingu má að mestu rekja til afleiðinga þeirra kjarasamninga sem háskólamenntaðir ríkisstarfsmenn og aðrir gerðu við fjármála- og efnahagsráðherra á síðari árshelmingi 2015. Á móti kemur að gert er ráð fyrir að aðkeypt þjónusta verði nokkru lægri en eldri áætlun gerði ráð fyrir. Aðrir kostnaðarliðir eru áþekkir.

áætlaða álagningu eftirlitsgjalds 2017, sem nánar verður vikið að í kafla 8 hér á eftir.

Tafla 6. Rekstraráætlun fyrir árið 2017 og samanburður við fyrri ár

Rekstrarreikningur	Rauntölur 2015	Áætlun 2016	Áætlun 2017	br. (%)
Tekjur				
Eftirlitsgjald	1.641.472	1.710.619	2.240.911	31,0%
Aðrar tekjur	67.285	68.500	70.213	2,5%
Tekjur samtals	1.708.757	1.779.119	2.311.123	29,9%
Rekstrargjöld				
Launakostnaður	1.547.579	1.732.427	1.859.936	7,4%
Félagsgjöld, ferðir og fundir	103.552	104.837	109.030	4,0%
Rekstrarvörur	23.353	23.956	24.915	4,0%
Aðkeypt þjónusta	128.210	151.699	163.076	7,5%
Húsnæðiskostnaður	95.490	98.624	102.568	4,0%
Rekstrarkostnaður	10.169	12.522	13.022	4,0%
Rekstrargjöld samtals	1.906.795	2.124.063	2.272.548	7,0%
Fjármunatekjur og -gjöld	29.859	10.000	5.000	
Tekjur/gjöld	-169.736	-334.944	43.576	
Eigið fé 31. desember	405.540	70.596	114.171	
þar af bundið eigið fé	92.000	92.000	0	
þar af varasjóður	85.531	0	114.171	
varasj.: að hámarki 5% af eftirlitsgjaldi næsta	5,0%	0,0%	5,0%	

Allar fjárhæðir í þús.kr.

6.1 Helstu gjaldaliðir rekstraráætlunar 2017

Eins og sjá má í framangreindri töflu nr. 6 er stærsti einstaki gjaldaliður stofnunarinnar launakostnaður en auk þess vega aðkeypt þjónusta, ferða- og fundakostnaður, kostnaður vegna aðildargjalda og húsnæðiskostnaður þungt í rekstri stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að laun hækki árin 2016 og 2017 í takt við gerða kjarasamninga, en um 3% á árinu 2018. Þá er gert ráð fyrir að almennt verðlag hækki um 4,0% árið 2017 og 3,4% árið 2018 í samræmi við fyrirbyggjandi spár Seðlabanka Íslands á fyrsta ársfjórðungi þessa árs. Eftir það taki eftirlitsgjald, laun og annar kostnaður breytingum í takt við áætlaðar verðlagsbreytingar sem eru 2,5% á ári. Nánar er gerð grein fyrir helstu gjaldaliðum hér að neðan sem og viðbótar fjárþörf vegna nýrra verkefna á komandi misserum.

Launakostnaður

Mikilvægt er fyrir Fjármálaeftirlitið að hafa ávallt á að skipa öflugum, vel menntuðum og

reyndum hópi þjálfara sérfræðinga. Starfsmannafjöldi ræður miklu um helstu rekstrarstærðir stofnunarinnar, þ.e. laun og launatengd gjöld, starfsmannakostnað, húsnæðisþörf og umfang tölvubúnaðar. Áætlunin gerir ráð fyrir að fjöldi stöðugilda verði 119,5 á árinu 2016 en að þeim fjölgi um fjögur eða í 123,5 á árinu 2017 að því gefnu að stofnuninni verði ekki falið aukið hlutverk eða ný verkefni umfram þau sem áætlanir gera ráð fyrir. Þau nýju stöðugildi sem um ræðir á árinu 2017 eru annars vegar í tengslum við aukin eftirlitsverkefni og hins vegar nýrra verkefna í tengslum við innleiðingu sem varðar viðbúnað og skilameðferð fjármálafyrirtækja (BRRD).

Áætlaður launakostnaður árið 2017 nemur 1.860 m.kr. sem er 7,4% hækkun milli ára. Hækkunin byggir á áætlunum um 3,9% hækkun launa á árinu 2017 til viðbótar við fjögur ný stöðugildi sem áætlanir gera ráð fyrir. Áætlað er að raunkostnaður launa á árinu 2016 nemi 1.732,4 m.kr. sem jafngildir 11,9% hækkun frá fyrra ári. Skýringar þeirrar hækkunar eru áhrif kjarasamninga sem gerðir voru við háskólamenntaða ríkisstarfsmenn á síðari árshelmingi ársins 2015 að viðbættum tveim nýjum stöðugildum samanber umfjöllun hér að framan. Nokkur óvissa ríkir um áætluð laun ársins 2016 vegna ágreinings stéttarfélaganna háskólamenntaðra starfsmanna og fjármála- og efnahagsráðuneytis um túlkun sammingsbundinna launaflokkahækkana.

Félagsgjöld, ferða- og fundakostnaður

Gert er ráð fyrir að áætlaður kostnaður af yfirflokknum „félagsgjöld, ferðir og fundir“ hækki um 4% milli ára, eða sem nemur áætluðum verðhækkunum og nemi 109 m.kr. á árinu 2017. Stærsti einstaki kostnaðarliðurinn 41,6 m.kr. er vegna aðildargjalda erlendra stofnana og samtaka⁵ sem tengjast alþjóðlegu samstarfis Fjármálaeftirlitsins. Ferða- og dvalakostnaður erlendis er áætlaður 40,9 m.kr.

Rekstrarvörur

Áætlað er að kostnaður vegna rekstrarvara hækki um 4% milli ára og nemi 24,9 m.kr. á árinu 2017. Kostnaður vegna matar, drykkja og keyþra máltíða og veitinga (þ.m.t. mötuneytiskostnaður starfsmanna) er innifalinn í þessum lið og er áætlaður 17,2 m.kr. Á móti koma innheimtar tekjur starfsmanna vegna mötuneytis. Þeirri innheimtu er hagað í samræmi við áætlaðan hráefniskostnað mötuneytis og verðlagsbreytingar.

Aðkeypt þjónusta

Áætlað er að kostnaður vegna aðkeyptar þjónustu aukist um 4% milli ára eins og aðrir kostnaðarliðir eða sem nemur áætluðum verðhækkunum. Þó er gert ráð fyrir að kostnaður vegna hugbúnaðarþróunar nemi 60,8 m.kr. samanborið við áætlaðar 65 m.kr. árið 2016 og 54,8

⁵ International Organisation of Pension Supervisors (IOPS), European Banking Authority (EBA), European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), European Securities and Markets Authority (ESMA), International Organization of Securities Commission (IOSCO) og International Association of Insurance Supervisors (IAIS).

m.kr. raunkostnað árið 2015. Þá er gert ráð fyrir að kostnaður vegna leyfisgjalda hugbúnaðar hækki í 44,8 m.kr. árið 2017 sem er 9,5 m.kr. hækkun milli ára. Hækkun þessi á rætur að rekja til lágra leyfisgjalda árið 2016, sem aftur má skýra með fyrirframgreiðslu tiltekins hluta gjaldsins árið 2014. Þá er fyrirhuguð endurnýjun samninga við stóra þjónustuaðila. Gert er ráð fyrir að önnur sérfræðiþjónusta standi í stað en taki verðlagshækkunum. Þarna er meðal annars um að ræða þjónustu ráðgjafanefndar um mat á hæfi stjórnarmanna, aðkeypta þjónustu lögfræðinga, endurskoðenda, viðskipta- og hagfræðinga og annarra sérfræðinga og þýðingarkostnað. Kostnaður vegna annarrar sérfræðiþjónustu getur einna helst tekið breytingum frá áætlunum eins og dæmin sanna. Þörf skapast vegna dómsmála eða nýrra verkefna sem jafnframt kann að vera innheimt fyrir sérstaklega samkvæmt fyrirbyggjandi gjaldskrá. Slík verkefni voru nokkuð áberandi í rekstri ársins 2014. Þá er áætlað að kostnaður vegna síma og afnotagjalda af skrá og öðru sem tengist starfsemi eftirlitsins sem og prent- og auglýsingakostnaður taki breytingum samkvæmt áætlunum um verðlagsbreytingar.

Að teknu tilliti til ofangreindra forsendna er gert ráð fyrir að heildarkostnaður vegna aðkeyptrar þjónustu nemi um 163,1 m.kr. sem jafngildir 7,5% hækkun milli ára.

Húsnæðiskostnaður

Áætlað er að húsnæðiskostnaður hækki sem nemur áætluðum verðlagshækkunum, eða um 4% og nemi 102,6 m.kr. árið 2017. Í húsaleigusamningi segir að á fimm ára fresti geti aðilar óskað gagnkvæmrar endurskoðunar á leigugjaldinu. Að ósk leigusala er unnið að þeirri endurskoðun um þessar mundir með aðkomu skrifstofu stjórnunar og umbóta í fjármála- og efnahagsráðuneyti. Svo kann að fara að þetta leiði til hækkunar leiguverðsins.

Rekstrarkostnaður

Gert er ráð fyrir að annar rekstrarkostnaður nemi rúmum 13 m.kr. árið 2017 og er áætlað að kaup á tölvubúnaði verði þar langstærsti einstaki kostnaðarliðurinn eða rúmar 12 m.kr.

Samtala tekna og gjaldaliða

Í rekstraráætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2017 er samtala gjaldaliða samkvæmt framangreindu áætluð 2.272,5 m.kr. samanborið við 2.127,1 m.kr. áætlaðan kostnað ársins 2016 eftir endurskoðun. Hækkunin milli ára er 145,4 m.kr. eða 7%. Þá gerir áætlunin ráð fyrir að heildartekjur á árinu 2017 nemi 2.316,1 m.kr. sem skiptist í álagt eftirlitsgjald 2.240,9 m.kr., sem er 31,0% hækkun frá áætlun ársins 2016, aðrar tekjur 70,2 m.kr. sem er 2,5% aukning frá fyrra ári og að endingu 5 m.kr. fjármagnstekjur. Fjármagnstekjur lækka til samræmis við lækkað eigið fé.

6.2 Bundið eigið fé

Eins og vikið hefur verið að hér að framan nam eigið fé í árslok 2015 samtals 405,5 m.kr. og skiptist annars vegar í höfuðstól sem nemur 313,5 m.kr. og hins vegar bundið eigið fé 92 m.kr. Umræddar 92 m.kr. voru að kröfu fjármála- og efnahagsráðuneytis færðar af höfuðstól yfir í annað eigið fé í ársreikningi ársins 2014, sem bundið eigið fé.

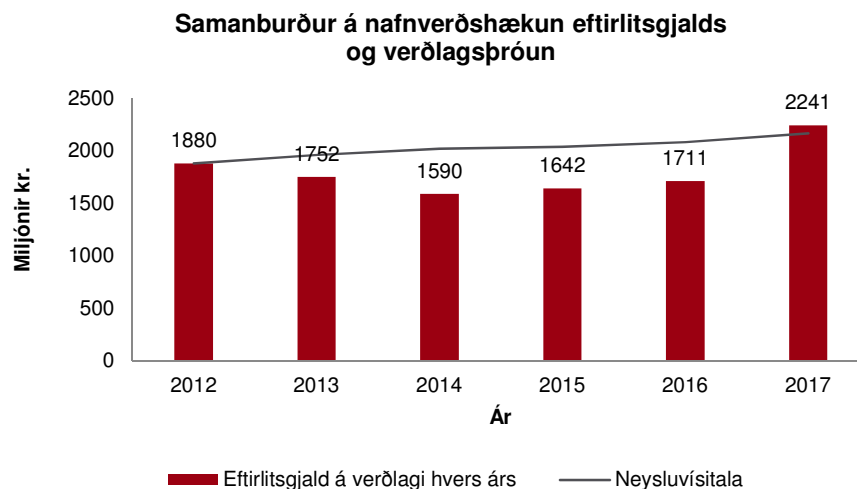
Samkvæmt upplýsingum fjármála- og efnahagsráðuneytis hefur frá árslokum 2011 verið 92 m.kr. munur milli stöðu Fjármálaeftirlits gagnvart fjárheimildum í lokafjárlögum og höfuðstóls stofnunarinnar í fjárhagsbókhaldi Orra og í ritinu Ársreikningar ríkisaðila. Í ríkisreikningi segir að þegar fjármunir eru færðir yfir á bundið eigið fé sé það gert til að fresta ráðstöfun fjárens til síðari tíma samkvæmt nánari ákvörðun Alþingis. Um þetta mál er ítarlega fjallað í álitserð ríkislögmans með bréfi dagsettu 13. október 2011. Þar er það megin niðurstaða, að sú tilhögun fjárlaga ársins 2011, að færa hluta þeirra fjármuna á viðskiptareikning, sem innheimtir hafa verið til reksturs Fjármálaeftirlitsins af eftirlitsskyldum aðilum og ákvarðaðir með lögum 99/1999 og á viðskiptareikning sé óviðunandi.

Sem fyrr segir er binding eigin fjár ákvörðun löggjafans um að takmarka heimild stofnunarinnar til að ráðstafa þeim tekjum án heimildar hans. Í rekstrarætlun Fjármálaeftirlitsins fyrir árið 2017 er gert ráð fyrir að framangreint bundið eigið fé verði stofnuninni til ráðstöfunar til greiðslu rekstrarkostnaðar. *Í því ljósi er lögð fram sú tillaga til fjármála- og efnahagsráðherra að hann leggi til í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2017 að Fjármálaeftirlitinu verði heimiluð nýting framangreindra 92 m.kr. bundins eigin fjár á móti rekstrargjöldum.*

7 Þróun eftirlitsgjalds frá árinu 2012

Skilgreining á framlagi ríkissjóðs og færsluáferðir leiða það af sér að höfuðstóll stofnunarinnar sýnir uppsafnaðan tekjuafgang fyrri ára gagnvart fjárlögum og fjárheimildum. Í lok ársins 2015 var eigið fé stofnunarinnar jákvætt um 405,5 m.kr og kemur það til lækkunar á eftirlitsgjaldi við áramót samkvæmt ákvæði laga nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Þá segir jafnframt í 3. gr. framangreindra laga að Fjármálaeftirlitinu sé heimilt að mynda varasjóð (eigið fé) sem nemi að hámarki 5% af áætluðu eftirlitsgjaldi næsta árs og sé heimilt að nýta hann til fjármögnunar á útgjöldum umfram áætlanir vegna ófyrirséðra atvika.

Eftirlitsgjald ársins 2016 er 1.710,6 m.kr. samkvæmt fjárlögum og má eigið fé (varasjóður) í árslok 2015 því að hámarki nema 85.531 þús.kr. Tafla 7 hér að neðan sýnir þróun eftirlitsgjalds og að Fjármálaeftirlitið hefur í tvígang lagt til lækkun gjaldsins milli ára. Fyrst um 6,8% fyrir árið 2013 og aftur 9,7% fyrir árið 2014, þar sem markmiðið var að lækka eigið fé í lögbundið hámark. Þá var lagt til að eftirlitsgjaldið hækkaði einungis um 3,2% fyrir árið 2015 og 4,2% fyrir árið 2016, byggt á sömu forsendum.



Mynd 1. Samanburður á nafnverðshækkun eftirlitsgjalds og verðlagsþróun

Eins og fram hefur komið í kynningum og skýrslum undanfarin ár er þörf á einskiptis hækkun eftirlitsgjalds á árinu 2017 umfram verðlag, til að mæta raunlækkun gjaldsins á liðnum árum enda hefur eftirlitsgjaldið ekki hækkað í samræmi við verðlag á undanförunum árum. Hefði álagt eftirlitsgjald áráanna 2012 til 2017 hækkað í takt við almennar verðlagsbreytingar væri það mjög nálægt því eftirlitsgjaldi sem lagt er upp með í áætlun fyrir árið 2017. Sjá nánar á mynd 1.

Samkvæmt rekstraráætlun fyrir árið 2017 er gert ráð fyrir að eftirlitsgjald hækki um 31% milli ára og nemi 2.240,9 m.kr. og að heildartekjur Fjármálaeftirlitsins nemi þannig í árslok 2017 um 2.316,1 m.kr. Heildartekjur skiptast í framangreint eftirlitsgjald, vaxtatekjur sem áætlaðar eru 5 m.kr. og 70,2 m.kr. aðrar tekjur. Aðrar tekjur eru meðal annars þjónusta sem stofnuninni er heimilt að endurkrefja samkvæmt gjaldskrá, útlagður kostnaður úrskurðarnefnda og endurkrafinn kostnaður, svo sem vegna mötuneytis.

Til samanburðar hefur rekstrarkostnaður frá árinu 2013 haldist nokkuð í takt við verðlagsbreytingar, sjá töflu 7. Fyrirséð hækkun árið 2016 skýrist af kjarasamningum sem gerðir voru á síðustu mánuðum ársins 2015 við starfsmenn ríkisins sem og fjölgun um 2 stöðugildi, eins og útskýrt hefur verið hér að framan.

Tafla 7. Þróun rekstrargjalda 2013-2015 og áætlanir fyrir 2016-2017.

	Launa- kostnaður	Önnur rekstrargjöld	Rekstrargjöld samtals	Breyting
2013	1314,5	394,7	1709,2	-0,5%
2014	1414,0	398,8	1812,8	4,4%
2015	1547,6	358,8	1906,4	5,2%
2016	1732,4	391,6	2124,0	11,4%
2017	1859,9	412,6	2272,5	7,0%

Að teknu tilliti til 2.316,1 m.kr. áætlaðra heildartekna árið 2017 og 2.272,5 m.kr. áætlaðs rekstrarkostnaðar er gert ráð fyrir að rekstrarafkoma verði jákvæð sem nemi 43,5 m.kr. á árinu 2017 eins og sýnt var í töflu 6 hér að framan. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að eigið fé hækki samsvarandi og verði 114,1 m.kr. í árslok 2017 og nemi 5% af áætluðu eftirlitsgjaldi ársins 2018.

8 Áætlað eftirlitsgjald á árinu 2017

Samkvæmt lögum nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, skulu eftirlitsskyldir aðilar og aðrir gjaldskyldir aðilar sem tilgreindir eru í lögnum standa straum af kostnaði við rekstur Fjármálaeftirlitsins með sérstöku eftirlitsgjaldi. Tekjur stofnunarinnar eru að langmestu leyti framangreint eftirlitsgjald. Stofnuninni er þó einnig heimilt að taka gjald samkvæmt gjaldskrá fyrir kostnaðarsamt eftirlit með einstökum aðilum, samkvæmt forsendum sem nánar er mælt fyrir um í lögnum um slík tilvik, ýmsa veitta þjónustu (til dæmis yfirferð lýsinga) og fyrir afgreiðslu umsókna um starfsleyfi.

Í töflu 8 sem sýnir tekjuáætlun 2017 má sjá tillögu Fjármálaeftirlitsins um skiptingu eftirlitsgjalds á árinu 2017 milli flokka eftirlitsskyldra aðila. Skiptingin byggir á mati á þróun starfseminnar undangengin þrjú ár með tilliti til þess tíma sem farið hefur í eftirlit með hverjum flokki eftirlitsskyldra aðila eins og mælt er fyrir um í framangreindum lögum. Ennfremur eru í töflunni sýndir álagningarstofnar gjaldsins og tillögur um breytingar á álagningarhlutföllum, lágmarks- og fastagjöldum. Þá eru sýnd þar gildandi álagningarhlutföll og lágmarks- og fastagjöld sem tilheyra einstökum gjaldaliðum eftirlitsgjaldsins. Í töflunni er einnig sýnd sambærileg skipting álagðs eftirlitsgjalds á árinu 2016.

Með hliðsjón af því sem að framan greinir eru nú lagðar til breytingar á álagningarhlutföllum frá gildandi lögum sem skýrast af framangreindu mati á kostnaðarskiptingu við rekstur stofnunarinnar og þróun álagningarstofna eftirlitsskyldra aðila. Lagt er til að álagningarhlutföll viðskiptabanka, sparisjóða, lánafyrirtækja, rafeyrisfyrirtækja, greiðslustofnana, váttrygginga-félaga, váttryggingamiðlana, verðbréfafyrirtækja, verðbréfamiðlana, verðbréfamiðstöðva, kauphalla, lífeyrissjóða, Íbúðalánasjóðs, Lánasjóðs sveitarfélaga ohf. og lífeyrissjóða hækki. Þá er gert ráð fyrir að álagningarhlutfall rekstarfélaga verðbréfasjóða lækki en álagningarhlutfall fagfjárfestasjóða verði óbreytt. Einnig eru nú lagðar til hækkanir á lágmarksgjöldum

vátryggingamiðlara, verðbréfamiðstöðva og kauphalla. Sama á við um fastagjöld innlánsdeilda samvinnufélaga, tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta og öryggissjóða samkvæmt lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, fastagjald eignarhaldsfélaga á fjármála- og vátryggingasviði og fastagjald á einstaklinga og lögaðila, aðra en fjármálafyrirtæki, sem reka gjaldeyrisskiptistöð eða peninga- og verðmætasendingarþjónustu. Þá eru í áætluninni lagðar til hækkunir á þrepaskiptum fastagjöldum á útgefendur hluta- og skuldabréfa sem tekin hafa verið til viðskipta á skipulögðum verðbréfamarkaði og markaðstorgi fjármálagerninga hér á landi. Tilögur um breytingar á þessum gjöldum taka mið af samræmi milli þessara gjalda og framangreindu mati á kostnaðarþáttöku aðila.

Að endingu er nú lögð til hækkun á þrepaskiptu fastagjaldi lífeyrissjóða þannig að þessi gjöld nemi um 60% af áætlaðri heildarálagningu á lífeyrissjóð.

Tafla 8. Tekjuáætlun 2017 og áætluð álagning effirlitsgjalds

Lánastofnanir	Þímisun í 5.gr. laga nr. 99/1999	Álagningar- stöðn ¹⁾	Hlutfallsleg skipting álagðs eftirlitsgj. 2016	Álagningar- stöðnar skv. Ársreikningum 2015	Tilögur um lágmarks- og fasta- gjöld 2017	Gjaldandi lágmarks- og fasta- gjöld 2016	Tilögur um álagningar- hlutföll vegna ársins 2017	Gjaldandi álagningar- hlutföll 2016	Áætluð álagning vegna ársins 2017 ²⁾	Hlutfallsleg skipting áætláðrar álagningar 2017
Viðskiptabankar	1. mgr. II.1a	e	52,6	3.193.572.785	1.200	1.200	0,0386	0,0297	1.232.719	55,1
Sparsjóðir	" " 1b	e	0,3	19.827.961	1.200	1.200	0,0351	0,0260	7.101	0,3
Lánafyrirtæki (sjá þá Lsj/ sveitarfél. meðar / töflu)	" " 1b	e	1,7	110.352.847	1.200	1.200	0,0351	0,0260	38.734	1,7
Greiðslustofnanir	" " 1b	e	0,1	1.198.154	1.200	1.200	0,0351	0,0260	1.200	0,1
Vátryggingatölg	1. mgr. II.2	i	9,9	55.346.420	1.200	1.200	0,4690	0,3200	261.975	11,7
Vátryggingamiðlantar	" " 3	i	0,2	533.248	550	450	0,2640	0,1800	4.950	0,2
Verðbréfafyrirtæki	" " 4	e	1,3	3.470.752	1.200	1.200	0,7900	0,5200	29.757	1,3
Verðbréfamíðlantar	" " 5	e	0,0	0	700	700	0,7900	0,5200	0	0,0
Rekstrarfélag	1. mgr. II.6	e	6,8	471.629.071	1.200	1.200	0,0245	0,0300	118.874	5,3
Fagfjárfestissjóðir	" " 6	hre	1,6	155.348.097	150	150	0,0133	0,0133	28.165	1,3
Verðbréfamíðstöðvar	" " 7	t	0,3	692.373	1.200	700	0,8200	0,7200	5.677	0,3
Kauphallir	" " 8	t	0,2	577.398	1.200	700	0,8600	0,8300	4.966	0,2
Lífeyrissjóðir	1. mgr. II.9	el	15,9	3.275.702.818	5 ³⁾ 1.400 - 9.400	0,0096	0,0093	314.467	14,0	
Innlánsdeildir samvinnufélaga	" " 10	f	0,0	600	600	450			600	0,0
Íbúðalánasjóður	" " 11	e	3,1	803.886.619	1.200	1.200	0,0087	0,0065	69.938	3,1
Lánasjóður sveitarfélaga	" " 12	e	0,4	77.111.103	700	700	0,0099	0,0082	7.634	0,3
Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta og öryggissjóðir	" " 13	f	0,1	700	700	500			1.400	0,1
Aðilar með innheimtuleyfi	1. mgr. II.14	f	0,3	700	700	700			5.600	0,3
Gjaldreysis skiptistöðvar	2. mgr.	f	0,0	700	700	600			700	0,0
Eignarhaldstölg	4. mgr.	f	1,0	1.700	1.700	1.500			18.700	0,8
Úlgjendur hlutabréta og skuldabréta	5. og 6. mgr.	f	4,1	100	100	4 ⁴⁾			85.850	3,8
Samtals									2.239.007	100
Fjármálafyrirtæki undir skilanefndum o.fl. ⁵⁾	9. mgr.	f			500 - 3.000	500 - 3.000			2.000	
Alls									2.241.007	

1) e = eignir samtals; t = rekstrartekjur; el = hrein eign til greiðslu lífeyris; i = ígjöld; f = fastagjald; hre = hrein eign.
 2) Tekið hefur verið tillit til áhrifa lágmarksgjalda.
 3) Fjármálafyrirtæki sem stýrt er af sillasjórn.
 4) Preppskipt fastagjöld á úlgjendur hluta- og skuldabréta sem tekin hafa verið til viðskipta í kauphöll í þús. kr.:
 Prep vegna hlutabréta: 450; 1.200; 3.600; 6.600; 9.500; - Prep vegna skuldabréta: 150; 250; 550; 900; 1300; 1.500
 5) Preppskipti fastagjöld lífeyrissjóða í þús. kr.: 1.400; 2.500; 4.400; 8.100; 9.400.

9 Langtímaáætlun 2017–2021

Við gerð rekstraráætlana undanfarinna ára hefur jafnframt verið horft til þess hvernig langtímaáætlun Fjármálaeftirlitsins lítur út, nú síðast fyrir ári síðan í skýrslu til fjármála- og efnahagsráðherra um áætlaðan rekstrarkostnað fyrir árið 2016. Í þeirri skýrslu var leitast við að draga upp mynd af því hvernig ætla mætti að rekstrarkostnaður og eftirlitsgjald muni þróast á komandi árum, nánar tiltekið fyrir árabilið 2017-2019.

Í þessari skýrslu um rekstraráætlun fyrir árið 2017 fylgir jafnframt langtímaáætlun sem sýnir þróun tekna og gjalda fyrir árabilið 2017 til 2021, í samræmi við ný lög um opinber fjármál, nr. 123/2015. Þar segir m.a. í 5. gr. um fjármálaáætlun, að eigi síðar en 1. apríl ár hvert skuli ráðherra leggja fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun til næstu fimm ára hið skemmsta. Áætlunin var unnin í lok febrúar og byrjun marsmánaðar, kynnt og rædd á fundi stjórnar Fjármálaeftirlitsins 8. mars 2016. Endurskoðuð áætlun var samþykkt á fundi stjórnar 22. júní síðastliðinn. Sjá nánar töflu 9.

Tafla 9. Rekstrarafkoma fyrri ára og langtímaáætlun 2017-2021

	Langtímaáætlun								
	Reikn. 2013	Reikn. 2014	Reikn. 2015	Áætlun 2016	Áætlun 2017	Áætlun 2018	Áætlun 2019	Áætlun 2020	Áætlun 2021
Tekjur									
Eftirlitsgjald	1.751,6	1.589,9	1.641,5	1.710,6	2.240,9	2.296,9	2.354,4	2.413,2	2.473,5
br. milli ára	-6,8%	-9,2%	3,2%	4,2%	31,0%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Aðrar tekjur	29,3	70,3	67,3	68,5	70,2	72,0	73,8	75,6	77,5
Fjármunatekjur	43,8	33,1	29,9	10,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Tekjur samtals	1.824,6	1.693,3	1.738,6	1.789,1	2.316,1	2.373,9	2.433,1	2.493,8	2.556,0
Rekstrargjöld									
Launakostnaður	1.341,5	1.414,0	1.547,6	1.732,4	1.859,9	1.931,1	1.995,1	2.061,2	2.129,3
br. milli ára		5,4%	9,4%	11,9%	7,4%	3,8%	3,3%	3,3%	3,3%
Önnur rekstrargjöld	394,7	398,8	360,8	391,6	412,6	426,6	437,3	448,2	459,4
Rekstrargjöld samtals	1.736,2	1.812,8	1.908,4	2.124,1	2.272,5	2.357,7	2.432,5	2.509,4	2.588,7
br. milli ára	-0,5%	4,4%	5,3%	11,3%	7,0%	3,7%	3,2%	3,2%	3,2%
Afskr. tap. sktkr. (fallin fjmf.)	-151,9	135,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tekjur/gjöld	-63,5	15,7	-169,7	-334,9	43,6	16,2	0,7	-15,6	-32,7
Eigið fé í árslok	559,4	575,3	405,5	70,6	114,2	130,3	131,0	115,4	82,7
% af eftirlitgj. næsta árs	35,2%	35,0%	23,7%	3,2%	5,0%	5,5%	5,4%	4,7%	
Stöðugildi	118,0	117,5	117,3	119,5	123,5	124,5	125,5	126,5	127,5

Sem fyrr segir hækka laun í takt við gerða kjarasamninga út árið 2017. Gert er ráð fyrir 3% almennri hækkun launa árið 2018. Þá er gert ráð fyrir að almennt verðlag hækki um 4,0% árið

2017 og 3,4% árið 2018 í samræmi við fyrirliggjandi spár Seðlabanka Íslands. Eftir það taki eftirlitsgjald, laun og annar kostnaður breytingum í takt við áætlaðar verðlagsbreytingar um 2,5% árlega. Launakostnaður milli ára og hækkanir umfram framangreindar hækkanir byggja á væntingum um fjölgun stöðugilda eins og nánar var vikið að hér að framan. Þá er gert ráð fyrir að almennur rekstrarkostnaður hækki í takt við verðlagsbreytingar á tímabilinu. Áætlað er að kostnaður vegna upplýsingatækni haldist sem næst óbreyttur að umfangi þrátt fyrir fjöldann allan af nýjum verkefnum sem framundan eru á þeim vettvangi. Verður því mætt með hagræðingu í rekstri auk þess sem tilteknum verkefnum lýkur, svo sem þróun kerfa að baki áhættumiðuðu eftirliti. Sem dæmi um nýtt verkefni er uppbygging gagnaskila og sannprófunarhugbúnaðar í tengslum við ný lög um vátryggingastarfsemi (Solvency II).

Þannig er áætlað, þegar horft er til lengri tíma, að heildar rekstrarkostnaður nemi samtals um 2.358 m.kr. á árinu 2018 og hækki um 3,7% milli ára. Samtímis hækki eftirlitsgjald sem nemur 2,5% og verði 2.297 m.kr. árið 2018. Rekstrarafkoman verði í jafnvægi yfir árabilið og eigið fé eða varasjóði þannig haldið sem næst lögbundnu hámarki, eða 5% af eftirlitsgjaldi næsta árs hverju sinni.