

Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO

postmottak@fin.dep.no

Dato: 08.12.2014
Vår ref.: 14-1538-2 EK
Deres ref.: 13/4894-

Forslag til endring i regler om utlikningen av Finanstilsynets utgifter - høring

Det vises til Finansdepartementets brev 10.september 2014 der departementet har sendt på høring utkast til nye regler om utlikning av Finanstilsynets utgifter. I høringsbrevet ber departementet om merknader til vedlagt høringsnotat som er utarbeidet av Finanstilsynet.

Finans Norge vil knytte følgende kommentarer til høringsnotatet:

Hovedpunkter

- Finans Norge støtter en forenkling av prosessen for utlikning ved innføring av forskrift og endring av tilsynsloven § 9. Det bør i midlertidig presiseres at i likhet med i gjeldende § 9 bør minste- og høyeste beløp fastsettes innen hver gruppe.
- Finans Norge vil på nytt understreke at Finanstilsynets regelverksarbeid på vegne av departementet bør belastes statsbudsjettet.
- Finans Norge er inneforstått med at det er viktig med et sterkt Finanstilsyn for å løse presserende oppgaver. Vi er imidlertid meget kritiske til den veksten som Tilsynet har hatt. Nye utfordringer burde etter vår oppfatning i større grad vært løst med omprioriteringer og effektivisering av ressursene. Etter vår oppfatning bør det vurderes nærmere om det er grunnlag for en ekstern gjennomgang av ressursbruken som et ledd i myndighetenes mål om å effektivisere offentlig sektor.
- Spørsmålet om fastsettelse av avgift for finansstiftelser må ses i sammenheng med det arbeid som pågår med å samordne tilsynet utført av Lotteri- og stiftelsestilsynet og Finanstilsynet, for å unngå at to etater utøver tilsyn og at det utliknes avgifter fra

begge instanser. Under forutsetning av at tilsynet med finansstiftelsene blir lagt til Finanstilsynet støtter Finans Norge at kostnadene med tilsyn utliknes på forvaltningskapital. I likhet med for andre grupper forutsettes det at det anvendes et minimums- og et maksimumsbeløp.

- Finans Norge foreslår at det innføres gebyr for konsesjonsbehandling for alle nyopprettede institusjoner fordi de pådrar Tilsynet ekstrakostnader. I høringsnotatet punkt 6 vises det til at Sverige har innført et generelt saksbehandlingsgebyr.
- Vi har tidligere pekt på at banker som er verdipapirforetak, betaler avgift for soliditetstilsyn to ganger. Tatt i betraktning at soliditetstilsynet for en norsk bank allerede er ivare tatt under banktilsynet, burde den betale avgift som verdipapirforetak mer på linje med utenlandske foretak. Avgiften bør være som for filialer av utenlandske verdipapirforetak.
- Finans Norge tar forslaget om fjerningen av særskilt maksimalsats for filial av utenlandske EØS-foretak til etterretning. Videre tar vi til etterretning de foreslåtte endringene av prosentsetsatsene. Det forutsettes at endringene gjenspeiler kostnadene ved tilsyn av utenlandske filialer og at kostnadene under enhver omstendighet ikke overveltes på de norske institusjonene.
- Finans Norge viser til at det er stor forskjell på størrelse mellom de enkelte tilsynsgrupper. Det må antas at innføring av maksimalsatser og minimumssatser er ment å gjenspeile at kostnadene ved de minste institusjonene krever en minsteinnsats fra tilsynet og tilsvarende for maksimumssatsene. På den annen side kan det være store forskjeller innen den enkelte gruppe. Selv om dagens system er godt innarbeidet, er vi åpne for å diskutere andre forslag som eventuelt gir riktigere utlikning.

Generelt

Utgiftsfordelingen er i dag hjemlet i Tilsynsloven § 9 og sendes hvert år på høring til næringsorganisasjonene. Utlikningen utføres av Finanstilsynet og blir deretter godkjent av Finansdepartementet.

I forslaget legges det opp til at § 9 endres slik at deler av beslutningene overføres til Finansdepartementet gjennom en forskrift. Motivet er å redusere skjønnsfastsettelsen og at utlikningen i større grad blir fastsatt av Finansdepartementet ved anvendelse av forskrift. Det legges opp til at utlikningen fortsatt skal bli gjenstand for en høringsrunde, selv om Finanstilsynets skjønn vil være begrenset i høringsrunden. Fortsatt kan høringen omfatte:

- fordeling av ukeverk mellom grupper

- omfang av regelverksarbeid og tilsyn
- minste og høyeste beløp som skal utliknes på den enkelte institusjon

I høringsnotatet uttaler Tilsynet at mer utførlige forskrifter om utlikningen vil gjøre den årlige godkjenningen av Finansdepartementet overflødig.

Finans Norge støtter en forenkling av prosessen for utlikning ved innføring av forskrift og endring av tilsynsloven § 9. Det bør i midlertidig presiseres at i likhet med i gjeldende § 9 bør minste- og høyeste beløp fastsettes innen hver gruppe.

Enkelte problemstillinger

Regelverksarbeid

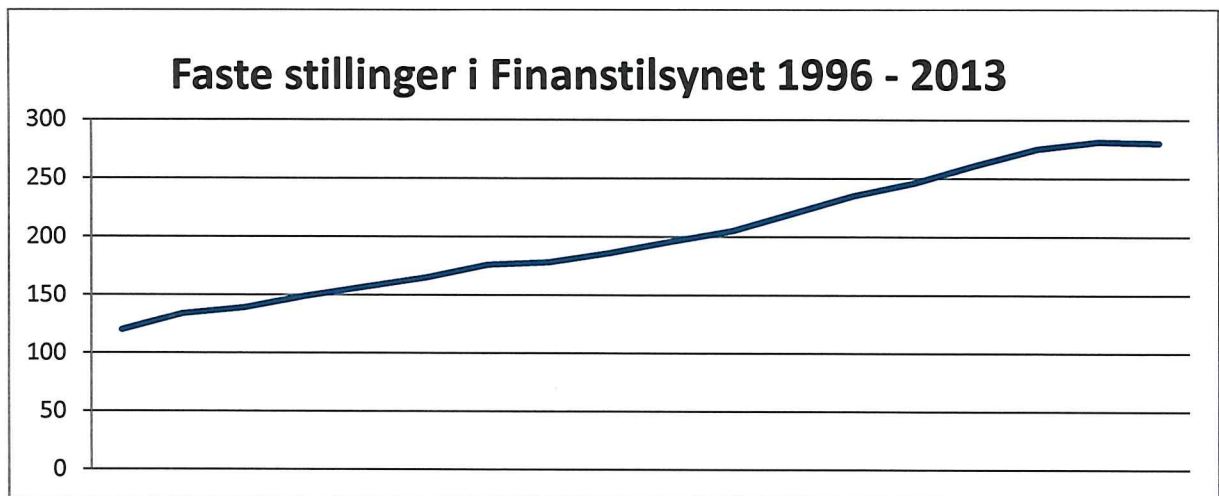
Det vises til at ressursbruk knyttet til regelverksarbeid på oppdrag av departementet har vært et tilbakevendende tema i våre høringsuttalelser om utlikning av Finanstilsynets utgifter. Blant annet har Finans Norge gjennomgående pekt på at disse utgiftene burde belastes statsbudsjettet, uten at det har vært mulig å få gjennomslag. I høringsnotatet uttales det at Finansdepartementet er godt kjent med synspunktene, men har ikke ønsket noen endring i dette.

Finans Norge vil på nytt understreke at Finanstilsynets regelverksarbeid på vegne av departementet bør belastes statsbudsjettet. Spesielt vil vi peke på at arbeidet med å innføre nytt lovverk, herunder implementering av EØS-regelverket, er en forvaltningsoppgave underlagt Finansdepartementets arbeidsområde.

Ressursbruken

Finansnæringen har i lengre tid vært bekymret for Finanstilsynets ressursbruk og for de etter hvert omfattende kostnader som har blitt veltet over på næringen. I henhold til tilsynets årsmelding har antall ansatte fra inngangen av 2004 til nå vokst med over 100 ansatte, fra 178 til 280 fast ansatte.

Særlig i perioden 2007 til 2010 var det en formidabel vekst i utgiftene som ble belastet næringen. Veksten i utlikningen utgjorde i denne perioden 15 prosent per år, De siste årene har veksten vært mer moderat med 5,7, 5,5 og -0,1 prosent for henholdsvis 2011, 2012 og 2013.



Kilde: Finanstilsynets årsmeldinger

Finans Norge er inneforstått med at det er viktig med et sterkt Finanstilsyn for å løse presserende oppgaver. Vi er imidlertid meget kritiske til den veksten som Kredittilsynet har hatt. Nye utfordringer burde etter vår oppfatning i større grad vært løst med omprioriteringer og effektivisering av ressursene. Etter vår oppfatning bør det vurderes nærmere om det er grunnlag for en ekstern gjennomgang av ressursbruken som et ledd i myndighetenes mål om å effektivisere offentlig sektor.

Endringsforslag norske institusjoner

For de grupper der fordelingen i dag skjer skjønnsmessig, og ikke etter størrelse eller inntektskomponenter, foreslås det forskriftsbestemmelser om beregningsgrunnlag. For oppgjørssentraler, verdipapirregistre og regulerte markeder foreslås det at inntekter fra konsesjonspliktig virksomhet skal være beregningsgrunnlaget. Det samme gjelder betalingsforetak og e-pengeforetak.

For betalingsforetak og e-pengeforetak foreslås det i tillegg at det skal betales et gebyr ved søknad om konsesjon.

Innen gruppen regnskapsførere foreslås det en videreføring av dagens praksis med at utgiftene fordeles med likt beløp på de som inngår i gruppen. Det foreslås tilsvarende fordeling for advokater som driver eiendomsmegling.

For finansstiftelser foreslås det at beregningsgrunnlaget skal være forvaltningskapital.

Spørsmålet om fastsettelse av avgift for finansstiftelser må ses i sammenheng med det arbeid som pågår med å samordne tilsynet utført av Lotteri- og stiftelsestilsynet og Finanstilsynet for å unngå at to etater utøver tilsyn og at det utliknes avgifter fra begge instanser. Under forutsetning av at tilsynet med finansstiftelsene blir lagt til Finanstilsynet

støtter Finans Norge at kostnadene med tilsyn utliknes på forvaltningskapital. I likhet med for andre grupper forutsettes det at det anvendes et minimums- og et maksimumsbeløp.

Finans Norge foreslår at det innføres gebyr for konsesjonsbehandling for alle nyopprettede institusjoner fordi de pådrar Tilsynet ekstrakostnader. I høringsnotatet punkt 6 vises det til at Sverige har innført et generelt saksbehandlingsgebyr.

Vi har tidligere pekt på at banker som er verdipapirforetak betaler avgift for soliditetstilsyn to ganger. Tatt i betraktning at soliditetstilsynet for en norsk bank allerede er ivaretatt under banktilsynet, burde den betale avgift som verdipapirforetak mer på linje med utenlandske foretak. Avgiften bør være som for filialer av utenlandske verdipapirforetak.

Endringsforslag – norske filialer av EØS-foretak

Filialer av EØS foretak har et lavere beregningsgrunnlag enn tilsvarende norske foretak. Kredittinstitusjoner betaler henholdsvis 35 og 45 prosent av norske institusjoners avgift avhengig om at de er medlem av Bankenes sikringsfond, forsikringsselskapene betaler 40 prosent av premieinntektene, mens verdipapirforetakene betaler 70 prosent av inntekter fra investeringstjenester og tilleggstjenester.

For alle filialer er det innført en maksimalsats (på 1 500 000 kroner) uavhengig av virksomhet. Denne særskilte grensen foreslås nå fjernet, og institusjonene vil etter forslaget komme inn under de generelle minimums- og maksimums satser fastsatt for de aktuelle grupper.

I høringsnotatet foreslås det uendret prosentsats for forsikringsselskaper. Det foreslås videre at prosentsatsen for verdipapirforetak (og filial av forvaltningsselskap) reduseres fra 70 til 60 prosent, mens satsene for filialer av utenlandske kredittinstitusjoner endres til 40 prosent uavhengig av om filialen er medlem av Bankenes sikringsfond

Forslaget om endring av prosentsatsen for kredittinstitusjonene for de utenlandske bankfilialene til 40 prosent av avgiften norske banker betaler, innebærer i realiteten en reduksjon i avgiften fordi bankfilialene er medlemmer av Bankenes sikringsfond. På den annen side innebærer opphevelsen av den særskilte maksimalsatsen en betydelig skjerping av utlikningen for de største filialene, Om dette uttaler Finanstilsynet i sitt høringsbrev: "Filialene som betaler maksimumsbeløp er blant de største institusjonene i det norske markedet. Det er gjennomgående også disse filialene som er gjenstand for det mest omfattende tilsynsarbeidet."

Det kan diskuteres i hvilket omfang utenlandske filialer som også er underlagt hjemlandets tilsyn skal belastes med å dekke Tilsynets utgifter, ikke minst når det gjelder utgifter til

regelverksutforming. Det må imidlertid forutsettes at den reduserte utgift som disse filialene er underlagt sammenliknet med norske banker gjenspeiler den faktiske tilsynsvirksomhet.

Finans Norge har ved flere anledninger uttrykt skepsis til praktisering av eget maksimalbeløp for filialer av utenlandske institusjoner. Spesielt har vi vært kritiske til at det har vært anvendt samme maksimalbeløp uavhengig av bransje og virksomhet.

Avgift for utenlandske filialer ble innført i 2004. Det ble den gang (i brev til Kredittilsynet 10. april 2004) fra Finansnæringens hovedorganisasjon (FNH) understreket at det var uakseptabelt at finansieringen av tilsynet med de utenlandske foretakenes filialer ble belastet de norske konkurrentene. En så imidlertid visse betenkeligheter med innføring av at en høy avgift ble belastet filialene:

” Det er viktig i denne sammenheng at man tilstreber en norsk løsning som vil samsvare med det hovedmønster man har for tilsyn med finansinstitusjoner i Europa for øvrig. Vi er kjent med at Kredittilsynet her har gjort et forarbeid gjennom sin foreløpige rapport om regelverk og praksis i de ulike europeiske land. Dette er et viktig første skritt. For å utvikle en bærekraftig norsk finansieringsmodell tror vi imidlertid det er viktig at spørsmålet om direktebetaling fra utenlandske foretak settes i en bredere sammenheng, og vi vil i den sammenheng fremheve følgende momenter:

- a. Det bør gjennomgås med nye øyne hvilke tilsynsfunksjoner som utføres, og skal utføres, overfor filialer av utenlandske foretak. Denne analyse bør gjennomføres ikke bare med sikte på de ulike tilsynshjemler som er oppstilt på norsk side (jf. blant annet de ulike filialforskriftene), men også med sikte på de ulike prinsipper som gjelder for tilsynskompetanse etter EØS-regelverket. I denne sammenheng vil det være nødvendig å skille mellom ”soliditetstilsyn”, ”likviditetstilsyn”, ”markedsadferdstilsyn”, ”hvitvaskingstilsyn” og andre typer av såkalt ”general good-tilsyn”.
- b. Med utgangspunkt i en slik EØS-klassifisering bør man for det første ta stilling til hvilket grunnlag norske myndigheter kan ha for å kreve økonomisk bidrag fra tilsynsmyndighetene i vedkommende finansforetaks hjemland. Det vil være aktuelt hvor Kredittilsynet utøver soliditetstilsyn basert på avtale/delegasjon. I denne forbindelse bør man trolig se nærmere på de tilsynsavtaler som er inngått mellom de enkelte lands tilsynsmyndigheter i forbindelse med de større nordiske finanskonsernene.
- c. Videre bør man vurdere hvilket grunnlag norske myndigheter eventuelt vil kunne ha for å kreve dekning direkte fra det enkelte utenlandske foretak. Innenfor soliditetstilsynet vil det neppe være grunnlag for et slikt krav.

- d. I den grad finansiering ikke kan skaffes gjennom noen av kildene nevnt i punktene b. og c. foran, vil norske myndigheter måtte ta stilling til om de reelt er forpliktet til å sørge for dekning via statskassen.

FNH vil for øvrig understreke at en analyse som nevnt foran selvsagt må ses i sammenheng med andre viktige prinsipielle sider vedrørende Kredittilsynets utgifter og utgiftsutlikning, jf. nedenfor.”

Finans Norge tar forslaget om fjerningen av særskilt maksimalsats for filial av utenlandske EØS-foretak til etterretning. Videre tar vi til etterretning de foreslåtte endringene av prosentsatsene. Det forutsettes at endringene gjenspeiler kostnadene ved tilsyn av utenlandske filialer og at kostnadene under enhver omstendighet ikke overveltes på de norske institusjonene.

Maksimums – og minimumsbeløp

Finanstilsynet har vurdert om det er mulig å fastsette nærmere kriterier for hvordan maksimums- og minimumsbeløp skal fastsettes. Ettersom tilsynsgruppene er av svært ulik karakter, kan dette være vanskelig. Finanstilsynet mener imidlertid at det bør foretas en fornyet vurdering av dette etter at departementet har sendt de regelverksendringer som foreslås på høring. Det foreslås en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om kriterier for fastsettelse av minste og høyeste beløp. Det bes om høringsinstansenes syn på aktuelle kriterier.

Kompetansen til å fastsette de konkrete beløpene innen rammen av eventuelle forskriftsbestemmelser, foreslås lagt til Finanstilsynet.

Finans Norge viser til at det er stor forskjell på størrelse mellom de enkelte tilsynsgrupper. Det må antas at innføring av maksimalsatser og minimumssatser er ment å gjenspeile at kostnadene ved de minste institusjonene krever en minsteinnsats fra tilsynet og tilsvarende for maksimumssatsene. På den annen side kan det være store forskjeller innen den enkelte gruppe. Selv om dagens system er godt innarbeidet, er vi åpne for å diskutere andre forslag som eventuelt gir riktigere utlikning.

Tilsyn med verdipapirmarkedet

Finanstilsynet mener tilsynsloven bør endres slik at også utstederne utliknes for kostnadene ved markedstilsynet. Utstederne har en direkte interesse i at markedsovervåkingen holder et høyt nivå for å bidra til et velfungerende verdipapirmarked. Flere av oppgavene som utføres som et ledd i markedsovervåkingen har en direkte side mot utstederne. Dette gjelder for eksempel kontroll med listeføringsplikten, undersøkelsesplikten samt melde- og flaggeplikt. Utgiftene ved markedstilsynet utliknes på de aktuelle institusjonene basert på deres andel av de øvrige utgiftene de skal belastes. Det samme vil gjelde utstederne.

Det foreslås ikke endringer i den øvrige fordelingen av kostnader knyttet til tilsynet med verdipapirmarkedet, utover at heller ikke betalingsforetak og e-pengeforetak bør belastes disse kostnadene. Disse foretakene har, i likhet med for eksempel eiendomsめglere og regnskapsførere, ingen direkte interesse i verdipapirmarkedet.

Finans Norge har ingen merknader til dette forslaget.

Tilsynet med infrastruktur

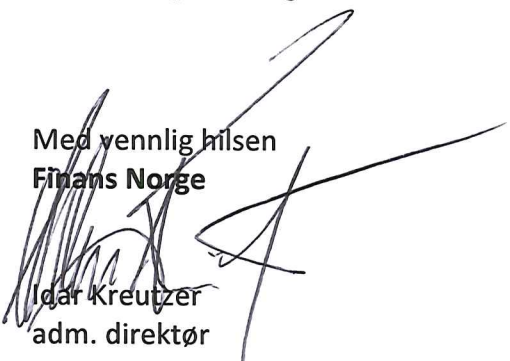
Arbeidet med infrastrukturen i verdipapirmarkedet skiller seg fra den øvrige tilsynsvirksomheten.

Infrastrukturen omfatter tilsynsgruppene oppgjørssentraler, verdipapirregistre og regulerte markeder. Det er få institusjoner i hver av gruppene.

Regelverksutvikling og internasjonalt arbeid på infrastrukturområdet er relevant for andre enn infrastrukturforetakene. Finanstilsynet mener derfor at kostnader forbundet med disse aktivitetene bør utliknes på de samme institusjonene som dekker utgiftene til markedstilsyn (infrastrukturforetakene, utstederne, verdipapirforetak, forvaltningsselskap, forsikringsselskaper og finansinstitusjoner).

Finans Norge har ingen merknader til dette forslaget.

Med vennlig hilsen
Finans Norge


Idar Kreutzer
adm. direktør


Jan Digranes
direktør