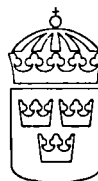


Regeringens proposition

1987/88: 169

om avgifter för bankinspektionens
verksamhet



Prop.
1987/88: 169

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 29 mars 1988.

På regeringens vägnar

Gertrud Sigurdsen

Hans Guståfsson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att de olika lagbestämmelserna, varigenom banker och andra institut åläggs att finansiera bankinspektionens verksamhet, begränsas till innehållet och ges en enhetlig språkdräkt. I sak innebär dessa regelförenklingar att regeringen i vissa fall får större frihet att utforma närmare föreskrifter om avgiftssättningen. Syftet är att sådana debiteringsnormer skall användas som leder till största möjliga rättvisa mellan olika betalningsskyldiga institut. En ny avgiftsmodell anvisas i propositionen.

1 Förslag till Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Prop. 1987/88:169

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 15 § bankrörelselagen (1987:617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

15 §

Varje bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank skall årligen betala ett bidrag för att täcka kostnaderna för bankinspektionens organisation och verksamhet. Bidragets storlek beräknas för

Bankaktiebolagen, sparbankerna och de centrala föreningsbankerna skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

1. ett bankaktiebolag som en procentandel av bolagets eget kapital och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret,

2. en sparbank som en procentandel av sparbankens egna fonder och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret,

3. en central föreningsbank som en procentandel av föreningsbankens jämte anslutna lokala föreningsbankers sammanlagda egna kapital och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret.

Procentandelen skall vara lika för alla banker inom respektive bankkategori och får inte överstiga för bankaktiebolag tre tusendels procent, för sparbanker sju tusendels procent samt för föreningsbanker en hundraedels procent. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om fastställande av bidragen och bidragens erläggande.

Varje bank skall, med belopp som bankinspektionen bestämmer, utge ersättning till revisor som har förordnats enligt 3 §. Ett bankaktiebolag skall, med belopp som regeringen bestämmer, även utge ersättning till offentlig ledamot enligt 7 kap. 1 § bankaktiebolagslagen (1987:618) samt till person som avses i 7 kap. 8 § första stycket andra meningen samma lag.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1963:76) om kreditaktiebolag

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1963:76) om kreditaktiebolag skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

14 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall varje kreditaktiebolag, som omfattas av tillsynen, årligen erlägga bidrag efter visst, för bolagen lika förhållande till sammanlagda beloppet av bolagets egna fonder och skulder vid utgången av nästföregående kalenderår, dock icke över tre tusendels procent. Närmare föreskrifter om fastställande och erläggande av bidrag meddelas av Konungen.

Det åligger bolaget jämväl att till revisor och ombud som förordnats enligt 6 eller 10 § utgiva ersättning med belopp som inspektionen bestämmer.

De kreditaktiebolag som omfattas av bankinspektionens tillsyn skall med årliga avgifter bekosta inspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Bolagen skall också betala ersättning till revisorer och ombud som förordnats enligt 6 eller 10 §. Ersättningens storlek bestäms av bankinspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1980:2) om finansbolag

Prop. 1987/88:169

Härigenom föreskrivs att 19 § lagen (1980:2) om finansbolag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §¹

För att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall finansbolag årligen betala bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga två hundra delars procent av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet närmast föregående räkenskapsår.

Finansbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Senaste lydelse 1985:578.

Lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 63 § lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

63 §

Till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet skall banken årligen erlägga bidrag.

Banken skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Lagen omtryckt 1983:588.

Lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 41 § lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

41 §

Till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet skall kassan årligen erlägga bidrag.

Kassan skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Lagen omtryckt 1983:578.

6 Förslag till Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Prop. 1987/88:169

Härigenom föreskrivs att 43 § fondkommissionslagen (1979:748) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

43 §¹

För att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondkommissionsbolag årligen betala bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga en och en halv procent av det sammanlagda beloppet av intäkterna i rörelsen under nästföregående räkenskapsår. För tillsyn över fondkommissionsrörelse som bedrivs av bankinstitut betalas bidrag enligt bestämmelser i bankrörelselagen (1987:617).

Fondkommissionsbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

För tillsyn över fondkommissionsrörelse som bedrivs av en bank betalas avgift enligt bestämmelser i bankrörelselagen (1987:617).

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹Senaste lydelse 1987:622.

Lag om ändring i lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs

Härigenom föreskrivs att 34 § lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

34 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondbörsen årligen erlägga bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen.

Fondbörsen skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931)

Härigenom föreskrivs att 47 § aktiefondslagen (1974:931) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

47 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondbolag årligen erlägga bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Fondbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Det åligger fondbolag dessutom att till revisor, som förordnats enligt 46 § tredje stycket, utge ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 §

För att täcka kostnaderna för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall värdepapperscentralen årligen betala ett bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Värdepapperscentralen skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens verksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Värdepapperscentralen skall med belopp som bankinspektionen bestämmer betala ersättning till en revisor som bankinspektionen förordnat enligt bolagsordningen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

10 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1985:571) om
värdepappersmarknaden

Prop. 1987/88:169

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 §

För att *täcka kostnaden* för bankinspektionens övervakning enligt denna lag skall *fondkommissionär* och Stockholms fondbörs *årligen* betala *bidrag* enligt de närmare föreskrifter som *meddelas* av regeringen.

För att *bekosta* bankinspektionens övervakning enligt denna lag skall *fondkommissionärerna* och Stockholms fondbörs betala *årliga avgifter* enligt de närmare föreskrifter som regeringen *meddelar*.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 mars 1988

Närvarande: statsrådet Sigurdsen, ordförande, och statsråden Gustafsson, Gradin, R Carlsson, Lindqvist och G. Andersson

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Proposition om avgifter för bankinspektionens verksamhet

1 Inledning

Finansbolagens förening har i en skrivelse till bankinspektionen den 15 november 1985 aktualiserat en fråga om ändring av reglerna för beräkning av de bidrag som finansbolagen skall erlægga till täckande av kostnaderna för inspektionens tillsynsverksamhet. Efter ytterligare kontakter med föreningen har bankinspektionen den 14 februari 1986 lämnat över skrivelsen med ett eget yttrande till regeringen.

Vid ärendets beredning i finansdepartementet har frågan om en vidare översyn av de i olika lagar och förordningar spridda bestämmelserna om bidrag till bankinspektionen tagits upp. Inom departementet har upprättats en promemoria med förslag om dels en annorlunda avgiftsberäkning för vissa institut, dels färre och förenklade författningsregler. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

Departementspromemorian har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av bankinspektionen, riksrevisionsverket, fullmäktige i Sveriges riksbank, försäkringsinspektionen, Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Stockholms fondbörs, Värdepapperscentralen VPC AB och PKbanken.

2 Nuvarande regler

I fråga om bankinspektionens verksamhet och om de regler som gäller för verksamhetens finansiering med avgifter ("bidrag") från de olika instituten som står under tillsyn hänvisar jag till departementspromemorian.

Sammanfattningsvis kan sägas att riksdagen genom bestämmelser i lag delegerat åt regeringen att meddela närmare föreskrifter om avgiftssättningen för samtliga betalningsskyldiga institut. I fråga om bidrag till kost-

naderna för tillsyn av hypoteksbanken, stadshypotekskassan, Stockholms fondbörs, VPC och fondbolagen har bemyndigandena inte villkorats av att någon särskild debiteringsnorm skall användas eller maximiregler gälla för avgiftsuttagen. På motsvarande sätt är delegationen oinskränkt vad gäller de avgifter som fondkommissionärer och Stockholms fondbörs skall erlägga för bankinspektionens övervakning enligt lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden. Beträffande avgifter för tillsyn av banker, kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag är regeringen däremot enligt bemyndigandena hänvisad att föreskriva avgiftssättning enligt givna beräkningsschabloner och att inte överskrida vissa maximala då de procentsatser sätts enligt vilka debitering skall ske.

Med stöd av bemyndigandena har regeringen i olika förordningar meddelat föreskrifter om avgiftssättningen. Bankernas och kreditaktiebolagens avgifter skall beräknas efter en viss procent av balansomslutningen, finansbolagens avgifter i procent av nettovärdet av tillgångarna i finansieringsverksamheten och fondkommissionsbolagens avgifter i procent av rörelseintäkterna. Regeringen har valt att bestämma hypoteksinstitutionernas, fondbörsens och VPC:s avgifter i fasta kronbelopp och fondbolagens avgifter i procent av förvaltat fondförmögenhet. Samtliga avgifter betalas en gång om året.

3 Överväganden och förslag

Mitt förslag: Regeringen bemyndigas genom enhetligt utformade lagbestämmelser att meddela närmare föreskrifter om årliga avgifter för finansiering av bankinspektionens verksamhet. Föreskrifter om beräkningsgrunder och om avgiftstak utmönstras ur lagtexten.

Departementspromemorian innehåller förslag om nya normer för debitering av tillsynsavgifter från banker, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag och fondbolag. Förslagen bygger på vad Finansbolagens Förening och bankinspektionen förordat i fråga om finansbolagen särskilt och går ut på att varje institut skall betala en avgift uppdelad på ett fast belopp, lika för alla institut i en kategori, och ett volymberoende, procentuellt beräknat belopp. Som framgått av avsnitt 2 är de bemyndiganden som i dag gäller i fråga om regeringens rätt att meddela närmare föreskrifter om avgifter för banker, kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag begränsade på sådant sätt att lagändringar krävs för att den föreslagna avgiftsmodellen skall kunna tillämpas för dessa institut. I promemorian förordas att regeringen i samtliga fall bemyndigas att fritt meddela förordningsföreskrifter om bl. a. avgifternas storlek.

Kort uttryckt innehåller promemorian förslag om att det i lagbestämmelser om skyldighet för ett eller flera institut att bekosta bankinspektionens verksamhet tas in förenklade, likformiga bemyndiganden för regeringen att lämna närmare föreskrifter om avgiftssättningen, att dessa föreskrifter

samlas i en enda förordning och att regeringen nu förordnar att avgifterna för banker, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag och fondbolag skall delas upp i fast och rörligt belopp så som nyss beskrivits.

Remissinstanserna: Promemorians förslag har i allt väsentligt lämnats utan erinran av *fullmäktige i Sveriges riksbank, försäkringsinspektionen, Sveriges Föreningsbankers Förbund, Konungarikets Sveriges stadshypotekskassa, Stockholms fondbörs, Värdepapperscentralen VPC AB och PKbanken.*

Bankinspektionen och *Sveriges allmänna hypoteksbank* har förordat att avgiftssättningen delegeras till inspektionen. I lagarna borde sålunda tas in bemyndiganden för regeringen att överlåta åt inspektionen att ge närmare föreskrifter. Avgiftsförordningen borde utformas så, att den anger grundbelopp för varje tillsynsgrupp och en "högst-gräns" för variabla procenttillägg samt bemyndigande för inspektionen att besluta om dessa tillägg.

Svenska Bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Finansbolagens Förening, Svenska Fondhandlareföreningen och Sveriges allmänna hypoteksbank har anfört att bankinspektionens verksamhet borde finansieras genom anslag över statsbudgeten i stället för med avgifter från dem som är föremål för tillsyn. *Svenska sparbanksföreningen* har uttalat att, för det fall avgiftsfinansiering skall bibehållas, varje tillsynsobjekt egentligen borde debiteras för nedlagt arbete enligt en timkostnadsnorm. Om en procentuell avgift skall användas är det enligt föreningen diskutabelt om den skall relateras till balansomslutningen. Den borde i stället differentieras efter det behov av tillsyn som med hänsyn till de olika verksamheternas art är erforderligt. Vissa verksamhetsslag, t. ex. finansiell verksamhet och utlandsverksamhet, torde vara mera tillsynskrävande än exempelvis traditionell inlåning. Nya expanderande verksamheter utanför den rena banksektorn är i särskilt behov av en resurskrävande tillsyn. Om, likväl, den rörliga avgiften skall utgå i procent av balansomslutningen är det enligt sparbanksföreningen rimligt att i vart fall normalinlåningen exkluderas. Beträffande förslaget om en fast avgift har sparbanksföreningen framhållit att en sådan kan missgynna sparbankerna i förhållande till bankaktiebolagen. Sparbanksrörelsen bör ses som en enhet och den fasta avgiften för sparbankerna bör fastställas med beaktande av detta förhållande.

Riksrevisionsverket har föreslagit att avgifterna beräknas utifrån ett års beräknade kostnader samt att kassamässiga fluktuationer löses genom att bankinspektionen ges en rörlig kredit hos riksgäldskontoret.

Skälen för mitt förslag: Det är en etablerad princip att kostnaderna för den verksamhet som bedrivs av tillsyns- och inspektionsmyndigheter skall belasta dem som står under tillsyn och kontroll. Bankinspektionens verksamhet finansieras sedan gammalt med obligatoriska s. k. bidrag från olika institut. Min inställning är den att inspektionens kostnader även fortsättningsvis skall täckas med avgifter från tillsynsobjekten. Jag är inte beredd att ta upp en diskussion om finansiering över statsbudgeten.

De betalningar som kommer bankinspektionen till del kallas i gällande författningar "bidrag". Statsrättsligt är de emellertid avgifter, närmare

bestämt sådana belastande avgifter som det enligt 8 kap. 3 § regeringsformen primärt tillkommer riksdagen att ge föreskrifter om (jfr prop. 1975:8 s. 46 f och Holmberg-Stjernquist: Grundlagarna, s. 261 f). Till skillnad från vad som gäller i fråga om skatter kan riksdagen, enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen, bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om avgifter. Om så sker kan riksdagen enligt 11 § medge att regeringen i sin tur överlåter till en förvaltningsmyndighet att besluta föreskrifter. En sådan subdelegation har inte i något fall skett beträffande avgifter till bankinspektionen. Däremot har, som tidigare framgått, riksdagen lämnat bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om avgifterna, i vissa fall enligt beräkningsprinciper som angivits i lag.

I praktiken gäller nu den ordningen att regeringen har att ta ställning till förslag om avgiftsändringar som bankinspektionen lägger fram. Detta beslutsförfarande har i stort sett fungerat väl och bör i princip bibehållas. Jag är därför inte beredd att förorda en sådan delegation av avgiftssättningen som bl. a. bankinspektionen föreslagit. Enligt min mening är det rimligt att beslutsfunktionerna tills vidare blir kvar hos regeringen men att regeringen generellt ges större frihet att välja metod för avgiftsuttag.

När avgiftsbestämmelserna konstrueras måste strävan vara att åstadkomma en riktig kostnadsfördelning mellan olika kategorier av betalnings-skyldiga och inbördes mellan instituten i en kategori. En modell skulle vara att varje institut betalade individuella, taxebundna avgifter för den dokumenterade tid som bankinspektionen lagt ner på arbete, betingat av just det institutets verksamhet. Bankinspektionens administrativa arbete med att räkna ut och debitera avgifter måste å andra sidan hållas på rimlig nivå. Ett system som det jag nu beskrivit skulle fordra en oavbruten, detaljerad tidredovisning från varje befättningshavare och dessutom en analys av varje arbetsinsats för att bedöma till vilket eller vilka institut kostnaderna skall hänföras. Jag ser i dag inga förutsättningar för ett sådant system, tillräckligt effektivt och rationellt för att möjliggöra direkta timdebiteringar. Sannolikt kan tidrapporteringen efter hand byggas ut och förfinas med ADB-stöd. Jag utgår emellertid från att avgiftsschabloner i någon form måste användas.

Det ursprungliga förslaget från Finansbolagens Förening går ut på att avgiftssättningen för finansbolagen, i procent av balansomslutningen, ersätts av en metod innebärande att varje bolag betalar dels ett fast belopp, dels ett rörligt, volymberoende belopp. Den nu tillämpade ordningen med avgiftsuttag efter en enda procentsats kan leda till en snedfördelning av kostnaderna inom en kategori av institut. Eftersom procenttalet måste sättas så att de samlade avgifternas storlek motsvarar de kostnader som faller ut över hela kategorin, kan finansbolag med en större bidragsgrundande volym bli missgynnade i förhållande till mindre bolag. Stelheten i systemet kan tänkas få till effekt att små bolag debiteras avgifter som inte täcker in ens kostnaderna för det minimiarbete som inspektionen ett år lägger ner på vart och ett av finansbolagen. En rimligare kostnadsfördelning skulle kunna uppnås om avgifterna delades upp i en fast och en rörlig del. Bankinspektionen har godtagit förslaget från Finansbolagens Förening. Jag anser för min del att det finns goda skäl att välja den beskrivna

debiteringsmodellen, inte bara för finansbolagens del utan även för övriga kategorier med ett större antal betalningsskyldiga institut. En uppdelning av avgifter på fast och rörlig del kan motverka en obefogad övervältring av kostnader från små företag till större. Den gör det dessutom möjligt för bankspektionen att kalkylera sina intäkter med större precision. Övergången till det nya systemet behöver inte ge några nämnvärda merkostnader vad gäller avgiftsberäkning och uppbörd.

Mitt förslag innebär närmare bestämt att avgifter utgår med dels fasta belopp, lika för alla institut inom resp. kategori, dels rörliga belopp vilka, liksom hittills, beräknas för banker, kreditaktiebolag och finansbolag i procent av balansomslutningen, för fondkommissionsbolag i procent av rörelseintäkterna och för fondbolag i procent av förvaltat fondförmögenhet. En ytterligare differentiering av avgiftsbestämmelserna, så som sparbanksföreningen efterlyst, är jag inte beredd att förorda. Det är visserligen inte givet att bankspektionens kostnader med avseende på en viss kategori av institut faktiskt hänför sig till de enskilda instituten i förhållande till deras resp. balansomslutning etc. Men om de hittills använda beräknings-schablonerna i vissa fall, även i kombination med uttag av ett avpassat fast belopp, kan ge mindre exakta avgiftsuttag, så speglar de ändå normalt på ett godtagbart sätt hur inspektionens arbete fördelas på olika institut i en kategori. Om andra, mera komplicerade beräkningsnormer skall övervägas, måste det klart visas att de leder till rättvisare debiteringar utan att samtidigt föranleda väsentligt ökande kostnader för bankspektionens administrativa hantering. Så är enligt min mening inte fallet med de regler som sparbanksföreningen föreslagit.

Jag förordar således en enkel, uppdelad avgiftsdebitering för banker, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag och fondbolag. Beträffande den sistnämnda kategorin har regeringen redan i dag möjlighet att genom en förordningsändring införa nya avgiftsnormer. För de övriga kategorierna krävs däremot lagändringar. Detta förhållande aktualiserar frågan om det överhuvudtaget finns skäl att ha kvar föreskrifter i lag om särskilda avgiftsschabloner och procenttak.

I de olika förslag till ändrad lagtext som jag nu lägger fram har genomgående angivits att de berörda instituten skall med årliga avgifter bekosta bankspektionens verksamhet. Sakligt innebär denna formulering inga förändringar i förhållande till gällande bestämmelser om "bidrag". Men det har tydligare markerats att avgifterna skall bestämmas så att de täcker uppkomna kostnader. Omvänt får avgifterna inte sättas högre än som behövs för kostnadstäckning. Kostnadsvolymen är i sin tur beroende av den utgiftsstat som statsmakterna fastställt. Ytterst sätter alltså de medgivna utgifternas storlek gränsen för det totala avgiftsuttaget. Till följd av principen om full kostnadstäckning får särskilda bestämmelser om maximavgifter i realiteten ingen genomslagskraft. Jag anser det därför inte vara erforderligt med några lagföreskrifter om belopps- eller procenttak för avgifter.

Enligt min mening finns det inte heller vägande skäl för att i lag lägga fast någon speciell debiteringsmetod. Det är en självklarhet att bankspektionens kostnader så rättvist som möjligt skall fördelas på de olika institut-

grupperna och på de enskilda företagen inom resp. kategori. I första hand kommer det an på inspektionens personal att kontinuerligt redovisa hur nedlagd arbetstid relateras till olika tillsynsobjekt. Sedan skall de avgiftsmodeller väljas som ger mest korrekta uttag i förening med rimliga upp-
bördskostnader.

Här kan alternativa lösningar tänkas för olika kategorier. För de institut som är unika i sina resp. kategorier – hypoteksinstitutionerna, fondbörsen och VPC – kan avgifterna lämpligen utgå med fasta belopp, angivna i kronor. Andra institut kan debiteras enligt varierande schablontaxor. Jag har nu presenterat ett system med uppdelade avgifter. Om, exempelvis, bankinspektionen i samråd med vissa institut eller branschorganisationer senare finner ett nytt, förbättrat sätt för beräkning av avgifter, så bör regeringen kunna besluta om övergång till en sådan ordning.

Jag har tidigare understrukt att de årliga avgifterna skall täcka inspektionens kostnader. Med schablonregler är det dock inte möjligt att exakt balansera avgifter och kostnader för varje år särskilt. En grupp av institut kan ett år ha ägnats tillsynsinsatser i större eller mindre omfattning än som förutsetts. Den bristande överensstämmelsen kan också bero på att bankinspektionen medgivits rätt att överskrida utgiftsstaten. Med hänsyn till intresset av att hålla nere inspektionens administrativa kostnader är det inte rimligt att ha mer än ett debiteringstillfälle per år. En växande obalans mellan utgifter och tillgängliga avgiftsmedel kan alltså inte gärna mötas med krav om fyllnadsinbetalningar från instituten. För att säkra sig mot likviditetssvackor har inspektionen i stället fått avsätta medel till en ekonomisk buffert. Denna ordning anvisades i samband med att inspektionens redovisningssystem lades om och tillsynsbidragen kom att föras till ett formellt reservationsanslag (jfr prop. 1977/78:100 bil. 10 s. 46, NU 57, rskr. 329). I praxis har avgifterna bestämts så att inspektionen förfogar över medel motsvarande årets kostnader jämte ytterligare cirka ett halvt års beräknad förbrukning. Tillämpningen av denna princip för avgiftssättning har på det hela taget fungerat väl. Jag har förståelse för den tanke som riksrevisionsverket fört fram, att inspektionen i stället för att reservera medel för sin likviditet skulle få disponera en rörlig kredit hos riksgäldskontoret. Det hade också varit naturligt att välja en sådan ordning vid införande av helt nya avgiftsförpliktelser. Då emellertid reserver nu finns uppbyggda inom ramen för ett etablerat system ser jag inte tillräckliga skäl att föreslå någon ändring.

Jag vill i sammanhanget nämna något om de rutiner för avgiftssättning som enligt min mening bör tillämpas. Eftersom en obalans mellan avgiftsintäkterna och bankinspektionens kostnader för en viss institutgrupp kan uppkomma på rätt kort tid är det av vikt att avgiftsbeloppen och procent-schablonerna hela tiden uppmärksammas. Vägledande för avgiftssättningen skall givetvis i första hand vara det som riksdagen och regeringen bestämt om inspektionens uppgifter. I budgetpropositionen, som överlämnas till riksdagen i januari, kan regeringen mer eller mindre ingående ange vilken prioritering inspektionen bör göra vid fördelning av resurserna på skilda tillsynsområden. Riksdagen behandlar budgetfrågan under våren och regleringsbrev utfärdas därefter av regeringen. I regleringsbrevet tas

upp bl. a. hur inspektionens kassahållning skall ordnas. Utifrån de ekonomiska förutsättningarna som riksdag och regering ställt upp får inspektionen göra ett överslag i vad mån några avgiftssatser behöver justeras inför uppbörden i oktober. Vid beräkningen får hänsyn tas till såväl de senaste balans- och resultaträkningar som instituten givit in som de balanserade medelsreserver som är tillgängliga enligt inspektionens egen resultatredovisning per den 30 juni. Om oförändrade avgiftssatser skulle leda till att inspektionen för någon kategori kom att disponera över avgiftsmedel som mer än obetydligt avviker från beräknade kostnader för ett och ett halvt år, skall inspektionen hos regeringen föreslå ändringar av avgiftsbestämmelserna. Tanken är att regeringens samtliga avgiftsföreskrifter vad gäller bankinspektionens verksamhet skall samlas i en särskild förordning.

Slutligen vill jag förutskicka att även bestämmelserna om avgifter för finansiering av försäkringsinspektionens verksamhet kan komma att ses över. I första hand aktualiseras enligt min mening redaktionella förenklingar efter mönster av vad jag nu föreslagit i fråga om avgifterna till bankinspektionen.

De nya reglerna bör träda i kraft den 1 augusti 1988 så att de kan tillämpas vid debitering och inbetalning av avgifter i september resp. oktober 1988.

4 Upprättande lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617),
2. lag om ändring i lagen (1963:76) om kreditaktiebolag,
3. lag om ändring i lagen (1980:2) om finansbolag,
4. lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar,
5. lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar,
6. lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748),
7. lag om ändring i lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs,
8. lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931),
9. lag om ändring i lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering,
10. lag om ändring i lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden.

Förslagen är sådana att lagrådets hörande enligt min mening skulle sakna betydelse.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta lagförslagen.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Finansdepartementet

Bankenheten

Ändrade regler om avgifter för bankinspektionens verksamhet

Bankinspektionens verksamhet finansieras med obligatoriska avgifter från de banker och övriga företag som står under tillsyn. Skyldigheten att betala avgift finns föreskriven i de lagar som reglerar verksamheten i resp. företag. Lagbestämmelserna innehåller bemyndiganden för regeringen att ge närmare föreskrifter om bl. a. avgifternas storlek. Bestämmelser om avgiftssättningen återfinns i sex skilda förordningar. I fråga om de företagskategorier som omfattar mer än en betalningsskyldig skall avgiften betalas enligt en procentschablon. Normalt beräknas avgifterna på grundval av balansomslutningen. Procentsatsen är enhetlig för företagen i samma kategori.

Denna promemoria, som upprättats inom finansdepartementet, innehåller förslag om ändringar av de regler som gäller avgifter till bankinspektionen. Det föreslås att avgiften för de företag, som idag betalar enligt procentschablon, delas upp i ett fast belopp, lika för alla i gruppen, och ett variabelt, procentuellt beräknat belopp. Med ett så konstruerat avgiftssystem skulle större rättvisa kunna uppnås mellan större och mindre företag i en kategori. Vidare innehåller promemorian förslag om färre och förenklade avgiftsregler.

1 Förslag till

Lag om ändring i bankrörelselagen (1987:617)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 15 § bankrörelselagen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 kap.

15 §

Varje bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank skall årligen betala ett bidrag för att täcka kostnaderna för bankinspektionens organisation och verksamhet. Bidragets storlek beräknas för

Bankaktiebolagen, sparbankerna och de centrala föreningsbankerna skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar

1. ett bankaktiebolag som en procentandel av bolagets eget kapital och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret,

2. en sparbank som en procentandel av sparbankens egna fonder och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret,

3. en central föreningsbank som en procentandel av föreningsbankens jämte anslutna lokala föreningsbankers sammanlagda egna kapital och skulder vid utgången av det nästföregående kalenderåret.

Procentandelen skall vara lika för alla banker inom respektive bankkategori och får inte överstiga för bankaktiebolag tre tusendels procent, för sparbanker sju tusendels procent samt för föreningsbanker en hundraedels procent. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om fastställande av bidragen och bidragens erläggande.

Varje bank skall, med belopp som bankinspektionen bestämmer, utge ersättning till revisor som har förordnats enligt 3 §. Ett bankaktiebolag skall, med belopp som regeringen bestämmer, även utge ersättning till offentlig ledamot enligt 7 kap. 1 § bankaktiebolagslagen (1987:618) samt till person som avses i 7 kap. 8 § första stycket andra meningen samma lag.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1963:76) om kreditaktiebolag

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1963:76) om kreditaktiebolag skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

14 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall varje kreditaktiebolag, som omfattas av tillsynen, årligen erlägga bidrag efter visst, för bolagen lika förhållande till sammanlagda beloppet av bolagets egna fonder och skulder vid utgången av nästföregående kalenderår, dock icke över tre tusendels procent. Närmare föreskrifter om fastställande och erläggande av bidrag meddelas av Konungen.

Det åligger bolaget jämväl att till revisor och ombud som förordnats enligt 6 eller 10 § utgiva ersättning med belopp som inspektionen bestämmer.

De kreditaktiebolag som omfattas av bankinspektionens tillsyn skall med årliga avgifter bekosta tillsynsverksamheten enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Bolagen skall också betala ersättning till revisorer och ombud som förordnats enligt 6 eller 10 §. Ersättningens storlek bestäms av bankinspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1980:2) om finansbolag

Härigenom föreskrivs att 19 § lagen (1980:2) om finansbolag skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*19 §¹

För att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall finansbolag årligen betala bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga två hundra delar procent av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet närmast föregående räkenskapsår.

Finansbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Senaste lydelse 1985:578.

Lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 63 § lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

63 §

Till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet skall banken årligen erlægga bidrag.

Banken skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Lagen omtryckt 1983:588.

Lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 41 § lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

41 §

Till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet skall kassan årligen erlägga bidrag.

Kassan skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Lagen omtryckt 1983:578.

Lag om ändring i fondkommissionslagen (1979:748)

Härigenom föreskrivs att 43 § fondkommissionslagen (1979:748) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

43 §¹

För att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondkommissionsbolag årligen betala bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Bidraget får ej överstiga en och en halv procent av det sammanlagda beloppet av intäkterna i rörelsen under nästföregående räkenskapsår. För tillsyn över fondkommissionsrörelse som bedrivs av bankinstitut betalas bidrag enligt bestämmelser i bankrörelselagen (1987:617).

Fondkommissionsbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

För tillsyn över fondkommissionsrörelse som bedrivs av en bank betalas avgift enligt bestämmelser i bankrörelselagen (1987:617).

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

¹ Senaste lydelse 1987:622.

Lag om ändring i lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs

Härigenom föreskrivs att 34 § lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

34 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondbörsen årligen erlägga bidrag enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen.

Fondbörsen skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i aktiefondslagen (1974:931)

Härigenom föreskrivs att 47 § aktiefondslagen (1974:931) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

47 §

Till bestridande av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall fondbolag årligen erlägga bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Fondbolagen skall med årliga avgifter bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Det åligger fondbolag dessutom att till revisor, som förordnats enligt 46 § tredje stycket, utge ersättning med belopp som bankinspektionen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

11 §

För att täcka kostnaderna för bankinspektionens tillsynsverksamhet skall värdepapperscentralen årligen betala ett bidrag. Närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande meddelas av regeringen.

Värdepapperscentralen skall med en årlig avgift bekosta bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt de närmare föreskrifter som regeringen meddelar.

Värdepapperscentralen skall, med belopp som bankinspektionen bestämmer betala ersättning till en revisor som bankinspektionen förordnat enligt bolagsordningen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Lag om ändring i lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 §

För att *täcka kostnaden* för bankinspektionens övervakning enligt denna lag skall *fondkommissionär* och Stockholms fondbörs *årligen* betala *bidrag* enligt de närmare föreskrifter som *meddelas* av regeringen.

För att *bekosta* bankinspektionens övervakning enligt denna lag skall *fondkommissionärerna* och Stockholms fondbörs betala *årliga avgifter* enligt de närmare föreskrifter som regeringen *meddelar*.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 1988.

Förordning om avgifter för bankinspektionens verksamhet

Regeringen föreskriver följande.

1 § Denna förordning gäller i fråga om avgifter som skall erläggas till bankinspektionen enligt bestämmelser i 7 kap. 15 § bankrörelselagen (1987:617), 14 § lagen (1963:76) om kreditaktiebolag, 19 § lagen (1980:2) om finansbolag, 43 § fondkommissionslagen (1979:748), 47 § aktiefondslagen (1974:931), 63 § lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar, 41 § lagen (1968:576) om Konungarikets Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar, 34 § lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs, 11 § lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering och 33 § lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden.

2 § Avgift skall årligen erläggas av

1. varje *bankaktiebolag* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av bolagets eget kapital och skulder vid utgången av det närmast föregående kalenderåret.

2. varje *sparbank* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av bankens egna fonder och skulder vid utgången av det närmast föregående kalenderåret.

3. varje *central föreningsbank* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av bankens jämte anslutna lokala föreningsbankers sammanlagda egna kapital och skulder vid utgången av det närmast föregående kalenderåret.

4. varje *kreditaktiebolag* som omfattas av bankinspektionens tillsyn med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av bolagets eget kapital och skulder vid utgången av det närmast föregående kalenderåret.

5. varje *finansbolag* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet vid utgången av det närmast föregående räkenskapsåret.

6. varje *fondkommissionsbolag* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av intäkterna i rörelsen under det närmast föregående räkenskapsåret.

7. varje *fondbolag* med dels 0000 kronor, dels 0,000 % av det vid utgången av närmast föregående kalenderår beräknade värdet av varje aktiefond under bolagets förvaltning.

8. *Sveriges allmänna hypoteksbank* med 000 000 kronor.

9. *Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* med 000 000 kronor.

10. *Stockholms fondbörs* med 000 000 kronor och

11. *Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag* med 000 000 kronor.

Grundbeloppen av avgiftsprocentsatserna skall vara lika för alla betalningsskyldiga inom respektive kategori.

3 § Bankinspektionen skall årligen före utgången av september lämna varje avgiftsskyldig som anges i 2 § 1–7 uppgift om hur stor avgift som skall erläggas.

4 § Avgifterna skal före utgången av oktober erläggas genom insättning på bankinspektionens postgirokonto.

5 § Har tillsynen omfattat endast en del av ett kalenderår, skall avgiften minskas i motsvarande mån. Avgiften för det år då tillsynen börjar skall betalas samtidigt med avgiften för det närmast påföljande året.

Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 1988.

Genom förordningen upphävs

1. förordningen (1975:3) om vissa kreditinstituts bidrag till bestridande av kostnaden för bankinspektionens verksamhet, m. m.,
2. förordningen (1981:179) om finansbolags bidrag för att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet,
3. förordningen (1981:128) om fondkommissionärers bidrag för att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet.

**Förordning om ändring i förordningen (1979:996) om
Stockholms fondbörs**

Regeringen föreskriver att 36 § förordningen (1979:996) om Stockholms fondbörs skall upphöra att gälla vid utgången av juli 1988.

**Förordning om ändring i förordningen (1970:601) om tillsyn
över Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag**

Regeringen föreskriver att 7 § förordningen (1970:601) om tillsyn över Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag skall upphöra att gälla vid utgången av juli 1988.

**Förordning om ändring i förordningen (1974:936) om tillsyn
över fondbolag och aktiefonder m. m.**

Regeringen föreskriver att 7 § förordningen (1974:936) om tillsyn över fondbolag och aktiefonder m. m. skall upphöra att gälla vid utgången av juli 1988.

1 Bankinspektionens uppgifter och verksamhetsområde

Prop. 1987/88:169

Bankinspektionen är central förvaltningsmyndighet med uppgift att följa och övervaka den verksamhet som bedrivs av banker och andra institut på kredit- och värdepappersmarknaden.

I förordningen (1979:740) med instruktion för bankinspektionen finns de olika myndighetsuppgifterna angivna. Inspektionen skall utöva tillsyn över bankaktiebolag, sparbanker, föreningsbanker, kreditaktiebolag, finansbolag, Sveriges allmänna hypoteksbank, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, lands- och stadshypoteksföreningar, fondkommissionärer, Stockholms fondbörs, fondbolag, Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag och Upplysningscentralen UC Aktiebolag. Bankinspektionen skall också vara registermyndighet för bankerna och föra en särskild förteckning över finansbolagen. Det åligger inspektionen att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållandena inom dess verksamhetsområde. Ett särskilt kartellregister skall föras. Bankinspektionen skall vidrare svara för tillsyn enligt lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden. Det ankommer också på inspektionen att ställa samman och publicera viss kreditmarknadsstatistik.

Föreskrifter om bankinspektionens rätt att utöva tillsyn finns i bankrörelselagen och i andra lagar som reglerar verksamheten inom resp. tillsynsområde. En specifik regelkonstruktion gäller, som redovisas i avsnitt 2.2.9, för Upplysningscentralen UC Aktiebolag.

Tillsynsbefogenheterna har till en del preciserats i instruktionen för bankinspektionen, i bankrörelseförordningen (1987:647) och i andra regeringsförordningar.

Bankinspektionen har inte på grund av lag någon rätt att utöva tillsyn över företag som helt eller delvis ägs av ett tillsynsobjekt. Emellertid kan inspektionen via ägaren skaffa sig viss insyn i dotterföretag. För banker krävs i allmänhet särskilt tillstånd för förvärv av aktier och andra företagsandelar. Sådana tillstånd lämnas regelmässigt under villkor att banken ger bankinspektionen önskad upplysningar om det delägda företaget (jämför avsnitt 2.2.9). Inspektionens övervakningsområde kan därför sägas vara mer utsträckt än som direkt framgår av den verksamhetsbeskrivning som nyss återgivits från myndighetsinstruktionen.

2 Gällande bestämmelser om finansiering av bankinspektionens verksamhet

2.1 Allmänt

Bankinspektionens verksamhet finansieras helt med obligatoriska årliga avgifter, i författningarna benämnda bidrag, från företag och institutioner som står under tillsyn. Skyldigheten att lämna bidrag finns reglerad i olika lagar. Som framgår av sammanställningen i avsnitt 2.2 har regeringen bemyndigats att, fritt eller inom vissa i lagarna angivna ramar, meddela

närmare föreskrifter om bidragens storlek. Preciserade föreskrifter om avgiftssättning har meddelats i sex olika förordningar vilka också innehåller bestämmelser om betalningsterminer och debitering. I den mån bidrag skall bestämmas efter en viss schablon, exempelvis i procent av ett företags balansomslutning, skall bankinspektionen räkna ut och debitera beloppet. Bidragen skall betalas in på bankinspektionens postgirokonto.

I bidragsbestämmelserna anges allmänt att det är kostnaderna för tillsyn som skall ersättas. De samlade bidragen skall emellertid täcka alla inspektionens utgifter. Kostnaden för bl. a. myndighetens administration, registerhållning, konkurrensbevakning och statistikhantering är betingade av behovet att upprätthålla en effektiv tillsyn över olika företag och verksamheter. Även kostnader som inte hänför sig till direkta tillsynsåtgärder skall därför relateras till berörda tillsynsobjekt.

Tillsynsbidragen tas vid reglering av statsbudgeten inte upp på dess inkomstsida utan förs som uppbördsmedel till ett formellt reservationsanslag om 1 000 kr. Regeringen fastställer i regleringsbrev en utgiftsstat för bankinspektionen och i budgetpropositionen redovisas de ändringar som kan beräknas i fråga om utgiftsstaten. De fastställda utgifterna skall täckas med de medel som tillförs reservationsanslaget, dvs. av de influtna bidragen. Enligt regleringsbrevet får kassamässigt överskott sättas in på räntebärande räkning i riksgäldskontoret. Avstämning gentemot riksgäldskontoret skall ske varje månad.

2.2 De olika bidragsbestämmelserna

2.2.1 Banker

I 7 kap. 15 § bankrörelselagen (1987:617) föreskrivs att varje bankaktiebolag, sparbank och central föreningsbank årligen skall betala "ett bidrag för att täcka kostnaderna för bankinspektionens organisation och verksamhet". Bestämmelsen får förstås så att den avser kostnadstäckning för det inspektionens arbete som kan hänföras till just tillsyn över bankerna. Det är alltså inte så att bankerna skall svara för inspektionens samtliga administrationskostnader.

Den tillsyn som skall finansieras enligt 7 kap. 15 § bankrörelselagen täcker in all verksamhet som bankerna bedriver, alltså i förekommande fall även fondkommissionsrörelse. I 43 § fondkommissionslagen (1979:748), som reglerar de särskilda fondkommissionsbolagens skyldighet att bidra till bankinspektionens verksamhet, har anmärkts att bidrag för tillsyn över ett bankinstituts fondkommissionsrörelse betalas enligt bestämmelser i bankrörelselagen.

Bidragen skall enligt 7 kap. 15 § bankrörelselagen beräknas för ett *bankaktiebolag* som högst 0,003 % av bolagets eget kapital och skulder vid föregående års slut, för en *sparbank* som högst 0,007 % av bankens egna fonder och skulder vid utgången av föregående år och för en *central föreningsbank* som högst 0,01 % av bankens jämte anslutna lokala föreningsbankers sammanlagda egna kapital och skulder vid föregående års slut. Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela

närmare föreskrifter om bidragens fastställande och om deras betalning. Procentandelen skall vara lika för alla banker inom resp. kategori.

Bidragsskyldigheten enligt bankrörelselagen gäller som nämnts tillsyn över bankernas verksamhet. Den omfattar däremot inte den övervakning som bankinspektionen skall ombesörja enligt lagen (1985:571) om värdepappersmarknaden (VPL) och som bl. a. fondkommissionärerna skall bekosta. Enligt 33 § VPL skall fondkommissionär och Stockholms fondbörs betala bidrag för övervakningen enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen. Något beloppstak finns inte angivet i lagen. Skyldigheten att betala bidrag åvilar bl. a. banker med fondkommissionsrörelse. För dessa banker är det – formellt – fråga om ett särskilt bidrag, skilt från det som skall erläggas enligt bankrörelselagen.

I 1 § förordningen (1975:3) om vissa kreditinstituts bidrag till bestridande av kostnaden för bankinspektionens verksamhet, m. m. finns samlade de bidragsprocentsatser som regeringen fastställt för bankerna samt för kreditaktiebolagen och hypoteksinstitutionerna. Paragrafen har ändrats vid ett flertal tillfällen. Bestämmelsen i lydelse enligt förordning (1987:853) anger bidragen för *bankaktiebolag* till 0,001 % av eget kapital och skulder, för *sparbanker* till 0,003 % av egna fonder och skulder och för *centrala föreningsbanker* till 0,0045 % av eget kapital och skulder. Det skall anmärkas att de på så sätt procentuellt bestämda beloppen täcker in såväl bidrag för tillsyn enligt bankrörelselagen som bidrag för övervakning enligt VPL.

Enligt 2 § 1975 års förordning skall bankinspektionen årligen lämna de bidragsskyldiga bankerna uppgift om vilka belopp som skall betalas. Hittills har bankaktiebolagen debiterats i mars och sparbankerna och föreningsbanksrörelsen i september. Enligt en förordningsändring som träder i kraft den 25 mars 1988 skall samtliga banker debiteras före september månads slut och bidragen betalas före utgången av oktober.

2.2.2 Kreditaktiebolag

14 § lagen (1963:76) om kreditaktiebolag föreskriver att varje kreditaktiebolag som omfattas av bankinspektionens tillsyn – regeringen kan enligt 5 § befria ett bolag från tillsyn – skall årligen erlägga bidrag för tillsynskostnaderna. Bidraget skall beräknas "efter visst, för bolagen lika förhållande till sammanlagda beloppet av bolagets egna fonder och skulder vid utgången av nästföregående kalenderår", dock inte över 0,003 %. Regeringen har bemyndigats att ge närmare föreskrifter om bidragens fastställande och erläggande.

Förordningen (1975:3) om vissa kreditinstituts bidrag till bestridande av kostnaden för bankinspektionens verksamhet, m. m. reglerar som nämnts även kreditaktiebolagens bidrag till bankinspektionen. Enligt 1 § 4 i lydelse enligt förordning (1987:853) skall bolagen betala en miljondels (0,000001) % av egna fonder och skulder.

Bankinspektionen skall varje år lämna bolagen uppgift om bidragsbelopp. Enligt en förordningsändring som träder i kraft den 25 mars 1988 skall dessa underrättelser lämnas före september månads slut och bidragen betalas före utgången av oktober.

Finansbolag skall enligt 19 § lagen (1980:2) om finansbolag årligen betala bidrag för bankinspektionens tillsynsverksamhet. Bidraget fastställs genom närmare föreskrifter av regeringen och får inte överstiga 0,02 % av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet det närmast föregående räkenskapsåret.

Regeringens föreskrifter finns intagna i förordningen (1981:179) om finansbolags bidrag för att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet. Dess 1 §, i lydelse enligt förordning (1985:579), anger att årsbidraget för varje finansbolag skall uppgå till 0,01 % av nettovärdet av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet enligt den balansräkning som fastställts senast före utgången av juni samma år.

Bankinspektionen skall årligen före september månads utgång lämna finansbolagen uppgift om hur stort bidrag resp. bolag skall betala. Inbetalning skall ske före oktober månads slut.

2.2.4 Lands- och stadshypoteksinstitutionerna

41 § lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar föreskriver att stadshypotekskassan årligen skall erlägga bidrag till bestridande av bankinspektionens tillsynsverksamhet. Något procentuellt eller beloppsmässigt tak finns inte angivet. Regeringen har bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande.

En motsvarande bestämmelse om skyldighet för Sveriges allmänna hypoteksbank att erlägga bidrag enligt regeringens bestämmande finns i 63 § lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar.

Några föreskrifter om skyldighet för stads- och landshypoteksföreningar att erlägga särskilda tillsynsbidrag finns inte. Kostnaden för tillsynen av föreningarna belastar således resp. moderinstitut.

Enligt 1 § 5 och 6 förordningen (1975:3) i lydelse enligt förordning (1987:853) skall stadshypotekskassan och hypoteksbanken vardera betala bidrag med 1 000 kr. årligen.

Enligt en förordningsändring som träder i kraft den 25 mars 1988 skall bidragen betalas in före oktober månads utgång. Förordningen ställer inga krav om att bankinspektionen skall särskilt debitera hypoteksinstituten.

2.2.5 Fondkommissionsbolag

Enligt 43 § fondkommissionslagen (1979:748) skall fondkommissionsbolag, för att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet, årligen betala bidrag enligt regeringens närmare föreskrifter. Bidraget får dock inte överstiga 1,5 % av bolagets intäkter i rörelsen under föregående räkenskapsår. Bidragsskyldigheten enligt detta lagrum gäller endast de särskilda fondkommissionsbolagen. Bankerna betalar således inget separat bidrag för tillsyn över den fondkommissionsrörelse de bedriver. Tillsynen

över bankernas verksamhet, inkl. fondkommissionsrörelse, ersätts som nämnts enligt bestämmelsen i 7 kap. 15 § bankrörelselagen.

Fondkommissionsbolagen skall, i likhet med de banker som är fondkommissionärer, betala särskilt bidrag till bankinspektionen för dess övervakning enligt VPL. Bidragsskyldigheten är föreskriven i denna lags 33 §. Som nyss anmärkts finns i lagen inget maximibelopp angivet för detta bidrag.

Regeringen har i 1 § förordningen (1981:128) om fondkommissionärers bidrag för att täcka kostnaden för bankinspektionens verksamhet föreskrivit att "fondkommissionär", för att täcka kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt fondkommissionslagen och dess övervakning enligt VPL, årligen skall betala bidrag efter viss preciserad procentsats. Paragrafen har ändrats flera gånger och anger i lydelse enligt förordning (1987:854) bidraget motsvarande 0,5 % av intäkterna i rörelsen.

Förordningen (1981:128) anger såsom bidragsskyldig "fondkommissionär" och inte "fondkommissionsbolag". Meningen är dock inte att banker med fondkommissionärsrörelse skall debiteras enligt denna förordning. Regeringen har i förordningen (1975:3) uttömmande fastställt det samlade avgiftsuttaget för bankernas del. I praktiken debiteras också bara de fristående fondkommissionsbolagen enligt 1981 års förordning.

2 § förordningen (1981:128) föreskriver skyldighet för bankinspektionen att årligen före utgången av september lämna fondkommissionärerna uppgift om vilka bidrag som skall betalas. Inbetalning av beloppen skall sedan ske före oktober månads slut.

2.2.6 Stockholms fondbörs

Bankinspektionen skall enligt 29 § lagen (1979:749) om Stockholms fondbörs övervaka och följa verksamheten vid fondbörsen. Denna tillsyn skall, enligt 34 §, börsen betala med årliga bidrag enligt regeringens närmare föreskrifter. Lagen anger inget beloppstak för bidraget.

Vidare skall fondbörsen, jämte fondkommissionärerna, erlagga bidrag för bankinspektionens övervakning enligt VPL. Inte heller 33 § VPL sätter någon övre gräns för bidragets storlek.

Liksom skett för bankernas och fondkommissionärernas del har genom en regeringsföreskrift fondbörsens bidrag vägts samman till ett enda årligt avgiftsuttag. 36 § förordningen (1979:996) om Stockholms fondbörs anger, i lydelse enligt förordning (1985:1033), att bidrag till täckning av kostnaden för bankinspektionens tillsynsverksamhet enligt lagen om Stockholms fondbörs och övervakning enligt VPL skall lämnas med 250 000 kr. Enligt en förordningsändring som träder i kraft den 25 mars 1988 skall bidraget, utan särskild debitering, betalas in före oktober månads utgång.

2.2.7 Fondbolag

Fondbolagen, dvs. de för ändamålet särskilt bildade aktiebolag som fått bankinspektionens tillstånd att förvalta aktiefonder, står enligt 5 § aktiefondslagen (1974:931) under inspektionens tillsyn. 47 § första stycket föreskriver skyldighet för fondbolagen att årligen erlagga bidrag för tillsynen.

Regeringen skall ge närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och betalning. Lagen anger inget tak för bidragets storlek.

I förordningen (1974:936) om tillsyn över fondbolag och aktiefonder m. m. har regeringen lämnat föreskrifter om bl. a. tillsynsbidrag. 7 § i lydelse enligt förordning (1985:40) anger att fondbolagen skall utge årliga bidrag med 0,0015 % av det vid utgången av närmast föregående kalenderår beräknade värdet av varje aktiefond som resp. bolag förvaltar.

Bankinspektionen skall varje år före september månads slut lämna fondbolagen uppgift om storleken av de bidrag som skall erläggas. Inbetalning skall ske före utgången av oktober.

2.2.8 Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag

Enligt 4 § lagen (1987:623) om förenklad aktiehantering står Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag under tillsyn av bankinspektionen. VPC skall, enligt 11 §, årligen betala ett bidrag för att täcka kostnaderna för tillsynen. Regeringen skall meddela närmare föreskrifter om bidragets storlek och om dess fastställande och erläggande. Lagen anger inga beloppsmässiga gränser för hur stort bidraget får vara.

7 § första stycket förordningen (1970:601) om tillsyn över Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag innehåller, i lydelse enligt förordning (1985:38), att VPC skall betala årligt bidrag med 300 000 kr. Enligt en förordningsändring som träder i kraft den 25 mars 1988 skall, utan särskild debitering, bidraget betalas in före utgången av oktober.

2.2.9 Upplýsningscentralen UC Aktiebolag (UC)

UC är ett kreditupplýsningsföretag på vars verksamhet kreditupplýsningslagen (1973:1173) är delvis tillämplig. Bolagsordningen innehåller bl. a. att UC skall stå under tillsyn av datainspektionen enligt vad därom stadgas i lag och av bankinspektionen enligt närmare bestämmelser i bolagsordningen, att bankinspektionen skall utse särskild revisor och att beslut om ändring av bolagsordningen inte är giltigt utan regeringens godkännande.

Aktierna i UC ägs av svenska banker. Regeringens (Kungl. Maj:ts) tillstånd till förvärv av aktier har förenats med villkor bl. a. om att bolagsordningen skall ha visst innehåll och att ingen annan än bank får förvärva aktier i UC.

Regleringen av bankinspektionens skyldighet att utöva tillsyn över UC hänför sig inte till en lagföreskrift utan till en bestämmelse i en enskild bolagsordning och ett till denna bolagsordning kopplat villkor för aktieförvärvstillstånd. Endast i förordningen (1979:740) med instruktion för bankinspektionen finns en författningsbestämmelse som anger att UC ingår bland tillsynsobjekten.

Någon skyldighet för UC att betala bidrag för bankinspektionens tillsyn finns inte föreskriven. Ersättning för tillsynskostnaderna, som enligt uppgift från inspektionen, är marginella, hänförs till de bidrag som ägarbankerna betalar.

Bidragsskyldig	Bidrags- maximum	Beräknings- underlag	Faktiskt uttag
Bankaktiebolag	0,003 %	eget kapital och skulder	0,001 %
Sparbanker	0,007 %	egna fonder och skulder	0,003 %
Centrala för- eningsbanker	0,01 %	eget kapital och skulder ¹	0,0045 %
Kreditaktie- bolag	0,003 %	egna fonder och skulder	0,000001 %
Finansbolag	0,02 %	nettovärdet av tillgångar- na i finansie- ringsverksam- heten	0,01 %
Hypoteksbanken	saknas	—	1 000 kr
Stadshypoteks- kassan	saknas	—	1 000 kr
Fondkommis- sionsbolag	1,5 %	rörelse- intäkterna	0,5 %
Stockholms fondbörs	saknas	—	250 000 kr.
Fondbolag	saknas	värdet av för- valtade fonder ²	0,0015 %
VPC	saknas	—	300 000 kr.

¹ Centrala föräningsbanks jämte anslutna lokala föräningsbankers sammanlagda egna kapital och skulder

² Beräkningsunderlaget ej angivet i lag, endast i förordning

3 Behov av ändrade avgiftsregler

3.1 Allmänna synpunkter

Författningsbestämmelser om avgiftsfinansiering av en myndighets verksamhet skall vara så konstruerade att de säkerställer en rättvis kostnadsfördelning. Avgiftsuttaget skall ske på grundval av enhetliga debiteringsnormer. I det fall myndighetens kostnader uteslutande täcks av avgifter, skall tjänster som lämnas och tillsyn som riktas mot en viss fysisk eller juridisk person i princip fullt ut betalas av denne.

De regler som gäller i fråga om bidrag till bankinspektionen har vissa svagheter. Systemet med förskottsvisa årliga bidrag som är antingen fixerade till beloppet i en författning eller beräknade efter en procentschablon ger ingen exakt överensstämmelse mellan avgiftsuttaget och de kostnader som påförs den bidragsskyldige under motsvarande period. En viss grupp av institut kan under ett år ha krävt oförutsett stora tillsynsresurser. Det kan också vara så att bidragsunderlaget för exempelvis fondkommissionsbolag förbättrats till följd av ökade intäkter i rörelsen. Eftersom ingen fyllnadsinbetalning eller restitution kan ske efter årets slut, får större

skillnader mellan inbetalda bidrag och faktiska kostnader korrigeras genom att bidragsbeloppen resp. bidragsprocentsatserna ändras inför följande års uppbörd. En sådan ändring måste ske genom regeringsförordning. Den eftersläpning av kostnadstäckningen som kan förekomma är till förfång för bankinspektionens likviditet. För att trygga medelstillgången måste inspektionen därför försöka håll en viss del av de influtna bidragen som en ekonomisk buffert för varje kategori tillsynsobjekt.

Den tillämpade metoden som innebär bidragsuttag efter samma procenttal kan leda till orättvisa inom resp. institutgrupp. Något eller några institut kan t. ex. på grund av organisationsförändringar eller till följd av uppmärksammasse förlustaffärer dra oförutsett stora tillsynskostnader. Enhetliga bidragsprocentsatser kan också leda till att företag med större bidragsgrundande kapital- eller intäktsvolym får betala mer än vad ett mindre företag får göra för tillsynsåtgärder av samma slag och omfattning. Den övervärtning av kostnaderna som på så sätt sker inom en företagsgrupp kan, vad gäller det förra exemplet, sägas bli neutraliserad över en längre tidsperiod. Det senare förhållandet innebär däremot en konstant snedfördelning. Finansbolagens förening har för sina medlemmars del föreslagit vissa regeljusteringar. Föreningens framställning redovisas nedan i avsnitt 3.2.

Kostnaderna för bankinspektionens tillsyn av fondkommissionsverksamheten ersätts av fondkommissionsbolag och banker med fondkommissionstillstånd efter skilda beräkningsmetoder. Ett fondkommissionsbolags bidrag beräknas i procent av intäkterna medan kostnaderna för tillsyn av en banks fondkommissionsrörelse ersätts ur ett bidrag som avser viss annan tillsyn och som bestäms på grundval av bankens egna kapital (fonder) och skulder. Det är till en början otillfredsställande att bidragen utgår efter två olika beräkningsgrunder. Det kan med andra ord inte uteslutas att till storleken jämförbara fondkommissionsrörelser, som ägnats lika omfattande tillsyn, debiteras olika beroende på om rörelsen bedrivs i särskilt bolag eller inom en bank. Vad sedan gäller den inbördes kostnadsfördelningen mellan bankerna, så är det vanskligt att bedöma om de särskilda tillsynskostnader som kan hänföras till en banks fondkommissionsrörelse alltid har sin motsvarighet i en större kapitalbas. Banker, vars egna kapital och skulder är lika stora, betalar bidrag med samma belopp. Något separat tillägg för en mer eller mindre tillsynskrävande fondkommissionsavdelning utgår inte.

Det som nu sagts visar på ofullkomligheter i bidragsreglerna. Grundprincipen att varje bidragsskyldig skall bära kostnaderna för den tillsyn som just det företaget blivit föremål för, kan i realiteten inte helt tillgodoses inom ramen för nuvarande system. Möjligheterna att genom ändrade schablonbestämmelser åstadkomma större exakthet i kostnadsfördelningen är också begränsade. Fullständig rättvisa lär inte kunna uppnås med mindre varje institut debiteras för nedlagt arbete enligt en timkostnadsnorm.

Bidragsprocentsatserna och, i förekommande fall, de fixa beloppen fastställs i dag av regeringen, normalt efter förslag av bankinspektionen. Dessa förslag bygger i sin tur på tidrapportering från inspektionens personal. Bankinspektionens nuvarande tekniska och personella resurser ger

inte förutsättningar för att tidredovisningen skulle kunna förfinas till att bli direkt användbar som debiteringsunderlag för vart och ett av tillsynsinstitut. På sikt kan det emellertid tänkas bli möjligt för inspektionen att ta ut individuella avgifter enligt en tidtaxa. Det kan nämligen inte uteslutas att ett effektivt och rationellt tidrapporteringsprogram kan byggas upp med hjälp av ADB-teknik. Tills vidare går det dock inte att göra någon bedömning om och i så fall när ett sådant system kan realiseras.

Även om således avgiftsschabloner i någon form tills vidare måste bibehållas, kan vissa rättvisereformer övervägas. Ett förslag till en sådan regeljustering presenteras i avsnitt 3.2.

Bestämmelser om skyldighet för en juridisk person att erlægga bidrag till bankinspektionen har sin givna plats i den lag som reglerar institutet och verksamheten i fråga. Däremot är inte befogat att ha de preciserade bidragsföreskrifterna utspridda i flera förordningar. Alldeles oavsett om de materiella bidragsbestämmelserna ändras bör regeringens föreskrifter om bidrag sammanföras till en enda förordning.

Vissa av de bemyndiganden i lag, som ger rätt för regeringen att meddela föreskrifter om bidrag, innehåller bestämmelser om vilka procentschabloner som skall tillämpas och om de högsta procentsatser som får föreskrivas. I andra fall är regeringens behörighet att bestämma metoden för beräkning av bidrag – formellt – oinskränkt. Vad gäller hypoteksinstitutionerna, fondbörsen, fondbolagen och VPC finns sålunda inga uttryckliga begränsningar för regeringens avgiftssättning. Det kan, när andra regelförenklingar nu aktualiseras, ifrågasättas om de lagbestämmelser, som maximerar de tillåtna bidragsprocentsatserna för banker, kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag, skall behållas.

Tidigare har betonats att bankinspektionens kostnader i princip helt skall täckas av det institut till vars verksamhet kostnaderna för tillsynen kan hänföras. Benämningen "bidrag" kan leda tanken till ett ej heltäckande tillskott och överhuvud taget ge oriktiga föreställningar om penningprestationens natur. Det finns därför skäl att i författningstexterna genomgående ersätta uttrycket med beteckningen "avgift" den term som allmänt används i fråga om offentligt rättsliga betalningar som inte har karaktär av skatter eller av viten, böter och bötesliknande pålagor.

Det som nu tagits upp om färre och förenklade författningsregler behandlas vidare i avsnitt 3.3.

Denna promemoria innehåller således förslag om ändrade regler för avgiftssättningen i vissa fall, bestämmelser som syftar till att åstadkomma rättvisare avgiftsfördelning inom samma kategori av institut. Vidare föreslås regelförenklingar i olika hänseenden. Promemorian omfattar däremot inte några preciserade förslag om vilka belopp resp. procentsatser som bör gälla i fråga om avgifter som skall betalas under 1988. De föreslagna bestämmelserna om uppdelning av en avgift på fast och rörlig del kommer att föranleda ändringar av uttagsbestämmelserna för de berörda instituten. Även andra förhållanden, bl. a. saldoställningen vid utgången av budgetåret 1987/88 för influtna, reserverade bidragsmedel, kan komma att aktualisera höjningar eller sänkningar av avgifterna. Det får förutsättas att bankinspektionen senare lämnar regeringen underlag för beslut om ändrade avgifter och att denna fråga blir föremål för särskilt remissförfarande.

Vid remissbehandling av ett förslag från bankinspektionen den 8 november 1984 om höjning av högsta bidragsprocentsats för finansbolagen från 0,005 % till 0,02 % anförde Finansbolagens förening bl. a. att en sådan ändring skulle slå orimligt hårt mot de större bolagen och inte stå i proportion till kostnaderna för den utövade tillsynen. Schablonen för beräkning av bidraget borde enligt föreningen ersättas med en fast och en volymberoende del. Bankinspektionen förklarade sig inte kunna biträda föreningens förslag om uppdelning av bidraget. I prop. 1984/85:157 s. 260, uttalade föredragande statsrådet att det enligt hans mening inte fanns tillräcklig anledning att ändra sättet för beräkning av bidraget. Synpunkter liknande de Finansbolagens förening lämnat om en uppdelning av bidraget framfördes i en riksdagsmotion (1984/85:3129). Näringsutskottet fann i sitt betänkande (NU 1984/85 s. 13) att det för tiden inte fanns förutsättningar för ett beslut om ändrade beräkningsgrunder. Att en uppdelning på en fast och en rörlig del hittills inte hade tillämpats hindrade inte, anförde utskottet, att en sådan avgiftsmodell kunde övervägas. Utskottet fann det naturligt att bankinspektionen och Finansbolagens förening tillsammans prövade om de kunde konstruera en metod, som båda parterna kunde godta, för fördelning av bankinspektionens kostnader för tillsyn av finansbolagen.

I en skrivelse till bankinspektionen den 15 november 1985 har Finansbolagens förening på nytt aktualiserat frågan om en ändring av bidragsreglerna. Skrivelsen har följts av diskussioner mellan föreningen och inspektionen. Med anledning av de förda diskussionerna har inspektionen anförut bl. a. följande i en skrivelse till regeringen den 13 februari 1986.

Föreningen föreslår, att bidragen uppdelas på en fast del, 10 000 kr. per bolag, och en del motsvarande 0,005 procent av tillgångarna i bolagets finansieringsverksamhet. Bankinspektionen anser det angeläget både för finansbolagen och inspektionen att bidragsreglerna är lätta att tillämpa. För inspektionens del är det också viktigt att de inte medför alltför tungrott administrativt arbete. En bidragsordning innebärande ett grundbidrag gemensamt för samtliga bolag och ett rörligt tillägg baserat på en viss procent av bolagens tillgångar skulle dock enligt inspektionens mening inte medföra något större administrativt merarbete. Erfarenhetsmässigt bereder de mindre bolagen inspektionen mer arbete än vad som motsvarar deras nuvarande bidrag avpassat enbart till balansomslutningen. Inspektionen vill därför inte motsätta sig en ändring i enlighet med föreningens förslag.

Då det föreligger stora skillnader mellan bidragsunderlagen för instituten inom en tillsynskategori, kan avgiftsuttag efter en och samma procentsats leda till orättvisor. Procenttaket måste avpassas så att de sammanlagda avgiftsuttagen svarar emot kostnaderna för hela kategorin. Därmed kan det förekomma att större företag blir missgynnade i förhållande till mindre. I extrema fall kan de små företagen komma att debiteras en avgift som inte täcker in ens kostnaderna för det återkommande rutinarbete som inspektionen lägger ner på varje företag i gruppen. En sådan snedfördelning av kostnaderna kan motverkas genom att avgiften delas upp i ett fast belopp, lika för alla, och ett rörligt, procentuellt uttag.

Det redovisade förslaget från Finansbolagens förening och bankinspektionen tar fasta på just finansbolagen, men samma avgiftssystem kan tillämpas också för andra företagskategorier. Särskilt inom sparbanksrörelsen kan finnas ett intresse av att revidera bidragsfördelningen mellan stora och små banker. En ordning med uppdelade avgifter kan emellertid utan nackdelar införas i samtliga fall då en enhetlig betalningsnorm krävs. I det nu presenterade förslaget till förordning om avgifter för bankinspektionens verksamhet har förutsatts att varje bank, kreditaktiebolag, finansbolag, fondkommissionsbolag och fondbolag skall jämte ett procentuellt beräknat belopp betala ett visst i kronor angivet belopp. Det får sedan för var och en av de berörda kategorierna avvägas hur stor den fasta avgiftsdelen skall vara. Med utgångspunkt i dagens förhållanden torde detta belopp inte i något fall bestämmas högre än 25 000 kronor.

3.3 Regelförenkling

3.3.1 Förenklade lagbestämmelser

De grundläggande bestämmelserna om att en viss verksamhet skall vara underkastad tillsyn och om skyldighet att betala avgift för sådan tillsyn hör naturligt hemma i den lag som reglerar verksamheten i fråga. I vart och ett av de lagförslag som fogats till denna promemoria har därför bibehållits föreskrifter om betalningsskyldighet. Benämningen "bidrag" har ersatts av "avgift" och det har även på annat sätt markerats i texterna att det rör sig om en fullständig kostnadstäckning. De föreslagna lagparagraferna har givits en enhetlig språklig och redaktionell utformning.

Lagförslagen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela närmare föreskrifter om avgiftsättningen. Däremot finns inga motsvarigheter till de skilda bestämmelser som i dag anvisar särskilda bidragsschabloner och maximerar procentsatserna. Syftet är inte att regeringens handlingsramar skall vidgas i någon avgörande mån. Till grund för bedömningen att de åsyftade reglerna kan utmönstras ligger följande överväganden. En i lag given förutsättning är att bankinspektionens verksamhet skall finansieras med avgifter från tillsynsobjekten. Verksamhetens omfattning är ytterst beroende av den utgiftsstat som granskas av riksdagen och fastställs av regeringen. De medgivna utgifternas storlek sätter således gränsen för avgiftsuttaget. Definitionsmässigt kan avgifterna inte sättas högre än till vad som behövs för kostnadstäckning. En sak för sig är att det med schablonregler inte går att exakt balansera avgifter och utgifter för varje år särskilt. En kategori av institut kan visa sig kräva mer eller mindre tillsyn än beräknat. Det kan också vara så att bankinspektionen ett år medges rätt att överskrida utgiftsstaten. Av praktiskt – administrativa skäl kan uppbörd av avgifter inte ske mer än en gång om året och inspektionens ekonomiska redovisning för ett år kan därför uppvisa skillnader mellan influtna medel och kostnader. Men även om kostnads- och intäktsposterna i bland får jämnas ut över flera år, så sätter utgiftsstaten och den föreskrivna principen om kostnadstäckning de avgiftstak som kan anses erforderliga. Det är sedan en självklarhet att största möjliga rättvisa skall eftersträ-

vas då tillsynskostnaderna fördelas som avgifter för instituten inom en viss tillsynskategori. I det förslag till avgiftsförordning som nu presenteras har den nya debiteringsmodellen med fasta och rörliga avgiftskomponenter tagits in för olika institutgrupper. I övrigt har de i dag tillämpade procent-schablonerna behållits. Det finns emellertid knappast tillräckliga skäl för att i lag binda upp regeringen vid någon speciell debiteringsmetod. Exempelvis bör alternativa beräkningsunderlag kunna övervägas. I förlängningen bör regeringen också kunna förordna om avgiftsdebitering direkt efter en timtaxa.

3.3.2 Förenklade förordningsbestämmelser

Det finns inga rationella skäl för att regeringens föreskrifter om avgifter till bankinspektionen skall vara uppsplittrade på skilda författningar. Förordningarna (1975:3) avseende banker och vissa andra kreditinstitut, (1981:179) avseende finansbolag och (1981:128) avseende fondkommissionärer innehåller inga andra regler än likartade bestämmelser om avgifter till inspektionen. Det är till en början naturligt att reducera dessa tre författningar till en enda. Förordningarna (1979:996) om Stockholms fondbörs, (1970:601) om tillsyn över VPC och (1974:936) avseende fondbolagen innehåller även andra bestämmelser än sådana om avgifter och kan därför inte upphävas för det att avgiftsfrågorna lyfts bort. Intresset av överskådlighet och förenkling ger ändå tillräckligt starka motiv för att dessa och alla andra avgiftsföreskrifter samlas i en förordning. Ett förslag redovisas i anslutning till denna promemoria.

3.4 Allmänt om riktlinjer för avgiftssättningen

I avsnitt 3.3 har berörts det förhållandet att obalans vissa år kan uppkomma mellan de avgifter som flyter in och de tillsynskostnader som kan hänföras till resp. institut. För att gardera sig mot kassaunderskott måste bankinspektionen, som saknar tillgång till alternativa finansieringskällor, hålla en viss likviditetsreserv. Det har hittills ansetts rimligt att en sådan ekonomisk buffert för varje kategori av institut får motsvara cirka ett halvt års medelsförbrukning. Även i fortsättningen bör avgifterna kunna bestämmas efter den riktlinjen att de tillsammans med balanserade reserver skall täcka ett och ett halvt års beräknade kostnader.

Eftersom skillnader mellan avgiftsintäkterna och bankinspektionens kostnader för en viss grupp av institut kan uppstå på ganska kort tid är det angeläget att avgiftsbeloppen och beräkningsschablonerna uppmärksammas fortlöpande. En rutinemässig årlig granskning bör kunna ske enligt följande schema. I budgetpropositionen, som läggs fram för riksdagen i januari, anger regeringen den utgiftsstat som bör gälla för bankinspektionen under budgetåret juli–juni. Budgetpropositionen kan innehålla en mer eller mindre utförlig redovisning av hur resurserna bör fördelas på olika tillsynsområden. Riksdagen behandlar budgetfrågan under våren och regeringen utfärdar därefter, vanligen i juni, regleringsbrev. Utifrån de ekonomiska förutsättningar som riksdag och regering ställt upp gör bankinspek-

tionen en beräkning av om några avgiftssatser behöver justeras inför uppbörden i oktober. Då kalkylen görs upp tas hänsyn till dels de beräkningsunderlag i form av balans- och resultaträkningar som instituten lämnat in, dels de balanserade medelsreserver som finns enligt inspektionens egen resultatredovisning per den 30 juni. Om oförändrade avgiftssatser skulle få till följd att inspektionen för någon kategori kom att förfoga över medel som mer än obetydligt avviker från beräknade kostnader för ett och ett halvt år, bör inspektionen se det som sin skyldighet att föreslå justeringar i avgiftsförordningen.