

**Minnisblað vegna umfjöllunar viðskiptanefndar um frumvarp *Alþingi*
til br.á lögum nr. 99/1999,**

þingskj. 245-219 mál. - 139 löggjafarþ. 2010-2011.

Erindi nr. Þ 139/856

komudagur 9.12.2010

Viðskiptanefnd Alþingis óskar í tölvupósti frá 6. des. sl. eftir að Fjármálaeftirlitið komi að nýju til fundar við nefndina vegna frumvarps til breytingar á lögum nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Fulltrúar Fjármálaeftirlitsins mættu einnig þann 29. nóvember sl. á fund nefndarinnar vegna frumvarpsins.

Samkvæmt tölvupóstinum vill nefndin ræða þetta:

„Athugasemd Lánasjóðs sveitarfélaga, sbr. meðfylgjandi umsögn. M.ö.o. óskar nefndin upplýsinga um vinnu FME við eftirlit með sjóðnum, hversu mikil hún sé etc. Hvort eftirlitið telji sjóðinn geta verið í sérstökum tölul. í ákvæðinu, sbr. Íbl.sjóður og hvers vegna Íbl.sjóður sé í sértölul.“

Eftirlitsgjaldið er skattur og álagningarhlutföll verða þannig til:

Eftirlitsgjald er skattur en ekki þjónustugjald þó fyrirkomulag þessarar skattlagningar hafi vissulega sérstöðu, þ.e. eftirlitsgjaldinu er alfarið ætlað að standa undir kostnaði við starfsemi Fjármálaeftirlitsins, og árlegum mismuni tekna og gjalda hvað þetta varðar er síðan alltaf ráðstafað yfir á næsta ár til frádráttar eða viðbótar við álagt gjald þess árs á eftirlitsskylda aðila.

Í samræmi við ákvæði l. nr. 99/1999 leggur Fjármálaeftirlitið álega mat á þróun starfseminnar undanfarin þrjú ár með tilliti til þess tíma sem ætla má að fari í eftirlit með hverjum flokki (þ.e. aðilar með samskonar starfsleyfi) eftirlitsskyldra aðila. Við þetta mat er síðan stuðst í tillögum stofnunarinnar um skiptingu rekstrarkostnaðar ársins á flokka eftirlitsskyldra aðila í árlegum tekjuáætlunum. Tímaskráning Fjármálaeftirlitsins sem liggur þarna til grundvallar er heildarskráning á einstaka flokka eftirlitsskyldra aðila og/eða markaði en ekki skipting á einstaka eftirlitsskylda aðila. Fjölmörg mál eða verkefni stofnunarinnar taka til eða varða marga eftirlitsskylda aðila í senn eða flokka þeirra og greining ráðstöfunartíma stofnunarinnar á einstaka aðila því oft vandkvæðum bundin eða ógerleg. Álagningarhlutföll eftirlitsgjalds eru síðan afleidd af framangreindri kostnaðarskiptingu og samkvæmt þeim álagningargrunni sem löggin tilgreina fyrir hvern flokk eftirlitsskyldra aðila. Mikill stærðarmunur er oft á milli aðila innan einstakra flokka eftirlitsskyldra aðila. Fjármálaeftirlitið hefur hins vegar til þessa ekki talið tilefni til tillagna um frekari hópaskiptingu við álagningu eftirlitsgjaldsins en tilgreind er í gildandi lögum. Dæmi er þó um að breytingar hafa verið gerðar hvað þetta varðar eftir að tillögur um skiptingu gjaldsins komu til umræðu í þingnefndinni. Þannig var sparisjóðum og lánafyrirtækjum á árinu 2008 ákvarðað sérstakt og lægra álagningarhlutfall en viðskiptabönkum eftir umfjöllun um frumvarp hvað þetta varðaði í þingnefnd og samkvæmt tillögum frá Samtökum fjármálafyrirtækja.

Í athugasemdum með frumvarpi til l. nr. 99/1999 sem lagt var fram á 125. löggjafarþing 1999–2000, þegar fyrirkomulagi varðandi eftirlitsgjald var fyrst komið í núverandi horf, segir m.a. um framangreint:

Undir lið 2. *Reynslan af núgildandi ákvæðum og þörf á breytingum:*

„1. Verulegum vandkvæðum er bundið að tryggja nægileg efnisleg tengsl milli eftirlitsgjaldsins og þeirrar „þjónustu“ sem Fjármálaeftirlitið veitir. Viðurkennt er að sérstaklega vandasamt sé að tryggja slík tengsl í opinberri eftirlitsstarfsemi, eins og þeirri sem Fjármálaeftirlitinu er ætlað að sinna.

Starfsemi Fjármálaeftirlitsins er fjölbætt og byggist bæði á reglubundnu eftirliti á grundvelli upplýsinga frá eftirlitsskyldum aðilum og sérstökum athugunum á grundvelli úrtaks eða ákvarðana stofnunarinnar hverju sinni. Þá fylgja

starfsemi Fjármálaeftirlitsins afgreiðsluverkefni og samskipti við ýmsa aðila sem ekki er hægt að tengja beint einstökum eftirlitsskyldum aðilum. Í þessu sambandi verður einnig að hafa í huga hversu margbreytileg starfsemi eftirlitsskyldra aðila er, þ.e. váttryggingastarfsemi, lánastarfsemi, starfsemi á verðbréfamarkaði, lífeyrissjóðastarfsemi o.fl.

Þá skapar það enn meiri erfiðleika hversu ólíkir eftirlitsskyldir aðilar eru oft þótt þeir starfi á grundvelli sams konar starfsleyfa. Þannig má stilla saman litlum sparisjóði úti á landi með litið eigið fé og litið starfssvæði og stórum fjárfestingarbanka í Reykjavík með stóran efnahag og ótakmarkað starfssvæði. Báðir starfa á grundvelli sams konar starfsleyfa en stærðir og áhættur eru ólíkar. „

Og ennfremur m.a. undir lið 3. **Meginefni frumvarpsins:**

„Með hliðsjón af framangreindu er lagt til í þessu frumvarpi að gjaldtökunni verði breytt á þann veg að tryggt sé að eftirlitsgjaldið uppfyllti á hverjum tíma skilyrði stjórnarskrárinnar um skattlagningarheimildir. Þetta þýðir m.a. að festa þarf álagningarhlutföll í lögum, í stað þess að nú er kveðið á um hámark álagningar, auk þess sem kveða þarf nánar á um skattstofn, innheimtu o.fl.

Taka verður skýrt fram að almenn markmið skattlagningar annars vegar og álagningar eftirlitsgjaldsins hins vegar eru að mörgu leyti ólík. Markmið skatta er að afla ríkinu tekna til að standa undir útgjöldum sínum. Skattur er þannig lagður á og innheimtur óháð þeirri þjónustu sem skattgreiðandanum er veitt. Eftirlitsgjaldinu er hins vegar ætlað tiltekið sérgreint markmið. Það er lagt á afmarkaðan hóp sem í heild fær þjónustu sem endurgjald þótt sérgreining þeirrar þjónustu sé erfiðleikum bundin. Fjárhæð eftirlitsgjaldsins, eins og það er í núgildandi lögum, er stýrt þannig að samræmi sé á milli gjaldtöku og rekstrarkostnaðar Fjármálaeftirlitsins. Ríkissjóður verður því ekki rúkaður fyrir neikvæðan mismun gjalda og tekna og hann nýtur ekki heldur afgang í rekstri stofnunarinnar.“

Um eftirlitsgjald á Lánasjóð sveitarfélaga ohf.

Lánasjóður sveitarfélaga ohf. (LS) hefur starfsleyfi lánafyrirtækis. Fyrirtækið er því í flokki lánafyrirtækja varðandi álagningu eftirlitsgjalds og ætlaða þátttöku í rekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins í hlutfalli við heildareignir sínar samkvæmt ársreikningi. Óumdeilt er að rekstrarumfang Fjármálaeftirlitsins hefur aukist verulega á þeim tíma sem fjallað er um í athugasemdum LS. Á sama tíma hefur hlutur lánastofnana í heildarrekstrarkostnaði Fjármálaeftirlitsins einnig aukist umtalsvert. Fyrir öllu þessu hefur verið gerð rækileg grein í viðeigandi rekstraráætlunum stofnunarinnar sbr. ennfremur áætlun árisins 2011 sem fylgir með því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar. Því má svo bæta við að heildareignir LS, sem er álagningargrunnur eftirlitsgjalds á fyrirtækið, hafa einnig aukist verulega á því tímabili sem nefnt er í athugasemdum þess. Allt hefur þetta vissulega valdið mikilli hækkun á álgöðu eftirlitsgjaldi LS síðustu tvö ár og áætluðu eftirlitsgjaldi á árinu 2011.

Fjármálaeftirlitið telur að ekki hafi komið fram haldbær rök eða viðmið til að réttlæta tillögu um sérstaka meðhöndlun á LS hvað álagningu eftirlitsgjaldsins varðar. Þá hefur ekki áður komið bein tillaga um slíkt hvorki frá samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila, sem er einn vettvangur í þessum efnunum, né LS. Í athugasemdum LS nú er heldur ekki að finna rökstuðning fyrir slíku fráviki þó að þar sé vissulega bent á að gjaldið hafi hækkað mikið og gerð tillaga um tilgreinda lækkun. Fjármálaeftirlitið getur fallist á að LS hafi nokkra sérstöðu meðal lánafyrirtækja bæði vegna eignarhalds og heimilda til lánveitinga.

Sé það vilji löggjafans að taka tillit til sjónarmiða LS um lægra álagningarhlutfall eftirlitsgjalds en á lánafyrirtæki er hægt að rökstyðja það með tilvísun til einsleitrar og áhættulitillar starfsemi sjóðsins.

Um eftirlitsgjald á Íbúðalánasjóð.

Íbúðalánasjóður starfar á grundvelli laga nr. 44/1998, um húsnæðismál. Starfsemi sjóðsins fellur ekki undir lög um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002 og starfsheimildir sjóðsins eru á ýmsan hátt frábrugðnar starfsheimildum lánastofnana. Með hliðsjón af framangreindu og einsleitni starfsemi sjóðsins hefur Íbúðalánasjóður verið aðgreindur í sérstökum lið varðandi eftirlitsgjald og ekki taldar forsendur til sama álagningarhlutfalls á sjóðinn og á viðskiptabanka eða lánafyrirtæki.