

Efni: Viðbótarumsögn frá Lífeyrissjóði bænda um eftirlitsgjald FME.

Athugasemdir við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga 2022, 3. mál um eftirlitsgjald FME, VI. kafla frumvarps, breyting á lögum nr. 99/1999.

TILLAGA Seðlabanka Íslands-fjármálaeftirlits í frumvarpi um grundvöll eftirlitsgjalds hjá lífeyrissjóðum, sbr. 9.tl. 5.gr. laga nr. 99/1999,

að hafa 70% af eftirlitsgjaldinu sem fastagjald hjá lífeyrissjóðunum í stað þess að reikna gjaldið sem hlutfall af eignum, samræmist ekki jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda.

Þannig hefur þessum skatti verið velt af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á sjóðfélaga minni og meðalstórra lífeyrissjóða.

Í umsögn þessari er því lagt til að ákvæðinu fyrir lífeyrissjóði í 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999 um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi fyrir árið 2022 verði breytt þannig að það samræmist jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda og verði eftirfarandi:

„Lífeyrissjóðir skulu greiða 0,0057% af hreinni eign til greiðslu lífeyris, þó eigi lægri fjárhæð en 1.200.000 kr.“

Allir lífeyrissjóðir greiða þá sama hlutfall af eignum í eftirlitsgjald, sambærilegt og er hjá öðrum eftirlitsskyldum aðilum.

Skorað er á hið háa Alþingi að breyta umræddu ákvæði í jafnræðisátt svo ekki þurfi að reyna á lögmati laganna fyrir dómstólum.

Löggjafinn hefur velt hundruðum milljóna króna kostnaði vegna eftirlitsgjalds af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á sjóðfélaga minni og meðalstórri lífeyrissjóða

Fyrir Alþingi liggur frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2022, 3. mál, **um eftirlitsgjald FME**, VI. kafla frumvarpsins, breyting á lögum nr. 99/1999: þar sem fram kemur að enn á ný er álagningargrunnur eftirlitsgjalds FME hjá lífeyrissjóðum **ekki í samræmi við jafnræðisreglu** og áskilnað laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda.

Skorað er á hið háa Alþingi að breyta umræddu ákvæði í jafnræðisátt svo ekki þurfi að reyna á lögmæti laganna fyrir dómstólum.

Landssamtök lífeyrissjóða (LL) hafa ráðið för. Hagsmunagæsla fyrir stærstu lífeyrissjóðina.

Í rúm 15 ár hefur skattheimta á formi eftirlitsgjalds FME verið innheimt með mismunandi hætti hjá eftirlitsskyldum aðilum án þess að færð hafa verið fyrir því efnisleg rök.

- **Hjá öllum eftirlitsskyldum aðilum, nema lífeyrissjóðunum, er eftirlitsgjaldið reiknað sem hlutfall af eignum þeirra.** Þannig hafa stórir viðskiptabankar og litlir sparissjóðir greitt eftirlitsgjaldið sem tiltekið hlutfall af eignum sínum. Þar hefur ríkt jafnræði í álagningu gjaldsins.
- **Seðlabanki Íslands þarf að svara því með efnislegum rökum af hverju slíkt jafnræði sé ekki viðhaft í innheimtu gjaldsins hjá lífeyrissjóðum.**
- Landssamtök lífeyrissjóða (LL) hafa beitt sér fyrir því **frá árinu 2006** (*sbr. tilvísun í greinargerð með frumvarpi hér á eftir*), að grundvöllur eftirlitsgjaldsins væri ekki hlutfall af eignum eins og hann er hjá öllum öðrum eftirlitsskyldum aðilum. Í stað þess hafa samtökin sett fram tillögu og ósk til Alþingis að þáttur fastagjaldanna í heildarálagningu eftirlitsgjaldsins á lífeyrissjóði næmi hverju sinni um 60% af álagningunni á lífeyrissjóði. Hagsmunagæsla Landssamtaka lífeyrissjóða skín í gegn fyrir stærstu lífeyrissjóðina þannig að stærsti hluti eftirlitsgjaldsins lendir á sjóðfélögum minni og meðalstórri lífeyrissjóða.
- Ef núverandi frumvarp, 3. mál, yrði óbreytt að lögum, þá myndu **fjórir stærstu lífeyrissjóðirnir, sem fara með 60% af hreinni eign lífeyrissjóðanna, greiða aðeins 36% af 326 m.kr.** heildareftirlitsgjaldi lífeyrissjóða árið 2022. Nærfellt **fjórðungi eftirlitsgjaldsins á lífeyrissjóðina myndi löggjafinn velta af sjóðfélögum fjögurra stærstu lífeyrissjóðanna yfir á sjóðfélaga minni og meðalstórri lífeyrissjóða.**
- Slíkt fyrirkomulag á skattheimtu, þ.e. ákvörðun löggjafans að ákveða með lagasetningu að minni einingar séu skattlagðar hlutfallslega meira en þær stærri, samræmist ekki jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda.

Í umsögn 11 minni og meðalstórra lífeyrissjóða 30. október 2020

kom meðal annars fram að gjaldtaka á forni eftirlitsgjalds sé skattheimta á borð við bankaskatt og þurfi því að samræmast jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda. Minni og meðalstórir lífeyrissjóðir gerðu í umsögn sinni alvarlegar athugasemdir með hvaða hætti eftirlitsgjaldið hefur verið lagt á lífeyrissjóðina þar sem verulegs ójafnræðis gætir ef horft er til stærðarmunar sjóðanna.

Niðurstaða Alþingis fyrir árið 2021

var sú að haga skattlagningu á lífeyrissjóðina þannig að hlutur fastagjaldsins yrði 60%, skipt jafnt á sjóðina, en 40% sem hlutfall af eignum. Þessi niðurstaða þýddi að 16 lífeyrissjóðir af 21, sem fara með þriðjungshlut hreinnar eignar lífeyrissjóðanna, greiddu 75 m.kr. umfram hlutdeild sína í hreinni eign lífeyrissjóðanna á árinu 2021. Ef horft væri til næstu 20 ára, væri **löggjafinn að velta einum og hálfum milljarði króna kostnaði (1.500.000.000 kr.) af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á þá sjóðfélaga, sem eiga réttindi í minni og meðalstörum lífeyrissjóðum.** Slíkt getur ekki talist samræmast jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda.

Í minnisblaði Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands 16. nóvember 2020

til efnahags- og viðskiptanefndar, kemur fram að **óeðlilegt sé að minni lífeyrissjóðir greiði hlutfallslega meira en þeir stóru** og mælir með því að „fyrirkomulag **skattheimtu** til að standa straum af eftirliti og tengdum verkefnum verði tekið til gagn Gerrar endurskoðunar.“ Jafnframt kemur fram í minnisblaði Seðlabankans að **tillaga um hækkun þáttar fastagjaldsins hjá lífeyrissjóðum í 60% taki mið af ábendingu Landssamtaka lífeyrissjóða „til að halda óbreyttu jafnvægi í gjaldtöku milli sjóða“**, þ.e. að viðhalda skuli **hagsmunagæslu fyrir stærstu lífeyrissjóðina.**

Niðurstaða Seðlabankans í frumvarpi til laga um breytingu á reiknigrundvelli eftirlitsgjalds fyrir árið 2022, 3. mál, **er í ósamræmi við framangreint minnisblað Seðlabankans.** Seðlabankinn leggur til að fastagjaldið í reiknigrundvelli eftirlitsgjalds fyrir lífeyrissjóði árið 2022 hækki úr 60% í 70%. Engin rök eru færð fyrir þeirri breytingu. **Enn frekar er gengið á hagsmuni sjóðfélaga í minni og meðalstörum lífeyrissjóðum.**

Hagsmunagæsla fyrir stærstu lífeyrissjóðina.

Athugun Lífeyrissjóðs bænda á óvenjulegri og ólögumatri skiptingu eftirlitsgjaldsins hjá lífeyrissjóðum, sbr. ákvæði fyrir lífeyrissjóði í 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999 um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, hefur leitt í ljós að þessi sérstaka og óréttláta mismunun byggir í grunninn, reglulega frá árinu 2006 á tillögu Landssamtaka lífeyrissjóða, eins og skýrt kemur fram í greinargerð með frumvarpinu.

Athygli er vakin á að Landssamtök lífeyrissjóða eru ekki með nokkrum hætti samtök þeirrar gerðar að þau geti farið með umboð til álitgjafar með þessum hætti, án alls samráðs og aðkomu allra lífeyrissjóða. Gjaldtaka af þeim toga sem hér um ræðir er ekkert annað en eitt form af skattheimtu. Þar, eins og endranær, þarf að huga að grundvallarreglum sem gilda á þeim vettvangi, s.s. um skýra og ótvíræða heimild, en bó umfram allt jafnræði, sem því miður er ekki gætt eins og málið liggur nú fyrir með atbeina og samþykki Landssamtaka lífeyrissjóða.

Við athugun Lífeyrissjóðs bænda af hverju reiknigrundvöllur eftirlitsgjaldsins er ekki sá sami hjá lífeyrissjóðum og öðrum eftirlitsskyldum aðilum, er skýringa að finna í þskj. 275 – 266 mál, 2006-2007 um breytingu laga nr. 99/1999. Fram kemur eftirfarandi í athugasemdum við 2. gr. frumvarps, 266. mál: „Breytingar eru einnig gerðar á fastagjöldum lífeyrissjóða en þau varða innbyrðis skiptingu álagðs eftirlitsgjalds milli lífeyrissjóðanna, og byggjast á tillögum Landssamtaka lífeyrissjóða og óskum samtakanna um að þáttur fastagjaldanna í

heildarálagningu á lífeyrissjóði nemi hverju sinni um 60% af heildarálagningunni á lífeyrissjóðina.“

Samkvæmt framangreindu hefur löggjafinn síðustu 15 árin farið eftir kröfu Landssamtaka lífeyrissjóða þess efnis að grundvöllur eftirlitsgjaldsins á lífeyrissjóði verði þannig að þáttur fastagjaldsins í heildarálagningu eftirlitsgjalds nemi 60% hverju sinni af heildarálagningu og þannig bætt samkeppnisstöðu stærstu lífeyrissjóðanna á kostnað minni og meðalstórra lífeyrissjóða. **Við slíkt verður ekki hægt að una.**

Eftirlitsgjald FME 2022

Miðað við frumvarp (70% fastagjald og 30% sem hlutfall af eignum) og tillögu (100% sem hlutfall af eignum)

Lífeyrissjóðir:	Hlutfalls- skipting eigna	Frumvarp: Eftirlitgj (kr) 70% fastagj 30% af eignum	Tillaga: Eftirlitgj (kr) 100% hlutf. af eignum	Mismunur í kr.
1 Lsj. stm. ríkisins (LSR)	20,41%	36.038.109	66.569.481	30.531.371
2 Lífsj verslunarmanna	17,71%	33.384.574	57.754.054	24.369.480
3 Gildi - lífeyrissjóður	13,35%	29.110.691	43.555.602	14.444.910
4 Birta lífeyrissjóður	8,59%	21.431.141	28.009.461	6.578.321
5 Frjálsi lífeyrissjóðurinn	5,85%	18.741.116	19.072.813	331.697
6 Almenni lífeyrissjóðurinn	5,41%	18.311.312	17.644.942	-666.370
7 Stapi lífeyrissjóður	5,17%	18.076.385	16.864.482	-1.211.904
8 Brú Lífeyrissjóður	5,03%	17.938.657	16.406.929	-1.531.728
9 SL lífeyrissjóður	3,64%	16.575.050	11.876.831	-4.698.219
10 Festa - lífeyrissjóður	3,61%	16.544.296	11.774.659	-4.769.636
11 Lífsverk lífeyrissjóður	2,15%	12.110.987	7.013.003	-5.097.984
12 Íslenski lífeyrissjóðurinn	2,05%	12.017.449	6.702.257	-5.315.192
13 Lífeyrissj. bankamanna	1,59%	11.562.883	5.192.121	-6.370.761
14 Lífsj. stm. Reykjavíkur	1,52%	11.494.134	4.963.729	-6.530.405
15 Lífsj. Vestmannaeyja	1,23%	11.207.621	4.011.892	-7.195.730
16 Eftirlaunasjóður FÍA	0,87%	10.855.632	2.842.533	-8.013.099
17 Lífeyrissjóður bænda	0,71%	10.692.788	2.301.540	-8.391.248
18 Lífeyrissjóður stm. BÍ	0,45%	5.946.704	1.484.013	-4.462.690
19 Lífeyrissj. Rangæinga	0,28%	5.779.129	927.307	-4.851.822
20 Lífsj. stm. Akureyrar	0,24%	4.231.458	768.936	-3.462.522
21 Lífsj. Tannlæknafélags Ísl.	0,14%	4.135.018	448.550	-3.686.468
	100%	326.185.134	326.185.134	

Í töflunni er sýnd skipting eftirlitsgjalds á lífeyrissjóði, annars vegar samkvæmt tillögu Seðlabankans í frumvarpinu og hins vegar samkvæmt tillögu minni og meðalstórra lífeyrissjóða þar sem eftirlitsgjaldi er skipt jafnt á sjóðina í hlutfalli af stærð.

Niðurstaðan er sláandi og sýnir mikinn mun eftir því hvor leiðin er farin, sbr. eftirfarandi:

- Eftirlitsgjald stærstu fjögurra sjóðanna myndi hækka um 6,5 til 30,5 m.kr. ef jafnræði myndi ríkja** í innheimtu eftirlitsgjaldsins, þ.e. allir lífeyrissjóðir myndu greiða í hlutfalli af eign hvers sjóðs. Samkvæmt frumvarpinu er **stærsta lífeyrissjóðnum LSR** aðeins ætlað að greiða rúmlega hálf eftirlitsgjald miðað við stærð sjóðsins. Sem dæmi um ójafnræði í frumvarpinu, **þyrfti LSR (36 m.kr.)** einungis að **greiða innan við nifalt eftirlitsgjald á móti Lífeyrissjóði Tannlæknafélags Íslands (4,1 m.kr.), þó stærð LSR (hrein eign) sé eitt hundrað fjörtíu og áttföld** miðað við stærð Lífeyrissjóðs Tannlæknafélags Íslands.

2. **Eftirlitsgjald hjá 16 af 21 minni og meðalstórum lífeyrissjóðum myndi lækka um 76 m.kr., mest hjá Lífeyrissjóði bænda um 8,4 m.kr.,** sem er samkvæmt frumvarpinu ætlað að greiða fimm sinnum meira en sem nemur eign sjóðsins í hreinni eign lífeyrissjóðanna.
3. **168 milljóna króna kostnaði velt á sjóðfélaga í Lífeyrissjóði bænda.**
Í frumvarpinu er lagt til að Lífeyrissjóður bænda greiði 10,7 m.kr. sem er **3,3% eftirlitsgjalds** lífeyrissjóðanna í heild **þó eignir sjóðsins telji aðeins til 0,7% heildareigna.** Ef horft er til næstu 20 ára, að óbreyttu frumvarpi myndi löggjafinn velta eitt hundrað sextíu og átta milljónum króna (**168.000.000 kr.**) kostnaði af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á þá sjóðfélaga, sem eiga réttindi í Lífeyrissjóði bænda.
4. **70 milljóna króna kostnaði velt á sjóðfélaga í Lífeyrissjóði Tannlæknafélagsins.**
Í frumvarpinu er lagt til að minnsti lífeyrissjóðurinn, Lífeyrissjóður Tannlæknafélags Íslands greiði 4,1 m.kr., hækki um 30% milli ára, sem er **1,3% eftirlitsgjalds** lífeyrissjóðanna í heild **þó eignir sjóðsins telji aðeins til 0,14% heildareigna.** Sjóðnum er ætlað að greiða nú sinnum meira en sem nemur eign sjóðsins í hreinni eign lífeyrissjóðanna. Að óbreyttu er Lífeyrissjóði tannlækna ætlað að greiða **á næsta ári 3,5 m.kr. umfram hlut sinn** í heildareignum lífeyrissjóðanna. Ef horft er til næstu 20 ára, að óbreyttu myndi löggjafinn velta sjötíu milljónum króna (**70.000.000 kr.**) kostnaði af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á þá sjóðfélaga, sem eiga réttindi í Lífeyrissjóði Tannlæknafélags Íslands, sem er með 363 virka sjóðfélaga.
5. **1.520 milljóna króna kostnaði velt á sjóðfélaga minni og meðalstórra lífeyrissjóða.**
Heildareftirlitsgjald árið 2022 sem lífeyrissjóðum er ætlað að greiða er 326 m.kr. **samkvæmt frumvarpinu** þannig að þegar horft er til þess að þá myndu **fjórir stærstu lífeyrissjóðirnir spara sér 76 m.kr. kostnað vegna eftirlitsgjaldsins árið 2022.** Löggjafinn mun því að óbreyttu frumvarpi á árinu 2022, velta 76 m.kr. kostnaði af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á sjóðfélaga minni og meðalstórra lífeyrissjóða. Ef horft er til næstu 20 ára, að öðru óbreyttu, væri löggjafinn að velta rúmum einum og hálfum milljarði króna (**1.520.000.000 kr.**) kostnaði af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á þá sjóðfélaga, sem eiga réttindi í minni og meðalstórum lífeyrissjóðum.

Í yfirlitinu hér að neðan um grundvöll eftirlitsgjalds eftirlitsskyldra aðila sést vel **ósamræmið** í ákvörðun/tillögu Seðlabanka Íslands í frumvarpinu um **mismunandi tilhögun skattheimtunnar hjá eftirlitsskyldum aðilum:**

Eftirlitsskyldur aðili	Grundvöllur eftirlitsgjalds
Viðskiptabankar,	Hlutfall af eignum
Sparisjóðir	Hlutfall af eignum
Lánafyrirtæki	Hlutfall af eignum
Greiðslustofnanir	Hlutfall af eignum
Rafeyrisfyrirtæki	Hlutfall af eignum
Vátryggingarfélög	Hlutfall af bókfærðum iðgjöldum
Verðbréfafyrirtæki	Hlutfall af eignum
Rekstrarfélög verðbréfasjóða	Hlutfall af eignum
Verðbréfamistöðvar	Hlutfall af rekstrartekjum
Kauphallir	Hlutfall af rekstrartekjum
Lánasjóður sveitarfélaga	Hlutfall af eignum
Lífeyrissjóðir	70% fastagjald, 30% hlutfall af eignum

**EFNISRÖK vantar hjá Seðlabanka Íslands – fjármálaeftirliti fyrir mismunandi reikni-
grundvelli eftirlitsgjalds fyrir lífeyrissjóði og aðra eftirlitsskylda aðila.**

Löggjafinn hefur samþykkt kröfur Landssamtaka lífeyrissjóða að hafa eftirlitsgjald lífeyrissjóða að stærstum hluta sem fastagjald og þannig velt kostnaði af sjóðfélögum stærstu lífeyrissjóðanna yfir á þá sjóðfélaga, sem eiga réttindi í minni og meðalstórum lífeyrissjóðum.

Engin efnisrök eru færð í greinargerð með frumvarpinu fyrir tillögu Seðlabanka Íslands um mismunandi reiknigrundvöll eftirlitsgjaldsins hjá lífeyrissjóðum og öðrum eftirlitsskyldum aðilum. **Hvernig má það vera að það sé mismunandi reiknigrundvöllur eftirlitsgjalds fyrir lífeyrissjóði og aðra eftirlitsskylda aðila?** Seðlabanki Íslands þarf að svara því.

Fram kemur í minnisblaði Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands að *fastagjaldið sem lagt er á lífeyrissjóðina endurspeglar almennt kostnað, sem felst í beinu eftirliti með hverjum sjóði fyrir sig.* Hvernig má það vera að stærsti lífeyrissjóðurinn með margþætta starfsemi, 148 sinnum stærri en minnsti lífeyrissjóðurinn, er aðeins ætlað að greiða fjórfalt fastagjald á við lífeyrissjóð sem er 148 sinnum minni og með einfaldari starfsemi? Seðlabanki Íslands þarf að svara því.

Athygli er vakin á **hlutfallsreglu við eftirlitsfrankvæmd**, sbr. leiðbeinandi tilmæli nr. 1/2019 þar sem fram kemur að við frankvæmd eftirlits **tekur Fjármálaeftirlitið tillit til stærðar, eðlis og umfangs reksturs** upplýsingakerfa eftirlitsskylds aðila og þess hversu **margþætt starfsemi** þeirra er.

Eftirlitsgjald FME er skattlagning í ríkissjóð og gjaldtaka af þeim toga sem hér um ræðir er því ekkert annað en eitt form af skattheimtu. Þar, eins og endranær, þarf að huga að grundvallarreglum sem gilda á þeim vettvangi, s.s. um skýra og ótvíræða heimild, en **þó umfram allt jafnræði, sem löggjafinn hefur ekki gætt eins og málið liggur nú fyrir.**

Löggjafinn þarf að tryggja jafnræði sjóðfélaga í lífeyrissjóðum við álagningu eftirlitsgjalds FME þannig að gjaldinu verði einungis jafnað á grunni hreinnar eignar sjóðanna, með lágmarksgjaldi, og að skipting í fastagjald og breytilegt verði felld niður. Þannig yrði eftirlitsgjaldinu skipt með sama hætti hjá lífeyrissjóðum og öllum öðrum eftirlitsskyldum aðilum.

Engin efnisrök mæla með öðru.

Skorað er á hið háa Alþingi að breyta umræddu ákvæði í jafnræðisátt svo ekki þurfi að reyna á lögmæti laganna fyrir dómstólum.

TILLAGA: Lagt er því til að ákvæðið fyrir lífeyrissjóði í 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999 um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi fyrir árið 2022 verði breytt þannig að það samræmist jafnræðisreglu og öðrum áskilnaði laga og stjórnarskrár um álagningu og jöfnun opinberra gjalda og **verði eftirfarandi:**

„Lífeyrissjóðir skulu greiða 0,0057% af hreinni eign til greiðslu lífeyris, þó eigi lægri fjárhæð en 1.200.000 kr.“

Virðingarfyllst,

LÍFEYRISSJÓÐUR BÆNDA



Ólafur K. Ólafsson

Framkvæmdastjóri