

Frumvarp til laga

um Lánasjóð sveitarfélaga.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

1. gr.

Lánasjóður sveitarfélaga er sjálfstæð stofnun, sameign allra sveitarfélaga á Íslandi, en þau bera þó ekki ábyrgð á skuldbindingum hans. Lánasjóðurinn skal starfa sem lánafyrirtæki samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki og uppfylla skilyrði þeirra laga, sé ekki á annan veg mælt í lögum þessum.

2. gr.

Megintilgangur lánasjóðsins er að tryggja sveitarfélögum, stofnunum þeirra og fyrirtækjum lánsfé á hagstæðum kjörum með veitingu lána eða ábyrgða. Skilyrði fyrir því að lánasjóðurinn veiti lán eða ábyrgðir til fyrirtækja og stofnana sveitarfélaga er að þau séu að öllu leyti í eigu sveitarfélaga eða sveitarfélaga og ríkissjóðs sem beri ábyrgð á skuldbindingum þeirra gagnvart lánasjóðnum.

3. gr.

Æðsta vald í málefnum lánasjóðsins er í höndum eigendafunda þar sem eiga sæti fulltrúar sem sveitarfélögin hafa kosið til setu á landsþingum Sambands íslenskra sveitarfélaga í samræmi við lög þess.

Halda skal ársfund lánasjóðsins í tengslum við landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga, óháð ákvæðum um tímamörk í lögum um hlutafélög. Á ársfundi skal taka fyrir í það minnsta endurskoðaða ársreikninga lánasjóðsins, skýrslu stjórnar um rekstur lánasjóðsins síðastliðið ár og kjör stjórnar og endurskoðanda.

4. gr.

Eigendafundur setur samþykktir fyrir lánasjóðinn þar sem kveðið er nánar á um stjórn hans og rekstur. Samþykktirnar eða breytingar á þeim öðlast gildi þegar þær hafa verið birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

5. gr.

Ársfundur kýs stjórn lánasjóðsins í samræmi við samþykktir hans. Stjórnin setur útlána-reglur sem kveða nánar á um skilyrði lánveitinga úr sjóðnum. Stjórnin mótar jafnframt stefnu um fjármálaþjónustu lánasjóðsins við sveitarfélög og aðra starfsemi sem rekin verður í eðlilegum tengslum við megintilgang sjóðsins.

6. gr.

Reikningsár Lánasjóðs sveitarfélaga er almanaksárið. Ársreikningur lánasjóðsins skal fullgerður, endurskoðaður og undirritaður af stjórn hans fyrir marslok ár hvert. Að fenginni samþykkt ársfundar lánasjóðsins á ársreikningnum skal hann birtur í B-deild Stjórnartíðinda.

7. gr.

Óheimilt er að ráðstafa eigin fé eða tekjuafgangi lánasjóðsins með greiðslu arðs eða niðurfærslu eigin fjár.

8. gr.

Lánasjóði sveitarfélaga verður ekki slitið, hann lagður niður eða sameinaður öðrum stofnunum eða félögum eða honum formbreytt nema með lögum.

9. gr.

Skuldabréf fyrir lánnum sem lánasjóðurinn tekur og veitir skulu undanþegin stimpilgjöldum.

10. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2005. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög nr. 35/1966, um Lánasjóð sveitarfélaga, með síðari breytingum.

11. gr.

Við gildistöku þessara laga verða eftirtaldar breytingar á öðrum lögum:

1. Á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum:
 - a. Í stað hlutfallstölunnar „1,58%“ í a-lið 10. gr. laganna kemur: 1,7%.
 - b. C-liður 10. gr. laganna fellur brott.
 - c. 1. mgr. ákvæðis til bráðabirgða IV í lögnum hljóðar svo:

Til að ljúka átaki til einsetningar grunnskólans, sbr. ákvæði laga um grunnskóla, nr. 66/1995, með síðari breytingum, skal 200 millj. kr. varið til að styrkja stofnfrankvæmdir við grunnskólabyggingar árið 2005 og 135 millj. kr. árið 2006.
2. Við 1. másl. 3. mgr. 73. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, með síðari breytingum, bætist: og vegna ábyrgða sem það veitir skv. 6. mgr.
3. Við lög nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, bætist nýtt bráðabirgðaákvæði er hljóðar svo:

Þeir starfsmenn Lánasjóðs sveitarfélaga, sem aðild eiga að B-deild Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins við gildistöku laga þessara og eru í störfum sem flytjast til Sambands íslenskra sveitarfélaga og halda þeim áfram, skulu eiga rétt til áframhaldandi aðildar að sjóðnum með óslitinni réttindaávinnslu meðan þeir gegna þar störfum.

Ákvæði til bráðabirgða.

Félagsmálaráðherra staðfestir fyrstu samþykktir lánasjóðsins samkvæmt tillögu stjórnar sjóðsins.

Umboð núverandi stjórnar lánasjóðsins helst óbreytt þar til ný stjórn hefur verið kjörin á fyrsta ársfundi hans.

Nú vanrækir sveitarfélag greiðslu afborgana og vaxta af lánnum úr lánasjóðnum, sem tekin voru fyrir gildistöku laga þessara, á réttum gjalddaga, og getur ráðherra þá greitt vanskilin

af framlagi hlutaðeigandi sveitarfélags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga eftir því sem til vinnst. Sama gildir um greiðslur sem Lánasjóður sveitarfélaga kann að hafa innt af hendi vegna ábyrgða sem hann hefur tekist á hendur skv. 10. gr. laga nr. 35/1966.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Lánasjóður sveitarfélaga var stofnaður með lögum nr. 35/1966, um Lánasjóð sveitarfélaga. Sjóðurinn er sameign allra sveitarfélaga á Íslandi samkvæmt lögnum, en starfar undir yfirumsjón ríkisstjórnarinnar. Lögin eru að stofni til frá 1966 en hefur verið breytt nokkrum sinnum síðan þá. Megintilgangur laganna er að stuðla að því að íslensk sveitarfélög geti útvegað sér eins hagstætt lánsfé og kostur er á hverjum tíma. Með fyrirhuguðum breytingum er ekki um breytingu að ræða á því markmiði. Hins vegar eru lögin um lánasjóðinn að mörgu leyti úr sér gengin vegna breytinga á hinu fjármálalega umhverfi og þróunar sveitarfélaganna og kominn tími til að endurskoða þau.

Markmiðið með breytingum á lagaumhverfi lánasjóðsins nú er að laga rekstur hans að almennum starfsskilyrðum fjármálafyrirtækja á fjármálamarkaði eftir því sem fært er, meðal annars með niðurfellingu á ákvæðum um árlegt framlag úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og árlegt framlag úr ríkissjóði til lánasjóðsins. Eiginfjárstaða hans er sterk og er ekki talin þörf á slíkum framlögum til að tryggja megintilgang laganna.

Í tengslum við niðurfellingu þessara framlaga er gert ráð fyrir að verulega dragi úr afskiptum ríkisins af rekstri lánasjóðsins og ábyrgð á stjórn hans og rekstri færast til sveitarfélaganna.

Gert er ráð fyrir því að lánasjóðurinn starfi í framtíðinni sem lánafyrirtæki eftir lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, sé ekki á annan veg mælt í sérlögum um hann. Verði frumvarp þetta að lögum mun lánasjóðurinn því starfa undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins og á grundvelli starfsleyfis þess, en svo er ekki nú. Í lögum um fjármálafyrirtæki er að finna ákvæði sem kveða nánar á um rekstur og stjórn fjármálafyrirtækja þannig að með því að láta lánasjóðinn starfa eftir þeim hverfur þörfin á nákvæmum fyrirmælum um stjórn hans og rekstur í sérlögum um hann.

Með því að færa æðsta vald í málefnum lánasjóðsins til sveitarfélaganna og jafnframt láta hann starfa samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki má því einfalda lögin um lánasjóðinn verulega.

Því er lagt til að fjölmörg ákvæði gildandi laga, sem kveða í smáatriðum á um stjórn, rekstur og útlánastarfsemi lánasjóðsins, falli brott. Eðlilegra er að slík ákvæði verði sett í samþykktum lánasjóðsins og starfsreglum sem stjórn hans setur og þá í samræmi við lög um fjármálafyrirtæki og lög um hlutafélög eftir því sem við getur átt. Um er að ræða niðurfellingu eftirfarandi greina gildandi laga:

- 3. og 4. gr. sem fjalla um stjórn lánasjóðsins, en um hana koma ákvæði í samþykktum hans.
- 5. gr. sem fjallar meðal annars um framlög til lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og ríkissjóði.
- 6. gr. sem fjallar um fjármögnun lánasjóðsins og eiginfjárhlutfall. Í staðinn er gert ráð fyrir að sjóðurinn falli undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins og um hann gildi ákvæði laga um fjármálafyrirtæki og reglur sem Fjármálaeftirlitið hefur sett á grundvelli þeirra laga, meðal annars um eiginfjárhlutfall og skyldu til að koma upp eftirlitskerfi með áhættu í tengslum við alla starfsemi sína.

- 7.–12. gr. sem fjalla um skilyrði útlána úr lánasjóðnum. Tilgangurinn með niðurfellingu þessara ákvæða er að færa ábyrgð á útlánareglum lánasjóðsins frá ríkisvaldinu og í hendur eigendafundar og stjórnar, en ekki að fella þær niður. Í frumvarpinu er stjórn lánasjóðsins gert að setja útlánareglur sem kveða nánar á um skilyrði lánveitinga úr sjóðnum. Í 3. mgr. 12. gr. gildandi laga er að finna undanþáguákvæði varðandi stimpilgjöld af skuldabréfum fyrir lánnum sem lánasjóðurinn tekur og veitir. Ákvæði þetta er tekið óbreytt upp í frumvarp þetta, sbr. 9. gr. Skuldaviðurkenningar lánasjóðsins sjálfs sem fjármálafyrirtækis eru reyndar stimpilgjaldsfrjálsar samkvæmt öðrum lögum.
- 13. gr. sem fjallar um heimild til ráðherra til að greiða vanskil af lánnum sveitarfélags af framlagi hlutaðeigandi sveitarfélags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Í 73. gr. sveitarstjórnarlaga er að finna heimild fyrir sveitarfélög til að veita lánasjóðnum tryggingar í tekjum sínum sem er nýrri en áður nefnt ákvæði 13. gr. Þar sem framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga teljast til tekna sveitarfélaga er þetta sérákvæði því óþarft í framtíðinni. Eins og fram kemur í 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að lánasjóðurinn geti, auk beinna lána til sveitarfélaga, einnig lánað stofnunum og félögum í eigu sveitarfélaga eða sveitarfélaga og ríkissjóðs gegn ábyrgð eigenda. Þar sem áður nefnd heimild í sveitarstjórnarlögum tekur einungis til lána sveitarfélaganna sjálfra er nauðsynlegt að breyta því ákvæði til að það geti einnig tekið til ábyrgða sveitarfélags sem það hefur gengist í vegna lántöku stofnunar eða félags í þess eigu, en um það vísast nánar til athugasemda við 11. gr. frumvarpsins.
- 14. gr. um varðveislu sjóða sveitarfélaga, enda er nægt þjónustuframboð á markaði hvað þessa starfsemi varðar nú og hún hefur aldrei verið stunduð af lánasjóðnum.
- 16. gr. um setningu reglugerðar enda eiga samþykktir lánasjóðsins að koma í stað reglugerðar samkvæmt frumvarpinu.

Með brottfalli framangreindra ákvæða standa eftir 1., 2. og 15. gr. gildandi laga. Með þessu frumvarpi er gert ráð fyrir að ákvæðum þessara greina verði breytt og er gerð grein fyrir þeim breytingartillögum í athugasemdum við einstakar greinar. Þá er ákvæði 3. mgr. 12. gr. núgildandi tekið óbreytt upp í 9. gr. frumvarpsins.

Ein mikilvægasta breytingin á starfsemi lánasjóðsins er brottfall 5. gr. gildandi laga. Með þeirri breytingu eru felld niður árleg framlög til lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og ríkissjóði. Er þetta liður í því að færa rekstrarskilyrði sjóðsins í átt að því sem almennt gerist á fjármálamarkaði. Þess má geta að ríkissjóður hefur ekki innt af hendi framlag til lánasjóðsins síðan árið 1983 þar sem ekki hafa verið um það ákvæði í fjárlögum síðan þá.

Þá hafa framlög til lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verið skert þrívægis á undanförunum árum og runnu þeir fjármunir til stofnfrankvæmda við einsetningu grunnskóla. Fyrir árin 1997–2002 nam skerðingin 135 millj. kr. á ári, en fyrir árin 2002–2004, 200 millj. kr. á ári. Á árinu 2004 var gildistími átaksins til einsetningar grunnskóla framlengdur til ársins 2006 þannig að á árinu 2005 verða teknar 200 millj. kr. af fyrirhuguðu framlagi til lánasjóðsins og 135 millj. kr. árið 2006. C-liður 1. tölul. 11. gr. frumvarpsins á að tryggja fyrirhuguð framlög til einsetningar grunnskóla fyrir árin 2005 og 2006 þrátt fyrir niðurfellingu framlaga til lánasjóðsins. Árið 2002 var framlag úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til lánasjóðsins 50 millj. kr. og 38 millj. kr. árið 2003.

Í árslok 2003 átti Lánasjóður sveitarfélaga útistandandi um 12,6 milljarða kr. hjá sveitarfélögum með áföllnum vöxtum. Var það um 9% af skuldum sveitarfélaga og fyrirtækja þeirra við lánastofnanir á sama tíma. Fjárhagsstaða sjóðsins er traust og var eigið fé hans 9,1 milljarður kr. í árslok 2003. Á sama tíma voru lántökur sjóðsins til endurlána samtals 3,6

milljarðar kr. Fjár til endurlána hefur hann aðallega aflað með lántökum hjá Norræna fjárfestingarbankanum og skuldabréfaútgáfu á innlendum skuldabréfamarkaði.

Rekstur sjóðsins er hagkvæmur og árið 2003 samsvaraði rekstrarkostnaður sjóðsins 0,215% af meðalstöðu efnahagsreiknings. Sjóðurinn er aðili að samstarfssamningi við Samband íslenskra sveitarfélaga og Bjargráðasjóð um sameiginlegt skrifstofuhald, þ.e. launakostnað sameiginlegs starfsfólks, rekstur húsnæðis og annan sameiginlegan kostnað. Samreksturinn er hagfelldur fyrir sjóðinn. Framkvæmdastjóri sambandsins er jafnframt framkvæmdastjóri sjóðsins og Bjargráðasjóðs.

Sjóðurinn er frábrugðinn öðrum lánasjóðum, bæði innlendum og erlendum, og viðskiptabönkum að því leyti að hann hefur að miklu leyti takmarkað útlán sín við eigið fé sitt. Eiginfjárhlutfall hans er því mjög hátt eða 71% í árslok 2003. Samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki og reglugerð 530/2003 þar sem vægi krafna á sveitarfélög er ákveðið 20% þyrfti eiginfjárhlutfallið ekki að vera nema 1,6% sem er nálægt meðaltali systursjóða lánasjóðsins annars staðar á Norðurlöndum. Sjóðurinn getur því auðveldlega uppfyllt lágmarkskröfur laganna um eigið fé fjármálafyrirtækja. Vegna þeirrar stefnu lánasjóðsins að lána svo til eingöngu út eigið fé sitt er hlutdeild hans í heildarlántökum íslenskra sveitarfélaga mun lægri en samsvarandi lánasjóða í öðrum norrænum ríkjum.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Efnislegar breytingar á þessari grein miðað við gildandi lög um Lánasjóð sveitarfélaga eru þær að brott falla orðin „umfram hin árlegu tillög sín til sjóðsins“ enda er gert ráð fyrir að framlög sveitarfélaga úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til sjóðsins skv. 5. gr. gildandi laga falli niður.

Jafnframt falla brott orðin: „Sjóðurinn lýtur sérstakri stjórn, sbr. 3. gr. laga þessara, og starfar undir yfirumsjón ríkisstjórnarinnar.“ Í stað þess kemur fram í ákvæðinu að lánasjóðurinn skuli starfa sem lánafyrirtæki samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki og uppfylla skilyrði þeirra laga, sé ekki á annan veg mælt í lögum þessum. Þar sem framlög til sjóðsins úr ríkissjóði skv. 5. gr. gildandi laga falla niður verði frumvarp þetta að lögum er eðlilegt að ákvæði um yfirumsjón ríkisstjórnarinnar falli brott. Ákvæði um skipan stjórnar er að finna í lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og því ekki þörf á sérstöku ákvæði um þetta efni í lögum um sjóðinn, að frátöldu almennu ákvæði í 5. gr. frumvarpsins.

Um 2. gr.

Samkvæmt 2. gr. gildandi laga er hlutverk Lánasjóðs sveitarfélaga eftirfarandi:

1. Að veita sveitarfélögum stofnlán til nauðsynlegra framkvæmda eða fjárfestinga, sem eru svo kostnaðarsamar, að fjár til þeirra verði ekki aflað af tekjum sveitarfélagsins, nema á löngum tíma. Enn fremur að aðstoða sveitarfélög við öflun stofnlána og hafa milligöngu um töku þeirra.
2. Að annast samninga við lánastofnanir um bætt lánakjör sveitarfélaga, sem búa við óhagstæð lánakjör og óska aðstoðar sjóðsins í þessu skyni, eða veita þeim, eftir því sem fært er, lán til greiðslu óhagstæðra lána, ef samningar takast ekki um bætt lánakjör við hlutaðeigandi lánastofnanir.
3. Að aðstoða sveitarfélög við útvegum nauðsynlegra rekstrarlána hjá bönkum og sparisjóðum.

4. Að stuðla að því að sveitarfélögin verði traustir og skilvísir lántakendur, sem þurfi ekki að setja tryggingar fyrir lánnum, sem þeim eru veitt, nema sérstaklega standi á.

Álitamál er hvort sjóðurinn gegni nú að öllu leyti því hlutverki sem honum er ætlað samkvæmt lögnum. Augljóslega er lögð mest áhersla á það hlutverk sem kemur fram í fyrri hluta 1. töluliðar. Önnur atriði sem fram koma í greininni eru að mörgu leyti úrelt vegna breytinga sem orðið hafa á íslenskum sveitarfélögum og þarf því að endurskilgreina hlutverk sjóðsins.

Með frumvarpinu er lagt til að hlutverk sjóðsins breytist og það verði almennara. Í gildandi lögum eru ákvæði sem ekki samsvara þörfum sveitarfélaga og starfsemi sjóðsins í dag og eru því úrelt. Má sem dæmi nefna ákvæði 2.–4. tölul. 2. gr. um að sjóðurinn annist samninga við lánastofnanir um bætt lánakjör sveitarfélaga, hann aðstoði sveitarfélög við útvegum rekstrarlána og stuðli að því að sveitarfélögin verði traustir og skilvísir lántakendur.

Önnur meginbreyting frá gildandi lögum er að lagt er til að sjóðnum verði heimilt að lána stofnunum og fyrirtækjum sveitarfélaga ef þau eru alfarið í eigu sveitarfélaga eða sveitarfélaga og ríkissjóðs sem beri ábyrgð á skuldbindingum þeirra gagnvart sjóðnum. Í gildandi lögum eru sveitarfélögin ein nefnd sem hugsanlegir lántakendur.

Sveitarfélögin hafa í vaxandi mæli á undanförunum árum leyst verkefni sín með samstarfi við önnur sveitarfélög eða ríkissjóð og þá með því að koma á fót sérstakri stofnun eða félagi um reksturinn. Þá hafa einstök sveitarfélög stofnað félög um rekstur afmarkaðra verkefna án þess að um samstarfsverkefni sé að ræða, til dæmis um eignarhald og rekstur fasteigna. Með breytingu á 73. gr. sveitarstjórnarlaga, sbr. lög nr. 69/2004, hafa sveitarfélögin fengið auknar heimildir til að ábyrgjast lán til slíkra stofnana og félaga. Er því full ástæða til að láta útlánaheimildir sjóðsins ná einnig til þessara aðila. Hins vegar má benda á að heimildir sveitarfélaga til að veita ábyrgðir til annarra aðila en stofnana og félaga í þeirra eigu eru mjög takmarkaðar, sbr. 6. og 7. mgr. 73. gr. sveitarstjórnarlaga.

Loks er lagt til að sjóðurinn geti veitt ábyrgð á lánnum sveitarfélaga og stofnana eða félaga í þeirra eigu í stað lánveitingar ef það er talið hagstæðara fyrir lántakann. Í 10. gr. gildandi laga er heimild fyrir lánasjóðinn til að takast á hendur sjálfskuldarábyrgð á rekstrarlánnum sveitarfélaga en sú heimild verður óþörf með almennri heimild í þessari grein til að veita ábyrgðir.

Um 3. gr.

Lagt er til að æðsta vald í málefnum lánasjóðsins verði fært til sveitarfélaganna þannig að svokallaður eigendafundur, þar sem eiga sæti fulltrúar sem sveitarfélögin hafa kosið til setu á landsþingum Sambands íslenskra sveitarfélaga í samræmi við lög sambandsins, fari með þetta vald og kjósi lánasjóðnum stjórn og endurskoðanda og samþykki ársreikning og skýrslu stjórnar. Samkvæmt gildandi lögum skipar félagsmálaráðherra stjórn lánasjóðsins, fjóra menn samkvæmt tilnefningu fulltrúaráðs Sambands íslenskra sveitarfélaga og enn fremur formann stjórnar án tilnefningar. Breytingin er liður í þeirri stefnu sem mörkuð er í frumvarpinu að færa málefni lánasjóðsins frá ríkisstjórn til sveitarfélaganna og er það eðlileg breyting í ljósi þess að fellt er brott ákvæði um árlegt framlag úr ríkissjóði til lánasjóðsins. Gert er ráð fyrir að ársfundur lánasjóðsins verði haldinn í tengslum við landsþing Sambands íslenskra sveitarfélaga. Á því ári sem sveitarstjórnarkosningar fara fram er gert ráð fyrir að landsþing fari fram að hausti, en annars verði þau haldin að vori. Er það ekki í samræmi við ákvæði hlutafélagalaga sem gera ráð fyrir að aðalfundur félags fari fram eigi síðar en átta mánuðum eftir lok reikningsársins. Í lögum um fjármálafyrirtæki er vísað til laga um hluta-

félög varðandi stjórn fyrirtækja og er því nauðsynlegt að setja inn ákvæði um að ársfundur sé haldinn óháð ákvæðum um tímamörk í lögum um hlutafélög.

Um 4. gr.

Í greininni er lagt til að settar verði samþykktir fyrir lánasjóðinn sem birtar verði í B-deild Stjórnartíðinda. Unnin hafa verið drög að slíkum samþykktum sem taka mið af lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um hlutafélög eftir því sem hægt er. Er þessi breyting frá 16. gr. gildandi laga liður í að færa starfsemi lánasjóðsins að sem mestu leyti til þess horfs sem gildir um önnur fjármálafyrirtæki á Íslandi.

Um 5. gr.

Í 7.–12. gr. gildandi laga um lánasjóðinn eru nákvæm fyrirmæli um hvernig lánveitingum úr honum skuli háttáð. Með þessu frumvarpi er gert ráð fyrir að þessi ákvæði falli brott að undanteknu ákvæði um stimpilgjald í 9. gr. frumvarpsins. Með tilfærslu eftirlits með rekstri lánasjóðsins frá ríkissjóði til sveitarfélaganna er eðlilegra að slíkar efnisreglur verði að finna í samþykktum lánasjóðsins og útlánareglum sem stjórn hans setur og þá í samræmi við lög um fjármálafyrirtæki og lög um hlutafélög eftir því sem við getur átt. Í greininni er því gerð krafa um að stjórn lánasjóðsins setji slíkar útlánareglur og móti stefnu sjóðsins varðandi þjónustu hans við sveitarfélögin.

Um 6. gr.

Greinin svarar til 15. gr. gildandi laga en lögð er til sú breyting að fellt er brott ákvæði um að fjármálaráðherra skipi endurskoðendur og að félagsmálaráðherra úrskurði reikningana. Gert er ráð fyrir að endurskoðandi verði kjörinn á ársfundi og að slíkur fundur afgangi reikningana endanlega. Er þessi breyting í samræmi við þá stefnu sem mörkuð er í frumvarpinu og aðlögun starfskilyrða lánasjóðsins að almennum starfskilyrðum á fjármálamarkaði. Samkvæmt ákvæðum í lögum um fjármálafyrirtæki skal afhenda Fjármálaeftirlitinu ársreikning fjármálafyrirtækis innan tíu daga frá undirritun en í síðasta lagi þremur mánuðum eftir lok reikningsárs. Ársreikningur lánasjóðsins þarf því að vera fullgerður, endurskoðaður og undirritaður af stjórn fyrir marslok ár hvert. Miðað er við að ársreikningurinn verði áfram birtur í B-deild Stjórnartíðinda þegar ársfundur hefur samþykkt hann.

Um 7. gr.

Lánasjóðurinn er sameign íslenskra sveitarfélaga án frekari skilgreiningar á eignarhaldi. Meðan svo er verður að telja eðlilegt að ekki verði teknar ákvarðanir um að arður sé greiddur úr lánasjóðnum eða eigið fé hans fært niður. Hins vegar er það megingilgangur lánasjóðsins skv. 2. gr. frumvarpsins að tryggja sveitarfélögunum lánsfé á hagstæðum kjörum. Má því ætla að útlánakjör sem hefðu það í för með sér að ávöxtun eigin fjár yrði undir því sem almennt gerist á markaði væru ekki andstæð megingilgangi lánasjóðsins.

Um 8. gr.

Í stað ákvæða laga um fjármálafyrirtæki um slit og samruna fjármálafyrirtækja eru hér sérákvæði um lánasjóðinn sem mæla fyrir um að honum verði ekki slitið, hann lagður niður eða sameinaður öðrum stofnunum eða félögum eða honum formbreytt nema með lögum. Þar sem lánasjóðurinn er sameign allra sveitarfélaga á Íslandi, án frekari skilgreiningar á eignar-

haldi, geta komið upp margvísleg álitæfni við hugsanleg slit, samruna eða formbreytingu sem eingöngu er hægt að leysa með sérstakri löggjöf þar að lútandi.

Lagalega séð yrði, þrátt fyrir þetta ákvæði, ekkert því til fyrirstöðu að Fjármálaeftirlitið afturkallaði starfsleyfi lánasjóðsins í samræmi við ákvæði í lögum um fjármálafyrirtæki þó að afar ólíklegt sé að til þess muni nokkurn tíma koma. Stjórn lánasjóðsins eða eigendafundur þarf þá í samráði við stjórnvöld að ákveða framtíð sjóðsins, til dæmis hvort hann skuli starfa áfram en utan ramma laga um fjármálafyrirtæki, hvort eigið fé hans verði aukið til að tryggja honum starfsleyfi eða hann lagður niður með lögum.

Um 9. gr.

Greinin er samhljóða 3. mgr. 12. gr. gildandi laga og þarfnast ekki skýringa.

Um 10. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 11. gr.

Nauðsynlegt er að gera nokkrar breytingar á öðrum lögum við gildistöku nýrra laga um Lánasjóð sveitarfélaga.

Í 1. tölul. greinarinnar er gert ráð fyrir þremur breytingum á lögum um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum, til að ná því markmiði að fella niður lög bundið framlag Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til lánasjóðsins, sem nú nemur 6,1% af tilgreindum tekjum Jöfnunarsjóðs, eða um 250 millj. kr. á ári. Er í fyrsta lagi gert ráð fyrir því að ákvæði í c-lið 10. gr. laganna falli brott en jafnhliða er framlag Jöfnunarsjóðs skv. a-lið sömu greinar hækkað um 0,12 hundraðshluta. Fram til þessa hefur lánasjóðurinn haft sameiginlegan framkvæmdastjóra og skrifstofuhald með Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Bjargráðasjóði. Samkvæmt frumvarpinu mun lánasjóðurinn í framtíðinni starfa sem lánafyrirtæki eftir lögum um fjármálafyrirtæki og stjórnunarlega þarf því að slíta tengsl lánasjóðsins við sambandið og Bjargráðasjóð. Við þá breytingu verða færri sem deila með sér kostnaði af samrekstri með sambandinu og er því mætt með breytingu á framlagi Jöfnunarsjóðs til sambandsins. Er áætlað að breytingin skili sambandinu um 10 millj. kr. á ári í auknar tekjur.

Í ákvæði til bráðabirgða IV í gildandi lögum um tekjustofna sveitarfélaga, sbr. lög nr. 67/2004 um breytingu á þeim lögum, er gert ráð fyrir að hluta af árlegu framlagi lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga sé varið til að styrkja stofnframkvæmdir við grunnskólabyggingar. Með frumvarpinu á að vera tryggt að þau framlög haldist óbreytt þrátt fyrir niðurfellingu lög bundins framlags til lánasjóðsins og að á árinu 2005 verði 200 millj. kr. varið til þessa verkefnis úr Jöfnunarsjóði og 135 millj. kr. á árinu 2006.

Í 2. tölul. greinarinnar er lögð til breyting á 3. mgr. 73. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, með síðari breytingum, þannig að sveitarfélögum verði heimilt að veita lánasjóðnum veð í tekjum sínum vegna ábyrgða sem þeim er heimilt að veita, sbr. 2. gr. þessa frumvarps og 6. mgr. 73. gr. sveitarstjórnarlaga. Samkvæmt sveitarstjórnarlögum er sveitarfélagi nú eingöngu heimilt að veita lánasjóðnum tryggingar í tekjum sínum vegna lána sem það tekur hjá sjóðnum, en ekki vegna ábyrgða. Í 2. gr. frumvarpsins kemur fram að ætlunin er að lánasjóðnum verði gert kleift að lána stofnunum eða fyrirtækjum í eigu sveitarfélaga eða sveitarfélaga og ríkissjóðs gegn ábyrgð eigenda. Því er nauðsynlegt að gera þessa breytingu á sveitarstjórnarlögum. Um heimildir sveitarfélaga til að veita ábyrgðir er eftir sem áður fjallað í 6.

mgr. 73. gr. sveitarstjórnarlaga og er hér ekki gert ráð fyrir neinum breytingum hvað þær heimildir varðar.

Í 3. tölul. greinarinnar er gert ráð fyrir breytingu á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Breytingin er nauðsynleg þar sem sjö núverandi starfsmenn Sambands íslenskra sveitarfélaga eru skráðir starfsmenn lánasjóðsins vegna þess að sambandið getur ekki átt aðild að B-deild lífeyrissjóðsins. Einnig er um að ræða fjórtán fyrrverandi starfsmenn sem þiggja eða munu þiggja eftirlaun frá B-deild. Eðlilegt er að lánasjóðurinn hafi ekki aðra starfsmenn á launaskrá hjá sér en þá sem raunverulega starfa fyrir sjóðinn eða sé í ábyrgð fyrir viðbótarlífeyri framangreindra starfsmanna nema að sínum hluta. Því er nauðsynlegt að færa þessa starfsmenn til sambandsins, en slíkt er ekki hægt að óbreyttum lögum um lífeyrissjóðinn. Markmiðið með þessari lagabreytingu er því að gera Sambandi íslenskra sveitarfélaga kleift að vera aðili að B-deild Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins vegna framangreindra starfsmanna eingöngu.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Hér er að finna ýmis ákvæði er varða skil við eldri lög og nauðsynlegar aðgerðir til að tryggja það að lánasjóðurinn geti strax við gildistöku laganna starfað í samræmi við ákvæði þeirra.

Í stað þess að boðað verði til sérstaks eigendafundar ef frumvarp þetta verður að lögum er gert ráð fyrir að félagsmálaráðherra staðfesti fyrstu samþykktir lánasjóðsins að tillögu stjórnar hans og að þær verði síðan lagðar fyrir næstkomandi ársfund lánasjóðsins til samþykktar.

Þar sem ekki er gert ráð fyrir að eigendafundur verði haldinn strax við gildistöku laganna er nauðsynlegt að framlengja umboð stjórnar fram að fyrsta ársfundi lánasjóðsins.

Eins og fram hefur komið er gert ráð fyrir að ákvæði um heimild ráðherra til að greiða vanskil sveitarfélaga af framlagi hlutaðeigandi sveitarfélags úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga falli brott. Til að tryggja hagsmuni lánasjóðsins er nauðsynlegt að þetta ákvæði haldi gildi sínu gagnvart þeim lánnum sem lánasjóðurinn hefur veitt áður en frumvarpið verður að lögum.

Fylgiskjal I.

*Félagsmálaráðuneyti,
skrifstofa sveitarstjórnarmála:*

Mat á áhrifum frumvarps til laga um Lánasjóð sveitarfélaga.

Frumvarpið miðar að því að laga rekstur Lánasjóðs sveitarfélaga að almennum starfs-skilyrðum fjármálafyrirtækja á fjármálamarkaði eftir því sem fært er, afnema ákvæði um afskipti ríkisins af rekstri lánasjóðsins og færa ábyrgð á stjórn og rekstri lánasjóðsins til sveitarfélaga. Ekki er fyrirhuguð breyting á megintilgangi laganna sem er að stuðla að því að íslensk sveitarfélög eigi aðgang að eins hagstæðu lánsfé og kostur er á hverjum tíma.

Með því að færa ædsta vald í málefnum lánasjóðsins til sveitarfélaga og jafnframt láta hann starfa samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki má einfalda lögin um lánasjóðinn verulega og því er með frumvarpinu lagt til að felld verði niður fjölmörg ákvæði úr eldri lögum

sem kveða í smáatriðum á um stjórn, rekstur og útlánastarfsemi lánasjóðsins. Ekki verður séð að sú breyting feli í sér kostnaðarauka fyrir lánasjóðinn eða eigendur hans.

Ein mikilvægasta breytingin á starfsemi lánasjóðsins samkvæmt frumvarpinu er brottfall 5. gr. gildandi laga þar sem meðal annars eru felld niður árleg framlög til lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og ríkissjóði. Er þetta liður í því að færa rekstrarskilyrði lánasjóðsins í átt að því sem almennt gerist á fjármálamarkaði. Jafnhliða er framlag Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til Sambands íslenskra sveitarfélaga hækkað um sem nemur 10 millj. kr. á ársgrundvelli.

Þess má geta að ríkissjóður hefur ekki innt af hendi framlag til lánasjóðsins síðan árið 1983 þar sem ekki hefur verið kveðið á um slíkt framlag í fjárlögum síðan þá. Þá hafa framlög til lánasjóðsins úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga verið skert verulega á undanförunum árum og runnu þeir fjármunir þess í stað til stofnframkvæmda vegna einsetningar grunnskóla. Árið 2002 var framlag sem greitt var úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til lánasjóðsins 34 millj. kr. og 20 millj. kr. árið 2003. Á sama tíma runnu 200 millj. kr. af lögbundnu framlagi til lánasjóðsins til stofnframkvæmda við grunnskóla.

Eiginfjárstaða lánasjóðsins er sterk og brottfall árlegra framlaga til hans úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga er ekki til þess fallið að hafa áhrif á þau lánakjör sem lánasjóðnum bjóðast eða rýra þau lánakjör sem hann getur boðið sveitarfélögum og stofnunum eða fyrirtækjum í þeirra eigu. Hins vegar mun niðurfelling framlaganna losa um fjármuni hjá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga og nýtast í önnur framlög hans til sveitarfélaga. Áætla má að aukið ráðstöfunarfé Jöfnunarsjóðs af þessum sökum verði um 40 millj. kr. árið 2005, um 105 millj. kr. árið 2006 og eftir það um 240 millj. kr. á ári.

Fylgiskjal II.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um Lánasjóð sveitarfélaga.

Markmið frumvarpsins er að laga rekstur Lánasjóðs sveitarfélaga að almennum starfskilyrðum fjármálafyrirtækja á fjármálamarkaði þannig að starfsemi hans falli undir lög um fjármálafyrirtæki og uppfylli skilyrði þeirra laga. Þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir að sjóðurinn starfi sem lánafyrirtæki eftir lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, eru felld brott fjölmörg ákvæði sem kveða á um stjórn, rekstur og útlánastarfsemi sjóðsins. Verða slík ákvæði sett í samþykktir sjóðsins og starfsreglur sem stjórn hans setur líkt og er með önnur fjármálafyrirtæki. Frumvarpið gerir ráð fyrir að Lánasjóðurinn verði áfram sjálfstæð stofnun í sameign allra sveitarfélaga á Íslandi en æðsta vald í málefnum sjóðsins er fært til eigendafundar þar sem sæti eiga fulltrúar sem sveitarfélögin hafa kosið til setu á landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir að felld verði brott úr lögum ákvæði um árlegt framlag Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og árlegt framlag ríkissjóðs til Lánasjóðsins. Eiginfjárstaða sjóðsins er sterk og er ekki talin þörf á slíkum framlögum til að tryggja megintilgang laganna. Með frumvarpinu er lagt til að við gildistöku laganna bætist nýtt bráðabirgðaákvæði við lög nr. 1/1997, um Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, sem

kveður á um að starfsmenn sjóðsins sem eru í störfum sem flytjast til Sambands íslenskra sveitarfélaga og halda þeim áfram, skuli eiga rétt til áframhaldandi aðildar að sjóðnum með óslitinni réttindavinnslu.

Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs verði það óbreytt að lögum.