

Frumvarp til laga

um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

1. gr.

Markmið.

Markmið þessara laga er tvíþætt, annars vegar að afla ríkinu tekna til að mæta þeim mikla kostnaði sem fallið hefur á ríkissjóð vegna hruns íslenska fjármálakerfisins, hins vegar að draga úr áhættusækni fjármálafyrirtækja með því að leggja sérstakan skatt á skuldir þeirra vegna þeirrar kerfisáhættu með tilheyrandi kostnaði sem áhættusöm starfsemi þeirra getur haft í för með sér fyrir þjóðarbúið.

2. gr.

Skattskyldir aðilar.

Skylda til að greiða sérstakan skatt, eins og nánar er kveðið á um í lögum þessum, hvílir á fjármálafyrirtækjum, sem hafa fengið starfsleyfi sem viðskiptabanki, sparisjóður, lána-fyrirtæki og verðbréfafyrirtæki, og öðrum aðilum sem hafa fengið leyfi til að taka við innlán-um eða stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfavíðskipti. Skattskylda þessi tekur einnig til útibúa erlendra fjármálafyrirtækja sem taka við innlánum eða stunda viðskipti með verðbréf hér á landi.

Undanþegnir skattálagningu samkvæmt lögum þessum eru:

- aðilar sem falla undir 1. mgr. ef skattstofn þeirra skv. 3. gr., að teknu tillit til frádráttar skv. 4. gr., er undir 5.000 millj. kr.,
- fyrirtæki sem eru stofnuð samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að öllu leyti nema annars sé getið í þeim lögum,
- aðili skv. 1. mgr. sem sætir slitameðferð, sbr. 101. gr. laga nr. 161/2002, um fjármála-fyrirtæki.

3. gr.

Skattstofn.

Stofn til sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki er heildarskuldir skattskylds aðila skv. 2. gr. í lok tekjuárs.

Heildarskuldir skv. 1. mgr. eru skuldir, sbr. 75. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, eins og þær eru tilgreindar á skattframtali fjármálafyrirtækja samkvæmt þeim lögum.

Óheimilt er að fella saman eignir og skuldir innan einstakra liða eða flokka við útreikning á skattstofni.

4. gr.

Frádráttur.

Frá skattstofni skv. 3. gr. er heimilt að draga þann hluta tryggðra innstæðna í hlutaðeigandi innlánsstofnun sem getur að hámarki komið til útborgunar vegna hvers innstæðueiganda samkvæmt lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

5. gr.

Gjaldhlutfall.

Gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki er 0,045%.

6. gr.

Álagning, eftirlit, kærur, innheimta og viðurlög.

Að öðru leyti en greinir í þessum lögum fer um álagningu, eftirlit, kærur og innheimtu skatts samkvæmt ákvæðum laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, sbr. IX.–XIV. kafla þeirra laga. Varðandi viðurlög er sérstaklega vísað til XII. kafla laganna.

7. gr.

Álagður skattur.

Skattur samkvæmt lögum þessum telst ekki rekstrarkostnaður skv. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.

8. gr.

Reglugerðarheimild.

Fjármálaráðherra er heimilt að mæla nánar fyrir um framkvæmd laga þessara í reglugerð.

9. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda við álagningu opinberra gjalda 2011 vegna tekjuársins 2010 og skulda í lok þess árs. Lög þessi skulu koma til endurskoðunar innan eins árs frá gildistöku þeirra.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Almennt.

Fjármálafyrirtæki eru mikilvægur hlekkur í efnahagslífi hvernar þjóðar, enda gegna þau alla jafna lykilhlutverki í að skapa fjármálastöðugleika og virka fjármáلامarkaði fyrir einstaklinga og fyrirtæki. Af því leiðir að rekstrarvandráði þeirra geta haft í för með sér verulegan þjóðfélagslegan kostnað eins og dæmin sanna. Þann gríðarlega kostnað sem lagst hefur á íslenska ríkið í kjölfar hruns fjármálakerfisins hér á landi má að stórum hluta rekja til óhóflegrar áhættusækni fjármálafyrirtækja. Í því ljósi er talið réttmætt að þeir aðilar sem starfa á þessum markaði greiði ríkissjóði tiltekið framlag sem mun nýtast við endurreisn fjármálakerfisins á næstu árum. Enn fremur skiptir stöðugt fjármálakerfi höfuðmáli fyrir áframhaldandi rekstur íslensks fjármáلامarkaðar og því eðlilegt að hluti þess kostnaðar sem fellur til við að skapa slíkar aðstæður falli á fjármálafyrirtæki.

Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki í Evrópu.

Meðal ríkja innan Evrópska efnahagssvæðisins (EES) hefur farið fram mikil umræða um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki og hafa mörg aðildarríkjanna ýmist þegar tekið upp sérstaka skatta eða gjöld á fjármálafyrirtæki eða tilkynnt að slíkt muni verða gert á næstu missirum. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur einnig bent á að rökrétt sé að auka skattbyrði fjármálakerfisins vegna þess kostnaðar sem endurreisn þess hefur lagt á ríkissjóði aðildarríkjanna.

Svíar hafa þegar tekið upp svokallað stöðugleikagjald (s. stabilitetsavgift) sem er lagt á heildarskuldir fjármálafyrirtækja. Þeir eru fyrsta Evrópuþjóðin til að taka upp sérstakt gjald eða skatt á fjármálafyrirtæki í kjölfar fjármálakreppunnar. Margar aðrar Evrópuþjóðir, t.d. Frakkar, Bretar og Þjóðverjar, hafa lýst því yfir að þær ætli að fara að fordæmi Svía og leggja á fjármálafyrirtæki sérstakt gjald eða sérstakan skatt sem taki mið af efnahagsreikningi viðkomandi fjármálafyrirtækis. Ísland hefur ekki farið varhluta af þessari umræðu enda hafa áhrif fjármálakreppunnar hér á landi verið meiri en víðast hvar annars staðar.

Sérstakur skattur á íslensk fjármálafyrirtæki.

Við gerð þessa frumvarps hefur verið höfð hliðsjón af þeirri þróun sem að framan greinir og hefur í því sambandi einkum verið horft til Svíþjóðar og Bretlands. Þar sem vandamál hvernar þjóðar eru misjöfn er óraunhæft að ætla að sama úrræðið henti best fyrir öll ríki EES. Sá sértæki skattur sem lagður er til með frumvarpi þessu er talinn heppilegasta leiðin til að ná fram markmiðum þess og á sama tíma er reynt að gæta jafnræðis meðal þeirra fjármálafyrirtækja sem starfa hér á landi. Auk þess að vera bein tekjuöflun fyrir ríkissjóð, a.m.k. fyrst um sinn, er með frumvarpi þessu leitast við að hvetja fjármálafyrirtæki til að fjármagna sig með öruggari hætti, þ.e. að vera með hátt eigið fé og tryggð innlán. Með batnandi afkomu ríkissjóðs þegar fram í sækir er eðlilegt að skoða hvort tekjur af umræddum skatti eigi fremur að renna í sérstakan viðlagasjóð sem verði trygging gegn mögulegum fjármálaáföllum í framtíðinni. Fylgst verður grannt með framvindu þessara mála hjá nágrannaþjóðunum á næstu mánuðum en gert er ráð fyrir að verði frumvarp þetta að lögum verði lögin tekin til endurskoðunar innan árs frá gildistöku þeirra með hliðsjón af þróuninni annars staðar.

Í frumvarpinu er lagt til að tekinn verði upp sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki þar sem skattstofninn er heildarskuldir eins og þær koma fram á skattframtali að frádregnum þeim hluta tryggðra innstæðna sem Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta greiðir út ef kemur til greiðsluskyldu hans. Við vinnslu frumvarpsins var skoðað hvort skattstofninn ætti að vera samanlagðar heildarskuldir og eigið fé að frádregnu hlutafé, varasjóði og öðru óskattlögðu eigin fé sem og víkjandi skuldum sem nota má sem ígildi eigin fjár, en niðurstaðan varð sú að undanskilja allt eigið fé frá skattinum. Aðrir frádráttarliðir voru einnig skoðaðir en frá þeim horfið enda markmiðið að hafa skattstofninn breiðan og skatthlutfallið lágt.

Miðað er við að skattskyldan sé tengd við starfsleyfi viðkomandi fjármálafyrirtækis. Frumvarpið nær því til allra fjármálafyrirtækja sem hafa fengið starfsleyfi sem viðskiptabanki, sparisjóður, lánaþyrirtæki eða verðbréfafyrirtæki hjá Fjármálaeftirlitinu, sbr. lög nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Jafnframt eru útibú erlendra fjármálafyrirtækja sem taka við innlánum eða stunda verðbréfavíðskipti hér á landi skattskyld samkvæmt frumvarpinu á sama hátt og þau eru skattskyld samkvæmt lögum um tekjuskatt. Slík útibú geta starfað hér á landi á grundvelli leyfa sem gefin hafa verið út í öðrum ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu og þurfa því ekki sérstakt starfsleyfi Fjármálaeftirlitsins. Erlend útibú sem starfa hér á landi þurfa að skrá sig hjá skattfyrirvöldum og ekki eru taldar líkur á að eftirlit og umsýsla vegna

sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki verði sérstökum vandkvæðum bundin. Enn fremur er áralöng reynsla af starfsemi útibúa í eigu erlendra fyrirtækja hér á landi. Frá skattálagningunni eru nokkrar undantekningar. Sú veigamesta er að fjármálafyrirtæki með skattstofn undir 5.000 millj. kr., að teknu tilliti til heimils frádráttar, eru undanþegin skattinum. Enn fremur er lagt til að skatturinn leggist ekki á fyrirtæki sem eru sérstaklega stofnuð til að vera að fullu í eigu hins opinbera né heldur á fjármálafyrirtæki sem tekin hafa verið til slitameðferðar. Þá er einnig tekið fram í frumvarpinu að skattskylda aðila samkvæmt þessu frumvarpi hefur ekki áhrif á skattskyldu þeirra samkvæmt öðrum lögum.

Skattstofn og áætluð tekjuáhrif á ríkissjóð.

Skattstofn þess sérstaka skatts sem hér um ræðir er heildarskuldir eins og þær koma fram á skattframtali að fráðregnum tryggðum innstæðum hjá Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta. Í frumvarpi sem efnahags- og viðskiptaráðherra hyggst leggja fram á yfirstandandi þingi um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta er gert ráð fyrir að hámarks-greiðsla sé 100.000 evrur og miðast hún við innstæður innstæðueiganda hjá sömu innlánsstofnun óháð fjölda innlánsreikninga. Forsendur þessa frádráttarliðar taka mið af því að umrætt frumvarp efnahags- og viðskiptaráðherra verði samþykkt. Nái það ekki fram að ganga eða ef gerðar verða verulegar breytingar á því getur reynst nauðsynlegt að gera viðeigandi breytingar á frumvarpi þessu að því er varðar frádrátt tryggðra innstæðna.

Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með starfsemi Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Ekki liggur fyrir nákvæmt mat á hversu hátt hlutfall hámarksútgreiðsla sjóðsins er af heildarinnstæðum en við útreikning á áætluðum tekjum ríkissjóðs var gert ráð fyrir að um 35% innstæðna séu tryggðar af Tryggingarsjóðnum. Tekið er mið af útreikningum Talna-könnunar frá síðasta ári, sbr. þingskjal 291, 255. mál á 138. löggjafarþingi. Þeir útreikningar voru gerðir fyrir efnahags- og viðskiptaráðuneytið og miðuðu við að hámarksgreiðsla sjóðsins væri 50.000 evrur. Einnig má geta þess að við útreikning á áætluðum tekjum ríkissjóðs af frumvarpinu voru notaðar heildarskuldir eins og þær koma fram í ársreikningum en smávægilegur munur getur verið á þeim og heildarskuldum á skattframtali. Sá munur felst aðallega í að ógjaldfallnar langtímaskuldbindingar, til að mynda eftirlaunaskuldbindingar og skattskuldbindingar, koma fram á skuldahlið ársreiknings en eru síðan bakfærðar á skattframtali. Engu að síður þótti ástæða til að miða við þær skuldir sem skattskyldir aðilar þurfa þegar að gera grein fyrir hjá skattyfirvöldum óháð þeim skatti sem hér er lagður til. Reiknað er með að tekjur ríkissjóðs verði nálægt 1 milljarði kr. af umræddum skatti. Þar sem skattstofninn er heildarskuldir viðkomandi fjármálafyrirtækis má ætla að þrír stærstu viðskiptabankarnir komi til með að greiða langstærstan hluta skattsins eða um ⅓. Þó nokkrir sparisjóðir og verulegur hluti verðbréfafyrirtækja hafa lægri heildarskuldir en 5.000 millj. kr. og koma því ekki til með að greiða sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki samkvæmt frumvarpi þessu. Eftirlit með skattheimtunni verður í höndum embættis ríkisskattstjóra og innheimtan mun fara fram samhliða álagningu tekjuskatts lögaðila.

Samráð.

Efni frumvarpsins er í samræmi við hugmyndir starfshóps sem fjármálaráðherra skipaði til að endurskoða íslenska skattkerfið, en hann skilaði áfangaskýrslu sinni nýverið. Starfshópurinn hafði samráð við fulltrúa ýmissa hagsmunaaðila við mótun sinna hugmynda, þar á meðal Samtök fjármálafyrirtækja. Áhrifa frumvarpsins gætir fyrst og fremst hjá þeim fjármálafyrirtækjum sem eru skattskyld samkvæmt frumvarpinu og skattyfirvöldum. Einnig eru

líkur á því að frumvarpið hafi snertifleti við eftirlitsaðila fjármálafyrirtækja, þ.e. Fjármálaeftirlitið og Seðlabanka Íslands.

Frumvarpið var unnið af sérfræðingum fjármálaráðuneytisins í nánú samstarfi við ríkisskattstjóra. Enn fremur fór fram faglegt samráð við efnahags- og viðskiptaráðuneytið, Fjármálaeftirlitið og Seðlabanka Íslands. Við vinnslu frumvarpsins var stuðst við ábendingar Samtaka fjármálafyrirtækja og Bankasýslu ríkisins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæðið tilgreinir markmið laganna en með þessum sérlögum er stefnt að upptöku sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki.

Um 2. gr.

Í þessari grein er fjallað um skattskylda aðila, þ.e. þá aðila sem bera skyldu til að greiða skatta og gjöld samkvæmt lögum þessum. Lagt er til að skattskylda miðist við starfsleyfi viðkomandi fjármálafyrirtækis. Þau fjármálafyrirtæki sem eru skattskyld eru þau sem hafa starfsleyfi sem: 1) viðskiptabanki, 2) sparisjóður, 3) lánaþyrirtæki og 4) verðbréfaþyrirtæki. Enn fremur er lagt til að allir aðrir sem hafa leyfi til að taka við innlánnum eða stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfaþyrirtæki falli undir ákvæðið. Í dag eru ekki starfandi hér á landi útibú erlendra fjármálafyrirtækja sem hafa starfsleyfi frá öðrum ríkjum. Til að gæta samræmis er lagt til að skattskyldan taki jafnframt til erlendra útibúa sem taka við innlánnum eða stunda viðskipti með verðbréf hér á landi.

Í 2. mgr. er fjallað um undanþágur frá skattálagnunni. Þar kemur fram að fjármálafyrirtæki með skattstofn undir 5.000 millj. kr. samkvæmt skattframtali greiði ekki umræddan skatt. Með þessari undanþágu má gera ráð fyrir að mörg verðbréfaþyrirtæki og þó nokkrir sparisjóðir greiði ekki skattinn. Einnig eru undanþegin skattálagnunni þyrirtæki sem hafa starfsleyfi skv. 1. mgr. en eru stofnuð sérstaklega til að vera í eigu hins opinbera, sbr. Bygðatöfnun og Lánasjóður sveitarfélaga ohf., auk fjármálafyrirtækja sem eru í slita-meðferð.

Um 3. gr.

Lagt er til að stofn til sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki sé heildarskuldir í lok tekjuárs. Með heildarskuldum er átt við samtölu þeirra skulda sem fram koma á skattframtali viðkomandi félags.

Munurinn á heildarskuldum samkvæmt ársreikningi og skattframtali felst aðallega í að ógjaldfallnar langtímaskuldbindingar, til að mynda eftirlaunaskuldbindingar og skattskuldbindingar, koma fram á skuldahlið ársreiknings en eru síðan bakfærðar á skattframtali.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að samkynja liðir séu sýndir án nokkurs frádráttar þannig að eignir séu ekki dregnar frá skuldum við ákvörðun á skattstofni.

Um 4. gr.

Í greininni er rætt um þann lið sem heimilt er að draga frá skattstofni, en það eru tryggðar innstæður. Með því er átt við þann hluta innstæðna sem eru tryggðar og geta að hámarki komið til greiðslu frá Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta. Til stendur að efnahags- og viðskiptaráðherra leggi fram frumvarp til nýrra heildarlaga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Samkvæmt því frumvarpi er miðað við að 100.000 evrur verði

tryggðar að hámarki hjá hverjum innstæðueiganda hjá sömu innlánsstofnun óháð fjölda innlánsreikninga. Taka forsendur þessa frádráttarliðar mið af því að það frumvarp verði samþykkt.

Til nánari skýringar á þessum frádráttarlið má taka eftirfarandi dæmi: Ef aðili á 50.000 evrur í innlánsstofnun A og 150.000 evrur á tveimur innlánsreikningum í innlánsstofnun B þá gæti innlánsstofnun A dregið 50.000 evrur frá skattstofni sínum vegna þessa aðila og innlánsstofnun B 100.000 evrur þar sem hámarkið er 100.000 evrur á hvern innstæðueiganda.

Um 5. gr.

Greinin fjallar um gjaldhlutfall bankaskattsins og þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 6. gr.

Lagt er til að ákvæði laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, gildi um framtöl, skýrslugjafir, álagningu, eftirlit, kærur og innheimtu skatta og gjalda samkvæmt frumvarpinu svo fremi sem ekki sé kveðið á um annað í frumvarpinu. Þetta felur til að mynda í sér að um viðurlög vegna brota gegn ákvæðum frumvarpsins gilda ákvæði XII. kafla laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Þeir aðilar sem lögin taka til skulu skila útreiknuðum skattstofni á skattframtali.

Um 7. gr.

Í greininni kemur fram að sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki er ekki frádráttarbær sem rekstrarkostnaður samkvæmt lögum um tekjuskatt.

Um 8. gr.

Með greininni er lagt til að fjármálaráðherra sé heimilt með reglugerð að kveða nánar á um framkvæmd þessara laga og þarfnast ákvæðið ekki nánari skýringa.

Um 9. gr.

Greinin fjallar um gildistöku og þarfnast ekki skýringar.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki.

Með frumvarpi þessu er lagt til að sérstakur skattur verði lagður á fjármálafyrirtæki í samræmi við sérstakar ráðstafanir í ríkisfjármálum til tekjuöflunar fyrir ríkissjóð. Miðað er við að skattskyldan sé hjá fjármálafyrirtækjum sem hafa fengið starfsleyfi sem viðskiptabankar, sparisjóðir, lánaðir eða verðbréfafyrirtæki og öðrum þeim aðilum sem fengið hafa leyfi til að taka við innlánnum eða stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfavíðskipti. Skattskylda þessi tekur einnig til útibúa erlendra fjármálafyrirtækja sem taka við innlánnum eða stunda viðskipti með verðbréf hér á landi. Gert er ráð fyrir að skattstofninn verði 0,045% af heildarskuldum samkvæmt skattframtali að frádregnum tryggðum

innstæðum hjá Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta. Álagning og eftirlit með skattheimtunni verður í höndum embættis ríkisskattstjóra en innheimtan mun fara fram samhliða álagningu opinberra gjalda á lögaðila. Miðað við núverandi fjölda og umfang fjármálafyrirtækja er gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af sérstökum skatti á fjármálafyrirtæki verði nálægt 1 milljarði kr. á ársgrundvelli.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að það hafi í för með sér óveruleg útgjöld fyrir ríkissjóð sem rúmast innan fjárheimilda ráðuneytisins.