

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
b/t Óla Björns Kárasonar, formanns
olibjörn@althingi.is og nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 13. nóvember 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Þjóðarsjóð

Vísað er til frumvarps til laga um Þjóðarsjóð (243. mál, þingskjal 261) sem er til meðferðar hjá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis.

Rétt er að taka fram að umsagnir hafa áður verið sendar frá Náttúruhamfaratryggingu Íslands (NTÍ) vegna sama máls, fyrst 24. september 2018 og aftur þann 28. janúar 2019. Í fyrri umsögn var bent á mikilvægi þess að skýr greinarmunur yrði gerður á hlutverki Þjóðarsjóðs og NTÍ og að ljóst væri hvar mörkin á milli þeirra myndu liggja, ásamt nokkrum öðrum ábendingum. Það er mat undirritaðrar að árétting á þessum greinarmun hafi komið vel fram í nefndaráliti Efnahags- og viðskiptanefndar (þingskjal 1576) vegna eldra frumvarps um sama efni (mál 434).

Í umsögn NTÍ frá 28. janúar 2019 var óskað eftir því að sambærileg grein og nú er að finna í 16. gr. frumvarpsins (en var þá 15. gr.) um breytingar á öðrum lögum, yrði breytt þannig að Náttúruhamfaratrygging Íslands verði undanþegin fjármagnstekjuskatti og staðgreiðslu hans á sama hátt og með sömu rökum og Þjóðarsjóður. Undir þá sanngirniskröfu var tekið í áður nefndu nefndaráliti Efnahags- og viðskiptanefndar (þingskjal 1576). Hins vegar hefur sú breyting ekki náð fram að ganga.

Með bréfi þessu vill NTÍ því ítreka fyrri umsögn og leggja til tvær breytingar á 2. og 3. tl. 1. mgr. 16. gr. frumvarpsins. Vísað er til rökstuðnings í umsögn NTÍ frá 28. janúar 2019 um eldra frumvarp um Þjóðarsjóð (434. mál, þingskjal 594), að breyttum breytanda, en hann var svohljóðandi:

1. Um starfsemi Náttúruhamfaratryggingar Íslands og greiðslu fjármagnstekjuskatts

Náttúruhamfaratrygging Íslands er ríkisstofnun sem hefur það hlutverk að váttryggja gegn beinu tjóni af völdum tiltekinna náttúruhamfara, þ.e. eldgosa, jarðskjálfta, skriðufalla, snjóflóða og vatnsflóða. Þá eru tiltekin opinber mannvirki váttryggð gegn náttúruhamförum þó að þau séu ekki brunatryggð. Innheimt er sérstakt náttúruhamfaratryggingariðgjald af húseignum og lausafé sem brunatryggt er hjá váttryggingafélagi, auk þess sem greidd eru iðgjöld af opinberum mannvirkjum sem njóta váttryggingarinnar.

Innheimt iðgjöld eru varðveitt til að mæta bótagreiðslum vegna váttryggingaratburðar og skal við ávöxtun leitast við að tryggja verðgildi fjárens og áhættudreifingu þess, sbr. 3. gr. laga um stofnunina nr. 55/1992.

Frá upphafi var Náttúruhamfaratrygging undanþegin öllum almennum sköttum, s.s. tekjuskatti, eignaskatti, útsvari og aðstöðugjaldi, auk þess sem ekki skyldi greiða stimpilgjald af skjölum stofnunarinnar. Er slíkt undanþáguákvæði nú að finna í 22. gr. laga nr. 55/1992.

Þegar lög voru sett um skatt á fjármagnstekjur virðist sérstaða stofnunarinnar hafa gleymst, sbr. 2. gr. laga um staðgreiðslu fjármagnstekna nr. 94/1996 og 71. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003. Hins vegar er í sömu lögum mælt fyrir um undanþágu ýmissa annarra opinberra aðila, s.s. Byggðastofnunar, Íbúðalánasjóðs, Lánasjóðs sveitarfélaga ohf, Framkvæmdasjóðs aldraðra, Seðlabanka Íslands og Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Það að sérstaða Náttúruhamfaratryggingar virðist hafa gleymst hefur þær afleiðingar að hluti af ávöxtun iðgjalda stofnunarinnar nýtist ekki til að byggja upp bótasjóð til að mæta bótagreiðslum vegna náttúruhamfara. Þar sem fjármagnstekjuskattur er innheimtur af verðbótagreiðslum þá virðist framangreind tilhögun vera í ósamræmi við það markmið 3. gr. laga 55/1992 að leitast skuli við að tryggja verðgildi fjár Náttúruhamfaratryggingar.

Á árinu 2016 greiddi Náttúruhamfaratrygging fjármagnstekjuskatt að fjárhæð 237 milljónir króna og á árinu 2017 greiddi stofnunin 258 milljónir króna í fjármagnstekjuskatt. Áætla má að á árinu 2018 hafi stofnunin greitt á þriðja hundrað milljónir króna í fjármagnstekjuskatt.

2. Erindi Náttúruhamfaratryggingar (Viðlagatryggingar) haustið 2017

Haustið 2017 vakti Náttúruhamfaratrygging (þá Viðlagatrygging) athygli efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis á framangreindum meinbugum í lögum með sambærilegu erindi. Mætti erindið skilningi og velvilja nefndarinnar.

Þannig sagði í nefndarálitni meirihluta nefndarinnar: „Í umsögn Viðlagatryggingar Íslands um frumvarpið eru færð rök fyrir því að stofnunin ætti að vera undanþegin fjármagnstekjuskatti [...]. Meiri hlutinn óskaði eftir viðbrögðum fjármála- og efnahagsráðuneytis við athugasemdunum. Ráðuneytið taldi rétt að taka skattskyldu fjármagnstekna Viðlagatryggingar til skoðunar í þeirri vinnu sem fram undan væri við endurskoðun á skattstofnum fjármagnstekjuskatts. [...] Meiri hlutinn telur rétt að taka athugasemdir Viðlagatryggingar til nánari skoðunar og beinir því til fjármála- og efnahagsráðuneytis“.¹

Tekið var undir framangreint í nefndarálitni fyrsta minnihluta nefndarinnar.²

Rúmu ári síðar er staða Náttúruhamfaratryggingar óbreytt þrátt fyrir framangreinda afstöðu nefndarinnar. Samkvæmt meðfylgjandi bréfi Fjármála- og efnahagsráðuneytisins er vinna við endurskoðun á skattstofni fjármagnstekjuskatts ekki hafin. Ekkert kemur fram um það í bréfi ráðuneytisins hvenær fyrirhuguð endurskoðun muni hefjast né hvenær megi vænta að henni ljúki.

Að mati Náttúruhamfaratryggingar getur vart talist réttmætt eða málaefnalegt, að stofnunin þurfi að bíða til óvissrar framtíðar eftir mögulegri vinnu fjármála- og

¹ 148. löggjafarþing 2017-2018, 3. mál, þingskjal 71.

² 148. löggjafarþing 2017-2018, 3. mál, þingskjal 77.

efnahagsráðuneytis við endurskoðun laga. Á meðan greiðir Náttúruhamfaratrygging fjármangstekjuskatt sem sambærilegar almannaheillastofnanir, s.s. Byggðastofnun, Íbúðalánasjóður og Lánasjóður sveitarfélaga eru undanþegnar.

3. Frumvarp til laga um Þjóðarsjóð

Í 1. gr. frumvarps um Þjóðarsjóð segir að markmið laganna sé að treysta fjárhagslegan styrk ríkissjóðs „til að mæta afleiðingum af meiri háttar ófyrirséðum áföllum“.

Í 2. gr. frumvarpsins kemur m.a. fram að hlutverk sjóðsins sé að „varðveita og ávaxta fjármuni“ sem ríkissjóður leggur honum til og skulu fjármunirnir nýttir til að bæta ríkissjóði verulegt fjárhagstjón sem hlýst af ófyrirséðum áföllum.

Í kafla 2.1 í greinargerð með frumvarpinu er nánar fjallað um tilefni stofnunar sjóðsins. Þar kemur m.a. fram að sjóðnum sé ætlað að verða eins konar áfallavörn fyrir þjóðina vegna fjárhagstjóns af völdum skaða sem er umfram þá tryggingu sem felst í starfsemi Náttúruhamfaratryggingar Íslands.

Í kafla 2.5 í greinargerð er fjallað um annan lögbundin viðbúnað. Þar kemur m.a. fram að þegar hafi verið byggður upp mikilvægur viðbúnaður s.s. með starfsemi Náttúruhamfaratryggingar. Hins vegar geti orðið umtalsverð tjón sem ekki séu bætt af Náttúruhamfaratryggingu og geti Þjóðarsjóður gert stjórnvöldum kleift „að mæta afleiðingum þess hluta tjóns sem ekki fellur undir tryggingar Náttúruhamfaratryggingar ...“.

Í 15 gr. frumvarpsins er lagt til að Þjóðarsjóður verði undanþeginn greiðslu og staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts.

Af framangreindu verður að telja ljóst að hlutverk Þjóðarsjóðs er náskýlt hlutverki Náttúruhamfaratryggingar Íslands.

4. Tillaga til breytingar á 15. gr. frumvarps um Þjóðarsjóð

Að mati Náttúruhamfaratryggingar Íslands er bæði sanngjarnt og rökrétt að stofnunin njóti sambærilegrar meðferðar varðandi fjármagnstekjur og sambærilegar opinberar stofnanir, þ. á m. væntanlegur Þjóðarsjóður. Slikt myndi jafnframt styrkja getu stofnunarinnar til að standa undir stórum tjónsatburðum.

Af þeim sökum vill Náttúruhamfaratrygging Íslands óska eftir því við efnahags- og viðskiptanefnd, að við afgreiðslu frumvarps til laga um Þjóðarsjóð verði 15. gr. frumvarpsins breytt. Breytingin felur í sér að lögum nr. 90/2003 verði breytt og Náttúruhamfaratrygging undanþegin tekjuskatti af fjármagnstekjum á sama hátt og Þjóðarsjóður og sambærilegar stofnanir. Þá verði samhliða gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum nr. 94/1996 um staðgreiðslu fjármagnstekna.

Með vísan til framangreinds telur NTÍ það bæði sanngjarnt og rökrétt að stofnunin sé undanþegin fjármagnstekjuskatti á sama hátt og sambærilegar stofnanir. Ekki verður séð að málefnaleg sjónarmið réttlætti það frávik frá jafnræði í skattheimtu sem stofnunin býr við.

Af þeim sökum er lögð til eftirfarandi breyting á 16 gr. frumvarpsins:

Ákvæði 2. og 3. tl. 1. mgr. 16. gr. frumvarps um Þjóðarsjóði hljóði svo:

Ákvæði 2. töluliðs:

Á undan orðunum „Lánasjóður íslenskra námsmanna“ í 1. tl. 5. mgr. 71. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003, kemur: „Þjóðarsjóður, Náttúruhamfaratrygging Íslands,“

Ákvæði 3. töluliðs:

Á eftir orðunum „alþjóðastofnanir“ í 3. mgr. 2. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur nr. 94/1996, kemur „Þjóðarsjóður, Náttúruhamfaratrygging Íslands,“

Náttúruhamfaratrygging er reiðubúin að veita frekari upplýsingar og eiga fund með nefndinni sé þess óskað.

Virðingarfyllt



Hulda Ragnheiður Árnadóttir
framkvæmdastjóri