

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki, nr. 155/2010, með síðari breytingum (skatthlutfall).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Í stað „0,376%“ í 4. gr. laganna kemur: 0,145%.

2. gr.

Við lög in bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 4. gr. skal gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki á árunum 2021–2023 vera sem hér segir:

1. Við álagningu árið 2021 verður gjaldhlutfallið 0,318% vegna tekjuársins 2020.
2. Við álagningu árið 2022 verður gjaldhlutfallið 0,261% vegna tekjuársins 2021.
3. Við álagningu árið 2023 verður gjaldhlutfallið 0,203% vegna tekjuársins 2022.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Frumvarpið var lagt fram á 149. löggjafarþingi 2018–2019, þingskjal 1317, 826. mál, og gekk til efnahags- og viðskipta- nefndar eftir 1. umræðu en ekki náðist að ljúka meðferð þess. Með frumvarpinu er lagt til að gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki lækki í fjórum jöfnum áföngum á árunum 2021–2024, þ.e. úr 0,376%, sem er gildandi hlutfall, í 0,145% frá og með árinu 2024.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er m.a. lögð áhersla á að unnið verði að frekari skilvirkni í fjármálakerfinu með það að leiðarljósi að lækka kostnað neytenda. Í fjármálaáætlun ríkisins fyrir árin 2016–2020 komu fyrst fram þau áform að skatthlutfallið 0,376% héldist óbreytt árin 2017–2019 á meðan framleiðsluspenna og þensla vegna eftirspurnar gengi yfir í hagkerfinu og ríkissjóður væri enn að greiða niður skuldir sem mynduðust eftir fjármála- hrunið. Hlutfallið yrði síðan lækkað í fjórum jöfnum skrefum á árunum 2020–2023 niður í 0,145%. Sams konar áform komu fram í næstu tveimur fjármálaáætlunum, þ.m.t. í fjármála- áætlun 2020–2024. Breytingar voru hins vegar gerðar á fjármálaáætlun í júní síðastliðnum af hálfu þingsins, sbr. 149. lögb., 750. mál, þskj. 1929, og gert ráð fyrir að áformum um lækkun skatthlutfallsins seinki um eitt ár.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lögð til þrepalækkun á sérstökum skatti á fjármálafyrirtæki, sem í daglegu tali er kallaður bankaskattur, í fjórum jöfnum skrefum á árunum 2021–2024, þannig að hann endi í 0,145% frá og með árinu 2024.

Bankaskatturinn var fyrst lagður á við álagningu opinberra gjalda á lögaðila árið 2011 miðað við skattstofn í árslok 2010 og var þá 0,041%. Stofn skattsins er heildarskuldir samkvæmt skattframtali. Bankaskatturinn er lagður á fyrirtæki sem hafa fengið starfsleyfi sem viðskiptabanki, sparisjóður eða lánaþyrirtæki og önnur félög sem hafa leyfi til að taka við innlánnum. Í lögum nr. 155/2010 segir í 1. gr. að markmið þeirra sé 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.“ Þá sagði í frumvarpinu að auk þess að vera bein tekjuöflun fyrir ríkissjóð, a.m.k. fyrst um sinn, væri leitast við að hvetja fjármálafyrirtæki til að fjármagna sig á öruggari hátt, þ.e. að vera með hátt eigið fé og tryggð innlán. Markmiðið var sömuleiðis að hafa skattstofninn breiðan og skatthlutfallið lágt. Fyrirmyndin að lögnum var m.a. frá Bretlandi og Svíþjóð.

Með lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum, nr. 73/2011, var lagt á viðbótargjaldhlutfall, 0,0875% af skattstofni eins og hann er ákvarðaður í 3. gr. laga nr. 155/2010 við álagningu opinberra gjalda 2012. Ákvæðið var framlengt með lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum, nr. 164/2011, fyrir árið 2013. Viðbótargjaldhlutfallið var lagt á í beinu samhengi við samkomulag ríkisstjórnarinnar við hagsmunaaðila í tengslum við að fjármagna útgjöld ríkisstjórnarinnar vegna sérstakra vaxtaniðurgreiðslna í víðtækum aðgerðum vegna skulda- og greiðsluvanda heimilanna.

Með frumvarpi sem varð að lögum um tekjuaðgerðir fjárlagafrumvarps 2014, nr. 139/2013, var lagt til að skatthlutfall bankaskattsins hækkaði úr 0,041% í 0,145% og skattstofninn sömuleiðis breikkaður og skyldi sú hækkun taka gildi og koma til framkvæmda við álagningu opinberra gjalda 2014 vegna tekjuársins 2013 og skulda í lok þess árs. Gildissvið bankaskattsins var víkkað með lögnum þannig að fjármálafyrirtæki í slitameðferð yrðu einnig skattskyld. Var þá einnig talið rétt að föllnu bankarnir greiddu þennan skatt í ljósi þess gríðarlega kostnaðar sem íslenska þjóðarbúið hafði orðið fyrir vegna gjaldþrota gömlu bankanna. Var á þeim tíma vísað til skýrslu Seðlabankans um fjármálastöðugleika þar sem fram kom að kröfur í þrotabú föllnu bankanna væru um 7.800 ma.kr. Fram að því höfðu þrjú af stærstu innlendu fjármálafyrirtækjunum borið um 90% af skattinum. Með breytingum sem urðu við 3. umræðu fjárlagafrumvarpsins árið 2013 var bankaskatturinn hækkaður enn frekar vegna hlutverks hans í fjármögnun leiðréttingar verðtryggðra húsnæðislána, eða í 0,376%. Á sama tíma var skattstofninn þrengdur með skattfrelsi skulda upp að 50 ma.kr. Með því fækkaði greiðendum skattsins verulega.

Eitt af meginmarkmiðum bankaskattsins hefur verið að afla tekna til að standa straum af kostnaði sem fellur til við að skapa aðstæður fyrir fjármálalegan stöðugleika. Talið hefur verið að það sé mikilvægur liður í að tryggja stöðugt umhverfi á íslenskum fjármálamarkaði til frambúðar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir breytingum á lögum um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki, nr. 155/2010, sem fela í sér lækkun hans í áföngum. Ekki er tilefni til að ætla að frumvarpið stangist á við stjórnarskrá eða mannréttindasáttmála sem Ísland er skuldbundið til að virða.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst gjaldskylda aðila skv. 1. gr. laga nr. 155/2010 og skatt- yfirvöld. Þá snertir frumvarpið neytendur þar sem rök hníga til þess að lækkun gjalds leiði til lægri kostnaðar fyrir viðskiptavini gjaldskyldra aðila, sem eru stóru viðskiptabankarnir.

Frumvarpið var ekki birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is, sbr. 3. gr. samþykkt- ar ríkisstjórnar, í ljósi þess að áformin hafa legið fyrir og verið vel kynnt í undanförunum þrem- ur fjármálaáætlunum ríkisins.

6. Mat á áhrifum.

Samþykkt frumvarpsins felur í sér að fest eru í lög þær fyrirætlanir stjórnvalda, sem fram koma í fjármálaáætlun ríkisins 2020–2024, að bankaskattur lækki í fjórum jöfnum áföngum, úr 0,376% í 0,145% árin 2021–2024. Tekið var tillit til fjárhagsáhrifa þessarar seinkunar í fjármálaáætlun 2020–2024. Fyrir gjaldskylda aðila þýðir þetta lægri skattbyrði og minni rekstrarkostnað. Einnig aukast líkur á lækkun kostnaðar fyrir viðskiptavini gjaldskyldra aðila í formi lægri vaxta á útlánnum og hærri vaxta á innlánnum.

Í upphafi kom fram að markmiðið með frumvarpinu væri að gjaldið væri lágt og kveðið á um endurskoðun þess að ári liðnu. Síðan hefur það breyst nokkrum sinnum og er nú 0,376%. Í eftirfarandi töflu kemur fram hvaða tekjum bankaskatturinn hefur skilað. Þar af hafa starfandi fjármálafyrirtæki skilað ríkissjóði 8–9 ma.kr. á ári allt frá árinu 2014.

Ár	Tekjur ma.kr.	Viðbótarskattlagning ma.kr.
2013	1	2,6
2014	36,5	–
2015	31,9	–
2016	8,7	–
2017	8,7	–

Breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu munu lækka skatttekjur ríkissjóðs frá því sem ella hefði orðið á árunum 2021–2024. Áhrifin má sjá í eftirfarandi töflu.

Ár	Frumvarp ma.kr.	Núverandi lög ma.kr.	Breyting ma.kr.
2021	9,4	11,1	–1,7
2022	8,1	11,7	–3,6
2023	6,7	12,3	–5,7
2024	5,0	13,0	–8,0

Með frumvarpinu er komið til móts við gagnrýni hagsmunaaðila á fjárhæð sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki í því skyni að liðka fyrir lækkun útlánvaxta og hækkun inneignarvaxta til hagsbóta fyrir almenning.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni kemur fram að gjaldhlutfall bankaskatts lækkar úr 0,376% í 0,145%.

Um 2. gr.

Í greininni kemur fram að við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um að gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki lækki í fjórum jöfnum áföngum á árunum 2021–2024 þannig að það endi í 0,145% við álagningu opinberra gjalda 2024, sbr. 1. gr. frumvarpsins.

Um 3. gr.

Greinin fjallar um gildistöku og kveður á um að lögín öðlist þegar gildi. Þar með verður gjaldhlutfallið við álagningu sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki 0,318% árið 2021 vegna tekjuársins 2020, 0,261% árið 2022 vegna tekjuársins 2021, 0,203% árið 2023 vegna tekjuársins 2022 og loks 0,145% árið 2024 vegna tekjuársins 2023 og áfram.