

HNOTSKURN 01

Sérstakir skattar á íslensk fjármálafyrirtæki

Efnisyfirlit

Í hnotskurn: Sérstakir skattar á íslensk fjármálafyrirtæki	3
1. Upphafleg lagasetning um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki	4
2. Breyting á lögunum 2011	5
3. Breyting á lögunum 2013	5
4. Þróun skattlagningar á skuldir fjármálafyrirtækja í nágrennalöndum	5
Gjaldhlutfall bankaskatts	5
Bankaskattar í Evrópuríkjum	6
5. Þróun skattaumhverfis fjármálafyrirtækja	6
Sérstakur bankaskattur í Evrópu	7
6. Tekjur af sérstökum bankasköttum hér á landi	8
Sérstakir skattar á fjármálafyrirtæki	9
7. Samanburður á tekjum af sérstökum sköttum hér og erlendis	9
8. Heildarskattgreiðslur fjármálafyrirtækja hér á landi	9
Skattar & gjöld fjármálafyrirtækja og tryggingafélaga	10
9. Sérstakir skattar og vaxtamunur	10
10. Áhrif á samkeppnisstöðu á innlendum lánamarkaði	10
11. Samkeppni frá erlendum lánveitendum á innlendum markaði	11
12. Langtímaáhrif á efnahag fjármálafyrirtækja	12
13. Áhrif á efnahagslegt öryggi Íslands	12
14. Áhrif á virði eignarhluta ríkissjóðs í fjármálafyrirtækjum	13
Sérstakir skattar á banka	13
Áhrif sérstakra skatta á virði banka	13
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki (bankaskattur)	14

Reykjavík 2017.

Útgefandi: Samtök fjármálafyrirtækja.

Ábyrgðarmaður: Katrín Júlíusdóttir.



Sérstakir skattar á íslensk fjármálafyrirtæki

- Hvergi í Evrópu er skattlagning á fjármálafyrirtæki hærrí en á Íslandi og leit er að ríkjum sem leggja fleiri sérstaka skatta á rekstur slíkra fyrirtækja.
- Hér á landi eru þrjú skattar lagðir sérstaklega á fjármálafyrirtæki: bankaskattur, fjársýsluskattur og sérstakur fjársýsluskattur. Bankaskatturinn er um 10 sinnum hærrí hér á landi en almennt tíðkast hjá þeim Evrópulöndum sem leggja á slíkan skatt.
- Að óbreyttu rýra þessir sérstöku skattar heildarvirði bankakerfisins um allt að 280 ma.kr. en íslenska ríkið fer með stærstan hluta eignarhalds þess. Verði af áætlunum um lækkun bankaskatts á árunum 2020–2023 nemur virðisrýrnunin 150 ma.kr.
- Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki var hækkaður úr 0,041 í 0,376% árið 2013 til að standa straum af kostnaði við höfuðstólsleiðréttingu verðtryggðra íbúðalána. Nú er sá kostnaður að fullu fjármagnaður.
- Sérstök skattlagning eykur rekstrarkostnað fjármálafyrirtækja og veikir samkeppnisstöðu þeirra gagnvart öðrum fyrirtækjum. Afleiðingarnar eru að lánveitingar og fjármálaþjónusta flyst til aðila sem ekki lúta eftirliti FME sem fjármálafyrirtæki.
- Lífeyrissjóðir auka hratt hlutdeild sína í íbúðalánunum. Lífeyrissjóðir voru með rúmlega 53% hlutdeild í nýjum íbúðalánunum á árinu 2016 en sögulega hefur þeirra hlutur verið á bilinu 15–20%. Þróunin er til marks um virka samkeppni á fjármálamarkaði en til að tryggja enn skilvirkari samkeppni til hagsbóta fyrir heimili og fyrirtæki er nauðsynlegt að allir lánveitendur sitji við sama borð þegar kemur að rekstrarumhverfi.
- Skatturinn ýtir undir skuggabankastarfsemi. Það eykur fjármálalega kerfisáhættu.
- Samkeppnisstaða gagnvart erlendum lánveitendum veikist einnig og í kjölfar þess má búast við vaxandi hlutdeild þeirra í lánunum hér á landi, ekki síst stærri fyrirtækja.
- Útlán innlendra banka og sparisjóða til atvinnufyrirtækja námu um 1150 ma.kr. um síðustu áramót en lán erlendra aðila til atvinnufyrirtækja námu um 550 ma.kr. á sama tíma.
- Til lengri tíma litið má búast við að innlendar fjármálastofnanir verði síður færar um að veita innlendum markaði heildstæða fjármálaþjónustu.



**Yngvi Örn
Kristinsson,
hagfræðingur SFF.**

Sérstakir skattar á íslensk fjármálafyrirtæki

1. Upphafleg lagasetning um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki

Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki var settur á með lögum nr. 155 árið 2010 og kom til greiðslu fyrsta sinn á árinu 2011. Í greinargerð með frumvarpinu kom m.a. fram sem rökstuðningur fyrir skattinum:

„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 fjármálamarkaðar og því eðlilegt að hluti þess kostnaðar sem fellur til við að skapa slíkar aðstæður falli á fjármálafyrirtæki.“

Þá var í greinargerð frumvarpsins vísað til fordæmis Svía við upptöku skatts af þessu tagi og áforma í nokkrum öðrum Evrópulöndum. Jafnframt kom fram að:

„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 löggin tekin til endurskoðunar innan árs frá gildistöku þeirra með hliðsjón af þróuninni annars staðar.“

Helstu ákvæði laganna voru:

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, sparissjóður eða lánaþyrirtæki, og öðrum aðilum sem hafa fengið leyfi til að taka við innlánnum. Skattskylda þessi tekur einnig til útibúa erlendra fjármálafyrirtækja sem taka við innlánnum eða hafa sambærilegar starfsheimildir og viðskiptabanki, sparissjóður eða lánaþyrirtæki. Undanþegnir skattálagningu samkvæmt lögum þessum eru:

- a. fyrirtæki sem eru stofnuð samkvæmt sérstökum lögum til að vera eign opinberra aðila að öllu leyti nema annars sé getið í þeim lögum,
- b. aðili skv. 1. mgr. sem sætir slitameðferð, sbr. 101. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki.

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.

Gjaldhlutfall:

Gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki er 0,041%.

2. Breyting á lögunum 2011

Gjaldhlutfall var hækkað tímabundið árin 2011 og 2012 um 0,875%.

Tilgangur hækkunarinnar var að fjármagna sérstaka vaxtaniðurgreiðslu húsnæðislána sem var liður í aðgerðum stjórnvalda vegna skulda- og greiðsluvanda heimila sem ákveðnar voru á árinu 2010.

3. Breyting á lögunum 2013

Skattskylda var útvíkkuð til aðila sem sæta skilameðferð skv. lögum 161/2002 um fjármálafyrirtæki. Skattstofn undir 50 milljörðum króna er undanþeginn álagningu skatts. Gjaldhlutfall skattskyldra aðila var hækkað í 0,376%.

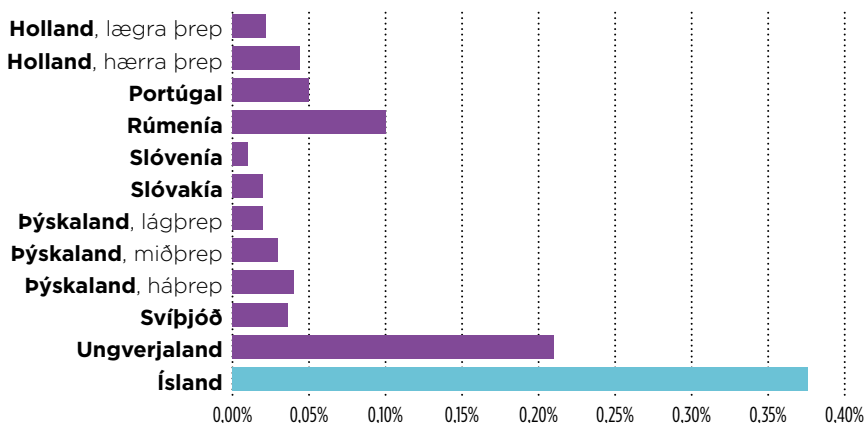
Þessi breyting var gerð í tengslum við aðgerðir stjórnvalda um höfuðstólsleiðréttingu verðtryggðra húsnæðislána og var ætlað að mæta kostnaði af henni.

4. Þróun skattlagningar á skuldir fjármálafyrirtækja í nágrannalöndum

Þrátt fyrir væntingar um annað á árinu 2010 þegar sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki var tekinn upp hér á landi hefur þróun í þessum efnum í öðrum löndum verið mun hægari en gert var ráð fyrir. Alls hafa um 13 Evrópuríki tekið upp eitthvert form bankaskatts.

MYND 1

Gjaldhlutfall bankaskatts



Útfærsla þeirrar skattlagningar er hins vegar með gerólikum hætti en hér á landi. (Sjá mynd 1.) Algengast er að skatturinn sé lagður á skuldir fjármálafyrirtækja að frádregnu eiginfé og tryggðum innstæðum. Ástæður þess eru annars vegar að skattur á eiginfé kynni að letja söfnun eigin fjár, en eiginfé eykur ekki áhættu af fjármálakerfinu heldur minnkar hana, og hins vegar að tryggðar innstæður eru þegar verndaðar með iðgjöldum til innstæðutryggingakerfa. Nokkur lönd undanþiggja einnig milliviðskipti fjármálafyrirtækja enda felur álagning á þann stofn í sér tvöfalda skattlagningu.

TAFLA 1

Sérstakir skattar á fjármálafyrirtæki í Evrópu

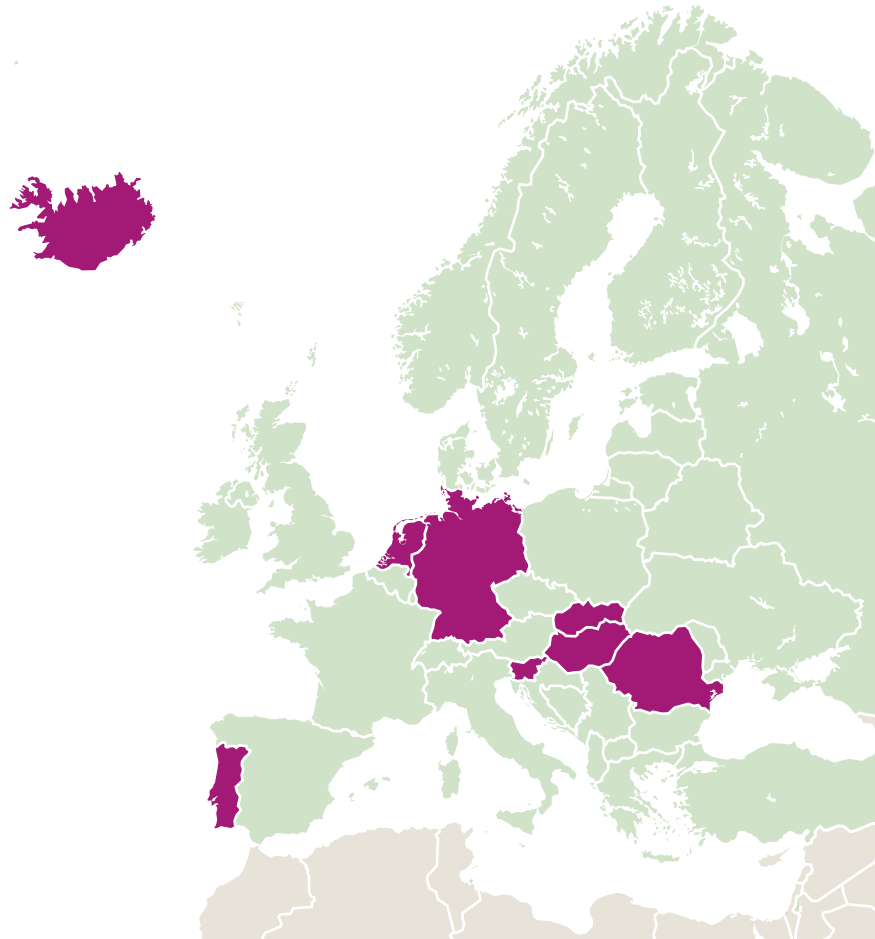
	GJALDSTOFN	GJALDHLUTFALL
Austurríki	Skuldir að frádregnu eiginfé, tryggðum innstæðum að viðbættum afleiðum utan efnahags	0-20m. EUR 0,055% >20m. EUR 0,085% Afleiður 0,013%
Bretland	Skuldir að frádregnu eiginfé, vernduðum innstæðum o.fl. umfram 20 ma. punda	Skammtímaskuldir: 0,21% Langtímaskuldir: 0,105% Lækkar 2021 í 0,1% og 0,5%
Finnland	Áhættuvegnar eignir	0,125%
Holland	Skuldir að frádregnu eiginfé og tryggðum innstæðum	Skammtímaskuldir : 0,044% Langtímaskuldir: 0,022%
Portúgal	Skuldir og afleiður að frádregnu eiginfé, tryggðum innstæðum og afleiðuvörnum	0,05% af skuldum, þó ekki meira en 20% af hagnaði. 0,00015% af afleiðum
Rúmenía	Skuldir að frádregnum tryggðum innstæðum	0,1%
Slóvakía	Skuldir að frádregnu eiginfé og tryggðum innstæðum	0,02%
Slóvenía	Heildareignir	0,1%
Þýskaland	Skuldir að frádregnu eiginfé og innstæðum frá almenningi o.fl. Skattstofn lægri en 300 m. EUR er undanþeginn skatti.	0-10 ma. EUR: 0,02% 10-100 ma. EUR: 0,03% >100 ma. EUR: 0,04%
Svíþjóð	Skuldir að frádregnu eiginfé	0,036%
Frakkland	Lágmark eiginfjár skv. kröfu eftirlitsaðila	0,25%
Ungverjaland	Heildareignir að frádregnum millibanka-lánum og skuldaskjölum útgefnum af öðrum innlendum lánaþyrirtækjum	0-50 ma. HUF: 0,15% 50 ma. HUF: 0,31% (frá 2017 0,21%)

Flest lönd skattleggja gjaldstofninn með einu gjaldhlutfalli, en nokkur lönd hafa lægra hlutfall á lengri skuldbindingar. Í því er fólgin hvatning til að auka langtímafjármögnun á kostnað skammtímafjármögnunar. Nokkur lönd hafa einnig lægra skatthlutfall á eignum undir tilteknu marki til að hlífa minni fjármálafyrirtækjum þar sem áhætta af starfsemi þeirra er metin minni en af rekstri stærri fyrirtækja. Nokkur lönd styðjast við heildareignir sem gjaldstofna. Þá styðst Finnland við áhættuvegnar eignir og Frakkland við eiginfé sem gjaldstofn. (Sjá töflu 1.)

5. Þróun skattaumhverfis fjármálafyrirtækja

Eftir að hafa gælt við ýmsar hugmyndir, svo sem skatt á einstök fjármálaviðskipti (e. *Financial Transaction Tax, FTT*), eða skatt á launagreiðslur og hagnað (e. *Financial Activity Tax, FAT*), varð niðurstaðan á vettvangi Evrópusambandsins að taka upp svokallað fjármálastöðugleikagjald (sem er annaðhvort nefnt *Financial Stability Charge* eða *Bank Levy* á ensku), það er að segja gjaldtöku sem byggir á heildarskuldum að frádregnu eiginfé, skuldum með eiginleika eiginfjár (e. *hybrid loans/bonds*) og vernduðum

Sérstakur bankaskattur í Evrópu



innstæðum (e. covered deposits). Gjaldið er gjarnan nefnt fjármálastöðugleikagjald (*Financial Stability Charge, FSC, Bank Levy*). Fjármálastöðugleikagjaldið er efnislega hliðstætt hinum sérstaka skatti á fjármálafyrirtæki hér á landi að undanskildum frádráttarliðunum og skattahlutfallinu. Um er að ræða hlutfallslegt gjald sem samanstendur af gjaldi (%) sem leggst eins á alla og viðbótargjald sem tekur tillit til áhættu viðkomandi fjármálafyrirtækis.

Þetta fyrirkomulag hefur verið fest í ESB-löggjöf um skilameðferð fjármálafyrirtækja (e. *Bank Resolution and Recovery Directive*) og er gjaldinu ætlað að renna í sérstakan sjóð, skilasjóð, sem verður hluti af viðbúnaðarkerfi vegna áfalla í rekstri fjármálafyrirtækja (e. *Resolution fund*). Skilasjóðirnir verða til að byrja með séreign aðildarríkja en munu á næstu 8 árum renna saman í einn samevrópskan skilasjóð. Áformað er að sjóðirnir verði byggðir upp í jöfnum skrefum á þessu tímabili til að samsvara um 1% af tryggðum innstæðum.

Rétt er að taka fram að meðal nokkurra ESB-ríkja hafa verið viðraðar hugmyndir um upptöku skatts á einstök fjármálaviðskipti (*FTT*). Stuðningur við þá skattlagningu er bundinn við minnihluta aðildarríkja (11 ríki af 28). Það veikir hugmyndina að almenn

samstaða er ekki innan ESB um upptöku skattsins. Upptaka skattsins í hluta aðildarríkjanna skapar hættu á að fjármálaviðskipti færast frá þeim ríkjum ESB sem leggja á skattinn til þeirra sem það gera ekki, ef aðeins hluti aðildarríkjanna tekur hann upp, og þá til þeirra ríkja sem ekki beita skattinum. Óvissa er hvort af þessum áformum verður.¹

Engin umræða er um þessar mundir á vettvangi ESB um upptöku skatts á launa-greiðslur og hagnað (FAT) sem væri hliðstæður fjársýsluskattinum hér á landi. Tvö lönd eru með hliðstæða skatta, eins og kunnugt er, Danmörk og Frakkland. Sögulegur bakgrunnur þeirra skatta er þó í báðum tilvikum eldri en fjármálakreppan og þeir eru því ekki hluti af viðbrögðum við fjármálakreppunni 2008. Gjaldstofninn er í báðum tilvikum laun. Sænsk stjórnvöld eru þó með til skoðunar upptöku slíks skatts en þar byggir útfærslan á því að nota launakostnað sem nálgun fyrir virðisaukaskattlagningu annarra fyrirtækja.²

6. Tekjur af sérstökum bankasköttum hér á landi

Auk sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki greiða íslensk fjármálafyrirtæki tvo aðra skatta sem almennt eiga ekki hliðstæðu í nágrannarríkjum: fjársýsluskatt og sérstakan fjársýsluskatt.

Fjársýsluskattur er lagður á launakostnað sem ekki er virðisaukaskattskyldur.

Skattskyldir aðilar eru:

„Viðskiptabankar, sparisjóðir, lánaþyrntæki, verðbréfaþyrntæki, verðbréfamíðlanir, rekstrarfélög verðbréfasjóða, svo og önnur fjármálafyrirtæki samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, [rafeyrisfyrirtæki samkvæmt lögum nr. 17/2013, um útgáfu og meðferð rafeyris, og aðrir þeir aðilar] 1) sem í atvinnuskyni eða með sjálfstæðri starfsemi sinni inna af hendi vinnu eða þjónustu sem er undanþegin virðisaukaskatti skv. 10. tölul. 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. 3. Útibú, umboðsmenn og aðrir sem eru í fyrirsvari fyrir erlenda aðila sem reka hér á landi starfsemi skv. 1.–2. tölul. [...] Opinberar stofnanir sem hafa lögbundið hlutverk, eru að fullu í eigu opinberra aðila og stunda starfsemi sem fellur undir 1. og 2. tölul. 2. gr. eru undanþegnar skattskyldu samkvæmt lögum þessum. Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er Íbúðalánasjóður skattskyldur samkvæmt lögum þessum.“³

Gjaldhlutfallið er nú 5,5% en var áður 6,75%. Gjaldhlutfallið var lækkað í tengslum við hækkun gjaldhlutfalls sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki

Sérstakur fjársýsluskattur er í raun viðbótartekjuskattur á fjármálafyrirtæki. Gjaldstofninn er tekjuskattsstofn fjármálafyrirtækja og tryggingafélaga umfram 1 ma.kr. án tillits til samsköttunar og yfirfæranlegs taps. Gjaldhlutfallið er 6% og bætist það við almennt gjaldhlutfall tekjuskatts fyrirtækja, sem er nú 20% vegna tekna yfir 1 ma.kr.

1 Sjá frétt Bloomberg-fréttaveitunnar frá því í janúar um málið: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-01-29/eu-s-dead-bank-tax-plan-lives-on-in-german-french-elections>

2 Virðisaukaskatti verður ekki með góðu móti komið við í fjármálaþjónustu, a.m.k. ekki í inn- og útlánaviðskiptum. Erfitt er að framkvæma innskatt á innlánnum og annarri fjármögnun.

3 Lög 165/2011

Í meðfylgjandi töflu er yfirlit um skattgreiðslur fjármálafyrirtækja á árunum 2010 til 2016 vegna sérstakra skatta á fjármálafyrirtæki:

TAFLA 2

Sérstakir skattar á fjármálafyrirtæki

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sérstakur skattur vegna vaxtaniðurgreiðslu <i>0,0875% af skuldum</i>	1.959	2.210	0	0	0	0
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki <i>0,376% af skuldum</i>	1.006	1.089	6.424	8.425	8.562	8.705
Fjársýsluskattur <i>5,5% af launum</i>	–	2.186	2.980	2.531	2.407	2.469
Sérstakur fjársýsluskattur <i>6% af tekjum umfram 1 ma.kr.</i>	–	1.626	2.711	4.201	3.745	3.738
SAMTALS	2.965	7.111	12.115	15.157	14.714	14.912
Hlutfall af landsframleiðslu	0,17%	0,4%	0,6%	0,8%	0,7%	0,6%*
Hlutfall af tekjum ríkissjóðs	0,6%	1,3%	2,1%	2,2%	2,1%	2,0%†

Allar upphæðir í milljónum króna. *Áætlað †Tekjur ríkissjóðs án stöðugleikaframlaga

7. Samanburður á tekjum af sérstökum sköttum hér og erlendis

Sérstök skattlagning fjármálafyrirtækja er eins og sjá má í töflu 1 mun hærrí hér á landi en í Evrópu. Gildir það bæði um sérstaka skatta hér á landi í heild og þegar horft er til sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki (bankaskatts) sérstaklega. Þannig er meðaltal bankaskatts í þeim löndum sem á annað borð hafa tekið upp slíkan skatt (alls 13 ríki) um 0,05% samanborið við 0,376% hér landi. Með öðrum orðum er bankaskatturinn 7- til 8-faldur á við það sem tíðkast að jafnaði í Evrópu.

Ekkert Evrópuríki hefur lagt á bankaskatt (FSC), skatt á launagreiðslur (FAT) og viðbótarskatt á hagnað (tekjur) fjármálafyrirtækja eins gert hefur verið hér á landi. Eins og sjá má á töflu 2 eru þessir þrjú skattar að skila ríkissjóði um 2% tekjum og samsvara um 0,6% af landsframleiðslu. Í þeim löndum sem tekið hafa upp bankaskatt virðist hann skila tekjum sem samsvara um 0,02–0,03% af landsframleiðslu til ríkissjóða eða stöðugleikasjóða eftir því hver móttakandinn er. Hér á landi er hlutfall bankaskattsins um 0,35% af landsframleiðslu eða ríflega 10 sinnum meira en algengt er í Evrópu.

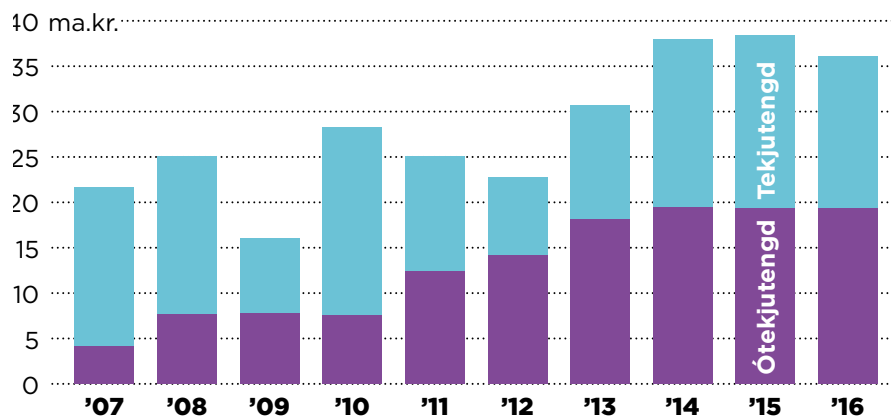
8. Heildarskattgreiðslur fjármálafyrirtækja hér á landi

Á mynd 2 sést yfirlit um skatta og gjöld sem lögð voru á aðildarfyrirtæki SFF á árinu 2007–2016. Í þessum hópi er um að ræða langflest innlend fjármálafyrirtæki og trygg-

ingafélög hér á landi. Þessi gjöld hafa undanfarin ár numið á bilinu 35–40 ma.kr. eða 5–6% af heildartekjum ríkissjóðs. Séu opinber gjöld fjármálafyrirtækja borin saman við heildartekjur ríkissjóðs sem greiddar eru af lögaðilum þá er hlutfallið hærra eða rösklega 7%. Arðgreiðslur af eignarhlut ríkisins í fjármálafyrirtækjum eru ekki taldar með í þessum tölum. Til samanburðar er um 3% af mannafla á vinnumarkaði starfandi í fjármálafyrirtækjum og tryggingafélögum. Opinber gjöld á hvern starfsmann eða stöðugildi eru því um tvisvar sinnum hærri en hjá öðrum lögaðilum.

MYND 2

Skattar & gjöld fjármálafyrirtækja og tryggingafélaga



9. Sérstakir skattar og vaxtamunur

Sérstakir skattar sem lagðir eru á banka og sparisjóði námu um 14–14,3 ma.kr. á árunum 2015 og 2106 í sömu röð. Til samanburðar nam vaxtamunur þeirra um 89 ma.kr. á árinu 2016. Hinir sérstöku skattar nema því um 16% af vaxtamun banka og sparisjóða.

10. Áhrif á samkeppnisstöðu á innlendum lánamarkaði

Sérstakir skattar á fjármálafyrirtæki og tryggingafélög hafa veruleg áhrif á samkeppnisstöðu þessara fyrirtækja gagnvart erlendum og innlendum samkeppnisaðilum sem ekki sæta sömu eða sambærilegri skattlagningu. Efnislega hefur hinn sérstaki skattur á fjármálafyrirtæki (bankaskatturinn) þau áhrif að fjármagnskostnaður þeirra fyrirtækja sem bera skattinn er 0,376% hærri en annarra aðila þar sem hann leggst á allar skuldir fyrirtækjanna.

Á innlendum fjármagnsmarkaði er vaxtastig á skuldabréfum banka um 3,5–4% þegar um verðtryggingu er að ræða en 5–6% á óverðtryggðum skuldabréfum. Skatturinn er því verulegur í hlutfalli við vaxtakostnað. Þessi kostnaður bætist einnig við þann sem fellur til vegna eiginfjárkvæða laga um fjármálafyrirtæki. Saman veikja þessir tveir þættir, bankaskatturinn og eiginfjárfrafan, samkeppnisstöðu fjármálafyrirtækja gagnvart lánveitendum sem ekki eru leyfisskyldir sem fjármálafyrirtæki.

Í kjölfar hertra reglna um eiginfé og hærri eiginfjárkröfu hafa eftirlitsaðilar á alþjóðavettvangi haft vaxandi áhyggjur af markaðshlutdeild aðila á lánamarkaði sem ekki eru leyfisskyld fjármálafyrirtæki. Þetta er það sem kallað er skuggabankastarfsemi.

Áhyggjur eftirlitsaðila grundvallast á þeirri staðreynd að aukin markaðshlutdeild óleyfisskyldra aðila á lánamarkaði færir áhættu af fjármálastarfsemi til aðila sem ekki lúta eftirliti eða búa við takmarkað eftirlit og hafa ekki sömu getu til að mæta áföllum eins og leyfisskyldum fjármálafyrirtækjum er ætlað að geta.

Hinar nýju eiginfjárkröfur sem gerðar eru til fjármálafyrirtækja byggja á reynslu síðasta áratugar varðandi áhættu í fjármálastarfsemi og er ætlað að tryggja að lánafyrirtæki og önnur fjármálafyrirtæki hafi burði til að mæta áföllum sem kunna að verða í fjármála- og efnahagsstarfseminni. Leiði hins vegar hertu reglurnar til þess að þessi starfsemi færist að hluta til aðila sem reglurnar taka ekki til, verður hagkerfið óvarið fyrir áföllum að því marki. Slíkt vinnur gegn þeim markmiðum sem lögð hafa verið til grundvallar hertum reglum um eiginfé.

Sérstakir skattar á fjármálafyrirtæki auka þessa hættu og skapa viðbótarhvata til þess að hefja lánastarfsemi og þjónustu hliðstæða þeirri sem fjármálafyrirtæki veita, hjá aðilum sem skattar og reglur um fjármálafyrirtæki ná ekki til. Sérstaklega skapa þessar aðstæður ójafna samkeppnisstöðu í lánum þar sem vaxtaálag er lágt eins og t.d. í lánum tryggðum með veði í fasteignum. Þar valda þessir þættir, bankaskatturinn og kostnaður vegna eiginfjárbindingar, hlutfallslega miklum áhrifum vegna þess að saman veiga þeir mikið í hlutfalli við vaxtaálag.

Hér á landi hefur þetta birst meðal annars í auknu framboði lífeyrissjóða á fasteignalánnum til einstaklinga. Nýlega hafa fasteignafélög einnig hafið að bjóða fasteignalán til einstaklinga. Eins og staðan er nú má búast við áframhaldandi vexti í þessari starfsemi hjá aðilum öðrum en fjármálafyrirtækjum.

11. Samkeppni frá erlendum lánveitendum á innlendum markaði

Í umræðum um íslenskan lánamarkað er þeirri mynd gjarnan haldið á lofti að innlendir bankar og sparisjóðir séu allsráðandi. Staðreyndin er hins vegar sú að erlend fjármálafyrirtæki eru með umtalsverða markaðshlutdeild á innlendum lánamarkaði þrátt fyrir að þau starfræki ekki útibú eða dótturfélög hér á landi. Um langt skeið hafa erlend fjármálafyrirtæki veitt stærri innlendum fyrirtækjum bankaþjónustu. Þetta gildir um stærri sjávarútvegsfyrirtæki, ýmis stærri útflutningsfyrirtæki og orkufyrirtæki.

Útlán innlendra banka og sparisjóða til atvinnufyrirtækja námu um 1150 ma.kr. um síðustu áramót en lán erlendra aðila til atvinnufyrirtækja námu um 550 ma.kr. á sama tíma. Hlutur erlendra aðila er því um þriðjungur af heildarlánnum til fyrirtækja. Sama gildir um þessi lán og fasteignalánin, vaxtaálag er lágt eða gjarnan á bilinu 1–2% vegna eðlis viðskiptanna og þau því viðkvæm fyrir áhrifum bankaskatts og áhrifum hærri eiginfjárfrafna hér á landi en í nágrannalöndum.

Vegna bankaskattsins og hærri eiginfjárfrafna standa innlend lánafyrirtæki mjög höllum fæti í samkeppni við erlenda lánveitendur.

12. Langtímaáhrif á efnahag fjármálafyrirtækja

Til lengri tíma verða áhrif bankaskatts og annarra sérstakra skatta á fjármálafyrirtæki þau að fasteignalán og lán til stærri (og traustari) fyrirtækja munu flytjast til aðila sem ekki þurfa að greiða þessa skatta. Sú þróun mun veikja efnahag innlendra lánafyrirtækja þar sem þessi lán eru í flokki traustari lána í lánasafni fjármálafyrirtækja. Rekstur og efnahagur fjármálafyrirtækjanna verður því einhæfari þegar fram líða stundir og geta þeirra til að veita stærri fyrirtækjum fjármálaþjónustu skerðist. Fyrir ríkið sem eiganda stórra eignarhluta í bönkum mun þessi þróun hafa neikvæð áhrif á virði banka og leiða til þess að arðsemi þeirra verður minni en ella. Erfitt er að leggja nákvæmt fjárhagslegt mat á áhrif þessara þátta þar sem erfitt er að segja til um á þessari stundu hversu hröð tilfærsla þessara lána verður frá fjármálafyrirtækjunum.

Hvað varðar íbúðalánin er þessi þróun hröð. Ný útlán lífeyrissjóða til heimila á árinu 2016 með veði í fasteign námu rúmum 89,1 ma.kr. en lán banka og sparissjóða námu á sama tímabili um 77,6 ma.kr. samkvæmt upplýsingum Seðlabanka Íslands. Lífeyrissjóðir eru því með rúmlega 53% hlutdeild í nýjum útlánnum á þessum markaði á árinu 2016 en sögulega hefur þeirra hlutur á íbúðalánamarkaðnum verið á bilinu 15%–20%. Mikil aukning hefur orðið á skömmum tíma á þessum lánnum lífeyrissjóða. Til samanburðar námu ný útlán lífeyrissjóða til heimila með veði í fasteign 11,7 ma.kr. á árinu 2014 og 21,7 ma.kr. á árinu 2015. Hlutdeild lífeyrissjóða virðist enn fara vaxandi frá mánuði til mánaðar á árinu 2016.

Heildarlán fjármálakerfisins til heimila með veði í íbúð eru tæpir 1400 ma.kr. og hlutur lífeyrissjóða í því lánasafni hefur verið um 170 ma.kr. undanfarin ár. Fari svo fram sem horfir má búast við hlutur lífeyrissjóða vaxi í a.m.k. 700–800 ma.kr. á næstu árum. Ef hlutur lífeyrissjóða í nýjum lánnum er um 100 ma.kr. á ári mun það gerast nokkuð hratt. Hlutur lífeyrissjóða gæti vaxið enn hraðar ef litið er til markaðshlutdeildar þeirra í nýjum lánnum og á síðari hluta ársins 2016 var hann enn að aukast. Rétt er að geta þess að þessi tilfærsla mun ekki einungis verða frá bönkum og sparissjóðum þar sem verulegur hluti hennar mun koma frá íbúðalánasjóði.

13. Áhrif á efnahagslegt öryggi Íslands

Tilflutningur útlána stærri fyrirtækja til erlendra lánastofnana kann einnig að grafa undan efnahagslegu öryggi landsins og skapa alvarleg vandamál þegar efnahagsáföll skella á. Við slíkar aðstæður kunna erlendar lánastofnanir að draga hratt úr lánaframboði til íslenskra fyrirtækja eins og dæmi er um í fortíð. Skyldur og tenging erlendra lánastofnana við íslensk fyrirtæki er ekki sú sama og innlendra fjármálafyrirtækja. Vel er þekkt að forsenda fyrir efnahagsuppbyggingu á Íslandi á síðustu öld var tilkoma innlendra fjármálafyrirtækja.

Með þessu er ekki verið segja að samkeppni erlendis frá á fjármálamarkaði sé óæskileg. Þvert á móti. En hún þarf að vera á jafnréttisgrundvelli. Margfalt hærri skattar á fjármálafyrirtæki hér á landi en í nágrannalöndum gera innlendum fyrirtækjum erfitt að mæta erlendri samkeppni.

14. Áhrif á virði eignarhluta ríkissjóðs í fjármálafyrirtækjum

Sérstök skattlagning á fjármálafyrirtækjum rýrir virði eignarhluta í þeim fyrirtækjum. Enginn af þeim sérstöku sköttum sem nú gilda um fjármálafyrirtæki er tímabundinn. Í ríkisfjármálaáætlun sem afgreidd var á Alþingi á síðasta ári (þingsályktun) koma að vísu fram áform um að hefja lækkun sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki á árinu 2020 og lækka hann í fjórum jöfnum áföngum niður í 0,145%.⁴ Þessi áform hafa ekki verið lögfest og því ekki ljóst hver endanleg niðurstaða verður.

TAFLA 3

Sérstakir skattar á banka

	2015	2016
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki	8,5	8,7
Fjársýsluskattur	1,9	1,9
Sérstakur fjársýsluskattur	3,6	3,6
Samtals	14,0	14,2

Allar upphæðir eru í milljörðum króna.

Hér á eftir er með tvennum hætti lagt mat á áhrif af hinum sérstöku sköttum á virði bankanna. Annars vegar er gengið út frá því að skattar þessir verði til staðar ótímabundið og hins vegar er miðað við að þau áform sem kynnt voru í Ríkisfjármálaáætlun fyrir 2017–2021 um lækkun „bankaskatts“ fyrir 2020–2023 gangi eftir. Aðferðin sem hér er notuð til að meta áhrif sérskattanna felst í því að núvirða áætlaðar skattgreiðslur. Við áætlun skattgreiðslna er miðað við að tekjur af sköttunum haldist óbreyttar frá því sem þær hafa verið árið 2016. Við núvirðinguna er stuðst við ávöxtunarkröfu á löngum óverðtryggðum ríkisskuldabréfum, nú um 5,1%.

TAFLA 4

Áhrif sérstakra skatta á virði banka

	GJALDHLUTFALL ÓTÍMABUNDIÐ	SKATTUR LÆKK- AÐUR 2020-2023
Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki	168	40
Fjársýsluskattur	37	37
Sérstakur fjársýsluskattur	71	71
Lækkun á virði banka samtals	276	148

Allar upphæðir eru í milljörðum króna.

Tafla 4 sýnir niðurstöður slíks mats. Áhrif sérstakra skatta á virði bankanna fjögurra gæti verið á bilinu 148–276 ma.kr. Til samanburðar er nafnvirði hlutafjár í bönkunum fjórum nálægt 700 ma.kr. í árslok 2016. Um er að ræða áætlaða tölu þar sem bankarnir hafa ekki allir lokið ársuppgjörum.

4 Að öðru leyti eru forsendur um bankaskatt þær að skatthlutfallið 0,376% muni haldast óbreytt árin 2017–2019 á meðan framleiðsluspenna og eftirspurnarþensla gengur yfir í hagkerfinu en að hlutfallið verði síðan lækkað í fjórum jöfnum skrefum á árunum 2020–2023 niður í 0,145%. Heimild: *Opinber fjármál 2017 – 2021*, Fjármála- og efnahagsráðuneytið 2016.

Neðri mörkin miðast við að „bankaskatturinn“ lækki í samræmi við áform í Ríkisfjármálaáætluninni. Efri mörkin miðast við að skattarnir verði allir ótímabundnir. Þetta mat endurspeglar áhrif skattanna á virði fyrirtækja sem sæta skattlagningunni í samanburði við fyrirtæki sem enga sérstaka skattlagningu bera. Ljóst er þó að til lengri tíma litið munu bankar og önnur fjármálafyrirtæki í Evrópu sæta sérstakri skattlagningu eða gjaldtöku ef áform ESB um stöðugleikasjóði eða skilameðferðarsjóði ganga eftir.

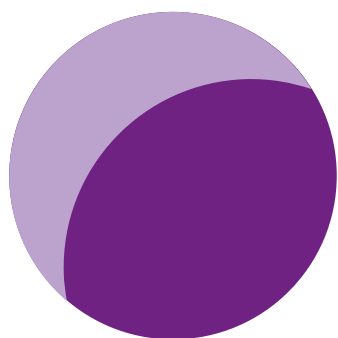
Eins og áður segir er í Ríkisfjármálaáætluninni stefnt að því að lækka gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki í 0,145% árið 2023. Það hlutfall er nálægt því hlutfalli sem áformað er að greitt verði til skilameðferðarsjóða innan ESB fram til 2023. Væri litið á það gjaldhlutfall sem grunnpunkt myndu áhrif skattsins auðvitað verða minni en ella. Taflan sýnir samanburð á þessu tvennskonar mati.

TAFLA 5

Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki (bankaskattur)

	ÁHRIF TIL LÆKKUNAR VIRÐIS BANKA
Gjaldhlutfall ótímabundið, 0,376%	168
Gjaldhlutfall ótímabundið 0,376%, áhrif skatts umfram 0,145%	104
Gjaldhlutfall, lækkar í 0,145% 2023	40
Gjaldhlutfall, lækkar í 0,145% 2023, áhrif skatts umfram 0,145%	21

Allar upphæðir eru í milljörðum króna.



HNOTSKURN

RITRÖÐ SFF

www.sff.is