

Reykjavík, 25. maí 2011

Alþingi
b.t. efnahags- og skattaanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Varðar: Frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum, 824. mál.

SFF hafa fengið til umsagnar framangreint frumvarp. Í frumvarpinu er m.a. ákvæði sem tengjast viljayfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og fjármálafyrirtækja og lífeyrissjóða um aðgerðir vegna skuldavanda heimilanna frá 3. desember s.l. Þá eru lagðar til breytingar í frumvarpinu í samræmi við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun kjarasamninga o.fl. Þessar breytingar eru af ýmsum toga og sumar til til bóta og aðrar síður. SFF hafa farið yfir frumvarpið og gera athugasemdir við sumar hinna fyrirhuguðu breytinga.

Fjármögnun sérstakrar vaxtaniðurgreiðslu

Í 15. gr. frumvarpsins er lagt til að við álagningu opinberra gjalda árið 2011 skuli svokallaður bankaskattur hækkaður til að afla fjármögnunar á sérstakri vaxtaniðurgreiðslu að fjárhæð 1750 millj. kr. í samræmi við framangreinda viljayfirlýsingu frá 3. des. Í yfirlýsingunni kemur fram að ríkisstjórnin muni í samstarfi við aðila yfirlýsingar leita leiða til að fjármálafyrirtæki og lífeyrissjóðir „fjármagni“ nýja tegund vaxtaniðurgreiðslu en ekki var talað um skattlagningu. Í þeim efnum var sérstaklega horft til fjármögnunarmöguleika í gegnum gjaldeyrisútboð, en það ferli hófst af hálfu Seðlabanka Íslands í þessari viku. SFF teldu farsælast að láta reyna á hvort sú áætlun gangi ekki eftir, þannig að fjármögnun verði lokið vel tímanlega fyrir 1. nóvember, en skv. frumvarpinu eiga fjármálafyrirtæki og lífeyrissjóðir að greiða skattinn þá. Þannig gæfist tími á haustþingi sem hefst í byrjun október að ganga í lagasetningu ef fjármögnun yrði ekki lokið með öðrum hætti.

Þau aðildarfélag innan SFF sem komu að gerð viljayfirlýsingarinnar voru fjármálafyrirtæki á íbúðalánamarkaði en ekki öll fjármálafyrirtæki sem gert er ráð fyrir að greiði skattinn skv. 15. gr. Þannig leggst skatturinn á kortafyrirtæki, fjárfestingarbanka og eignaleigur þó að þessi fyrirtæki hafi ekki komið að gerð viljayfirlýsingarinnar. Að sama skapi eru aðilar sem enn eru starfandi á íbúðalánamarkaði og hafa tekið þátt í þeim aðgerðum sem yfirlýsingin byggir á undanþegnir skattinum (fjármögnuninni), s.s. Drómi sem er með töluverða hlutdeild á íbúðalánamarkaði, þar sem b-liður 2. mgr. 2. gr. laga um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki undanþiggur fjármálafyrirtæki í slitameðferð skattinum. Einföld lausn á þessu síðastnefnda

væri að fella 2. mgr. 2. gr. laga nr. 27/2010 brott samhliða. Með því móti féllu fjármálafyrirtæki í slitameðferð undir lögin, en skv. 1. gr. bankaskattslaganna er annað af meginmarkmiðum þeirra að mæta þeim mikla kostnaði sem fallið hefur á ríkissjóð vegna hruns fjármálakerfisins.

Þá er bent á að Íbúðalánasjóður er með um helming íbúðalánamarkaðar og þegar Seðlabanki er talinn með, er hlutur stjórnvalda á þeim markaði meir en helmingur. Því væri eðlilegt að hlutdeild ríkisins í fjármögnuninni væri hærri. Reyndar mæla rök með því að opinberir aðilar féllu einnig undir bankaskattinn, en þeir eru undanþegnir í dag. Þar skal haft í huga hitt meginmarkmið bankaskattslaganna skv. 1. gr. þeirra að draga úr áhættusækni fjármálafyrirtækja. Slíkt á ekki síður við opinberar lánastofnanir. Í því samhengi vilja SFF einnig vekja athygli á að ESA kann að hafa áhyggjur af því út frá ríkisstyrkjareglum að í slíkri sérgreindri íþyngjandi lagasetningu sé stærsti aðilinn á þeim markaði íbúðalána undanþeginn.

Samkvæmt framangreindu er mikilvægt að löggjafinn ígrundi vel á hvaða aðila umræddur kostnaður leggst.

SFF benda á að skattlagning samkvæmt ákvæðinu er afturvirk og í andstöðu við við ákvæði 2. mgr. 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 15. gr. laga nr. 97/1995. Ákvæðið hljóðar svo:

„Enginn skattur verður lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu.“

Skýra ber ákvæðið þannig að skattalög teljast afturvirk ef þau eru sett eftir það tímamark sem skattskyldan á að taka mið af. Í greinargerð með áðurgreindri 15. gr. stjórnskipunarlega er sérstaklega tekið fram í skýringum við ákvæðið að sé eignarskattur lagður á miðað við þær eignir sem tilheyrðu gjaldanda við áramót væri unnt að breyta stofni eða skatthlutfalli þess skatts allt til síðasta dags ársins, en breytingar sem kynnu að verða gerðar eftir það, yrðu taldar afturvirkar í þeim skilningi sem byggt er á í ákvæðinu. Sömu sjónarmið eiga við um þessa hækkun bankaskatts þar sem að lagt er til að skattar verði hækkaðir eftir það tímamark sem skattskyldan á að taka mið af þ.e. 31. desember 2010.

Afdráttarskattur á vexti til erlendra aðila

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 3. gr. laganna og þannig gert ráð fyrir að undanþága nái til „vaxta af lánasamningum sem gerðir eru við ótengda aðila“. Þó þessi breyting sé til bóta hefur það takmakaða þýðingu að binda hana við lánasamninga og nær breytingin ekki markmiðum sínum nema að orðalagi sé breytt. Stærri lántökur fyrirtækja og reyndar einnig í sumum tilvikum opinberra aðila geta verið í formi skuldabréfaútgáfa, sbr. t.d. EMTN útgáfur banka og opinberra aðila. Það eru oft svonefnd gross-up ákvæði í slíkum skuldabréfum sem myndu leiða til þess að skattur sem lagður yrði á útgreidda vexti yrði borinn að fullu af hinum innlenda aðila. Í ljósi þessa er lagt til að orðalag breytingarinnar verði breytt þannig að vextir til erlendra aðila verði almennt undanþegnir skattskyldu eða a.m.k. breytingin orðuð þannig að hún taki til fjármögnunar fyrirtækja óháð því hvort sú fjármögnun er í formi lánasamnings eða útgáfu skuldabréfa.

Skattlagning á arði og söluhagnaði rekstraraðila

Lagðar eru til breytingar á skattlagningu á söluhagnaði og arði lögaðila. Þessar breytingar eru vissulega til mikilla bóta, en SFF hefðu kosið að afnema að fullu skilyrði um tiltekinn eignarhluta til að arður og söluhagnaður yrði skattfrjál. Það má segja að svona hindranir séu

fallnar til að hamla gegn uppbyggingu íslensk hlutabréfamarkaðar og það sem verra er fallnar til að þrengja almennt eignarhald að stærrri fyrirtækjum. Slík stefna er að áliti SFF ekki skynsamleg á þeim tíma sem þörf er á því að byggja upp íslenskan hlutabréfamarkað.

Breytingarheimildir ríkisskattstjóra

Lagðar eru til breytingar á 101. gr. laganna sem fjalla um heimildir ríkisskattstjóra til breytinga á álagningu. Breytingin er jákvæð í sjálfu sér en SFF telja eðlilegt að mæla fyrir um skyldu en ekki heimild Ríkisskattstjóra til að fara að ákvörðun æðra stjórnvalds eða dómstóla. Dómstólar hafa talið að ef ákvæði kveður á um heimild þá hafi stjórnvald sjálfðæmi um hvort það nýti lagaheimildina. Í ljósi þessa og tilgangs ákvæðisins er eðlilegt að tala um skyldu ríkisskattstjóra og er það mun meira í anda opinar og gegnsæjar stjórnsýslu sem mikið hefur verið talað fyrir upp á síðkastið.

Það sem ekki er í frumvarpinu

Það voru nokkur vonbrigði að sjá engar breytingar á ákvæðum laganna um eftirgjöf skulda. Það eru einkum ákvæði sem lúta að umbreytingu skulda í hlutafé sem hefðu þurft breytinga við. Í dag eru reglurnar þannig að ef skuld er breytt í hlutafé þá fer fram mat á verðmæti félagsins og ef það er minna en fjárhæð skuldarinnar þá er mismunurinn tekjufærður. Þetta er andstætt grunnreglum skattaréttar um meðferð tekna. Eðlilegt væri að tekjufæra þann hluta skuldar sem hefur myndast gengum rekstur (þ.e. með gjaldfærslu vaxta og verðbóta). Það má útskýra þetta með dæmi. Ef félag á takmarkaðar eignir en skuldar t.d. 200 mkr. þá geta samt verið forsendur til að halda félaginu gangandi. Félagið getur verið með öflugt sjóðstreymi og getur sýnt hagnað en þarf e.t.v. að minnka skuldsetningu. Ef eigandi félagsins sér að það þarf 100 mkr. strax (til að komast yfir einhvern hjalla í rekstrinum) og þeir peningar eru teknir að láni. Með þessu breytist eigið fé ekkert. Ef síðan nokkru seinna skuldinni er breytt í hlutafé þá hefur eigið fé félagsins aukist um 100 mkr., en er samt ennþá neikvætt um 100 mkr. Samkvæmt gildandi lögum kæmur þessar 100 mkr. að fullu til tekna. Það er augljóst að þetta er fáránlegt og þarf að ráða bót á.

Virðingarfyllst,



Jóna Björk Guðnadóttir, hdl.