

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um stöðugleikaskatt.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bjarna Benediktsson fjármála- og efnahagsráðherra, Tómas Brynjólfsson, Eirík Áka Eggertsson, Leif Arnkel Skarphéðinsson, Harald Steinþórsson, Hafðísi Ólafsdóttur, Ingibjörgu Helgu Helgadóttur og Guðrúnu Þorleifsdóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Má Guðmundsson, Arnór Sighvatsson, Rannveigu Júníusdóttur, Ragnar Á. Sigurðarson, Guðmund Sigurbergsson, Hrafnhildi Sæberg Þorsteinsdóttur og Kristjönu Jónsdóttur frá Seðlabanka Íslands, Benedikt Gíslason og Sigurð Hannesson úr framkvæmdahópi um afnám fjármagnshafta, Ásu Ólafsdóttur dósent frá réttarfarsnefnd, Ásgeir Jónsson og Hersi Sigurgeirsson frá Háskóla Íslands, Ara Skúlason og Gústaf Steingrímsson frá hagfræðideild Landsbankans, Jón Bjarka Bentsson frá greiningardeild Íslandsbanka, Önnu H. Ingimundardóttur og Hrafn Steinarsson frá greiningardeild Arion banka, Steinunni Guðbjartsdóttur og Pál Eiríksson frá slitastjórn Glitnis, Herdísi Hallmarsdóttur og Kristin Bjarnason frá slitastjórn LBI, Jóhannes Rúnar Jóhannsson, Þröst Ríkharðsson, Theodór S. Sigurbergsson og Þórarin Þorgeirsson frá slitastjórn Kaupþings, Sigrúnu Guðmundsdóttur frá slitastjórn Saga Capital, Berglindi Svavarsdóttur og Daða Bjarnason frá slitastjórn SPB hf., Hlyn Jónsson og Jóhann Pétursson frá slitastjórn SPRON, Árna Ármann Árnason, Ágúst Kristinsson og Evu B. Helgadóttur frá slitastjórn Byrs sparisjóðs, Guðjón Rúnarsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Björn B. Björnsson og Mörту Blöndal frá Viðskiptaráði Íslands, Þorbjörn Guðmundsson, Bryndísi Ásbjörnsdóttur og Ólaf Sigurðsson frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Önnu Mjöll Karlsdóttur og Jón Þór Sturluson frá Fjármálaeftirlitinu, Þorstein Víglundsson frá Samtökum atvinnulífsins, Almar Guðmundsson frá Samtökum iðnaðarins, Ólaf Darra Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Aðalstein Hákonarson frá ríkisskattstjóra, Óttar Guðjónsson frá Lánasjóði sveitarfélaga og Óttar Pálsson og Odd Ástráðsson frá Logos, Gunnlaug Júlíusson og Karl Björnsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Ingvar Rögnvaldsson frá ríkisskattstjóra og Helga Áss Grétarsson dósent.

Umsagnir bárust frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Akin Gump LLP og Logos lögmansþjónustu, Alþýðusambandi Íslands, Bankasýslu ríkisins, Fjármálaeftirlitinu, greiningardeild Arion banka hf., InDefence, Íslandsbanka hf., Landssamtökum lífeyrissjóða, Lánasjóði sveitarfélaga ohf., Lilju Mósesdóttur, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Seðlabanka Íslands, slitastjórn Byrs sparisjóðs, slitastjórn Glitnis, slitastjórn Kaupþings, slitastjórn LBI hf., slitastjórn Saga Capital hf., slitastjórn SPB hf., slitastjórn SPRON og Viðskiptaráði Íslands.

Um efni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að lögfestur verði einskíptis stöðugleikaskattur í því markmiði að skapa forsendur fyrir losun fjármagnshafta með efnahagslegan stöðugleika og almannahag

að leiðarljósi. Frumvarpið er liður í áætlun um losun fjármagnshafta og lagt fram samhlíða frumvarpi um breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki (nauðasamningar). Því frumvarpi er ætlað að greiða fyrir gerð nauðasamninga fjármálafyrirtækja í slitameðferð og heimila Seðlabanka Íslands að veita viðtöku verðmætum í formi stöðugleikaframlags úr hendi skattaðila. Sú ráðstöfun stefnir að sama markmiði, þ.e. að mögulegt verði að afnema fjármagnshöft án þess að efnahags- og fjármálastöðugleika verði ógnað.

Í athugasemdum við frumvarpið er fjallað með ítarlegum hætti um tilefni og forsendur lagasetningarinnar, nauðsyn hennar og áhrif. Meðal annars kemur fram að þeim fjármunum sem renna í ríkissjóð vegna stöðugleikaskatts verður ekki ráðstafað nema í samræmi við markmið um efnahagslegan og fjármálalegan stöðugleika.

Vinna nefndarinnar. Forsendur frumvarpsins.

Að mati nefndarinnar eru þær ráðstafanir sem frumvarpið mælir fyrir um nauðsynlegar forsendur þess að hægt sé að afnema fjármagnshöft. Þá er einnig mat nefndarinnar að skatt- hlutfallið sé byggt á málefnalegum sjónarmiðum en gangi ekki lengra en nauðsyn krefur til að tryggja að afnám fjármagnshafta ógni ekki stöðugleika efnahagskerfisins.

Ráðstöfun fjármuna skal samræmast markmiðum um stöðugleika.

Að mati nefndarinnar er lykilforsenda þess að markmiðum frumvarpsins verði náð að þeim fjármunum sem renna í ríkissjóð við skattlagninguna verði ráðstafað í samræmi við markmið um efnahagslegan og fjármálalegan stöðugleika. Nefndin áréttar að tilgangur skattsins er ekki að afla ríkissjóði tekna til að standa undir útgjöldum ríkisins heldur að skapa forsendur fyrir losun fjármagnshafta með efnahagslegan stöðugleika og almannahag að leiðarljósi.

Nefndin óskaði eftir nánari útlistun á upplýsingum í kostnaðarumsögn skrifstofu opinberra fjármála um frumvarpið um að lauslega áætlað gæti 640 mia. kr. lækkun á skuldum ríkissjóðs leitt til 35 mia.kr. lækkunar á vaxtagjöldum ríkissjóðs. Í svari skrifstofunnar til nefndarinnar kemur fram að eina skuldin sem hægt sé að jafna um leið og fjármunir verða fyrir hendi séu 145 mia.kr. eftirstöðvar skuldabréfs sem ríkissjóður gaf út til endurfjármögnunar á Seðlabanka Íslands eftir fall bankakerfisins haustið 2008, enda muni sú ráðstöfun ekki hafa áhrif á peningamagn í umferð, auka verðbólgu eða skapa þrýsting á gengi krónunnar. Að öðru leyti muni þurfa flóknar ráðstafanir og fjármálagerninga yfir lengra tímabil til þess að koma í veg fyrir að frekari lækkun skulda ríkissjóðs hafi neikvæð á áhrif á fjármálastöðugleika og peningamagn.

Í umsögnum kemur fram mikilvægi þess að fjármunum sem renna í ríkissjóð vegna ákvæða frumvarpsins verði ráðstafað þannig að þeir valdi ekki þenslu. Líkt og kemur fram í athugasemdum við frumvarpið er hluti þeirra fjármuna sem skattaðilarnir munu nýta til greiðslu skattsins nú óvirkar innstæður í innlendum fjármálafyrirtækjum. Mikilvægt er að þeim fjármunum sé ekki ráðstafað í aukningu ríkisútgjalda því að slík ráðstöfun mundi stuðla að aukningu á virku peningamagni í umferð og hafa þensluhvetjandi áhrif á hagkerfið. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið.

Í 1. gr. frumvarpsins segir að í frumvarpi til fjárlaga skuli gerð grein fyrir áætlaðri meðferð og ráðstöfun fjármunanna. Ráðherra skuli hafa samráð við Seðlabanka Íslands um mat á áhrifum þessa á efnahagslegan og fjármálalegan stöðugleika. Nefndin telur fyrirhugað samráð við Seðlabankann afar mikilvægt og leggur áherslu á að leiðsögn hans verði fylgt.

Nefndin telur einnig mikilvægt að á undirbúningsstigi fjárlagafrumvarps verði nefndinni kynnt áform ráðherra um meðferð og ráðstöfun fjármunanna og gerir nefndin breytingar-tillögu þess efnis.

Um framangreind atriði ríkti einhugur og þverpólitísk samstaða í nefndinni.

Minni aðilar.

Í umsögnum um málið komu fram óskir um sérlausnir fyrir minni skattaðila. Nefndin áréttar að markmið frumvarpsins er að draga úr neikvæðum áhrifum á greiðslujöfnuð og efnahagslegan stöðugleika sem annars leiðir af uppgjöri slitabúa. Nefndin bendir á að minni búin eru samanlagt stór hluti af þeim vanda sem frumvarpinu er ætlað að leysa og getur því ekki tekið undir þau sjónarmið.

Stöðugleikaskilyrðin.

Seðlabanki Íslands hefur birt þau viðmið sem höfð verða til hliðsjónar við veitingu undanþágu frá fjármagnshöftum við uppgjör fallinna fjármálafyrirtækja. Í því sambandi mun Seðlabankinn taka mið af mögulegum lausnum vandans sem fram hafa komið í upplýsinga-skiptum framkvæmdahóps um losun fjármagnshafta og fulltrúa kröfuhafa og slitastjórna, um að gerðar verði ráðstafanir sem draga nægilega úr neikvæðum áhrifum af útgreiðslum and-virðis eigna í íslenskum krónum, að öðrum innlendum eignum fallinna fjármálafyrirtækja í erlendum gjaldeyri verði breytt í langtímafjármögnun að því marki sem þörf krefur og að tryggt verði, í þeim tilvikum sem það á við, að lán stjórnvalda í erlendum gjaldeyri sem veitt voru nýju bönkunum í kjölfar hruns á fjármálamarkaði verði endurgreidd.

Nefndin bendir á að þeir föllnu viðskiptabankar og sparisjóðir sem ná að ljúka uppgjöri við kröfuhafa sína fyrir árslok 2015 munu ekki teljast til skattskyldra aðila, sbr. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Nefndin leggur áherslu á að öllum skattaðilum verði gefinn kostur á kynningarfundi um stöðugleikaskilyrðin.

Nefndin áréttar þann skilning sinn að við mat á undanþágubeiðnum slitastjórna verði í samræmi við 1. gr. frumvarpsins litið til markmiða um efnahagslegan stöðugleika og almannahag, en af þeim leiðir að hvorki verði gengið á gjaldeyrisfordann né lífsskjör almennings skert. Nefndin áréttar einnig að í samræmi við gjaldeyrislög skulu undanþágur bankans aðeins veittar að höfðu samráði við ráðherra og að undangenginni kynningu ráðherra á efnahagslegum áhrifum þeirra fyrir efnahags- og viðskiptanefnd.

Helstu tillögur nefndarinnar að breytingum og skýringar.

2. gr. frumvarpsins (afmörkun skattaðila).

Samkvæmt frumvarpinu eru þeir lögaðilar skattskyldir sem áður störfuðu sem viðskiptabankar eða sparisjóðir en sæta nú slitameðferð eða hafa lokið henni vegna þess að héraðsdómur hefur úrskurðað að þeir skuli teknir til gjaldþrotaskipta. Nefndin telur eðlilegt að allir þeir lögaðilar sem áður störfuðu sem viðskiptabankar eða sparisjóðir og eiga þátt í þeim greiðslufnaðarvanda sem frumvarpinu er ætlað að leysa falli undir skilgreiningu á skattaðila. Því leggur nefndin til að þeir lögaðilar sem lokið hafa slitameðferð með nauðasamningi, en hafa ekki getað efnt greiðslur samkvæmt honum vegna fjármagnshafta, skuli einnig teljast til skattskyldra aðila og leggur því til breytingu þess efnis.

Framangreind tilhögun leiðir ekki síst af því að nauðasamningar lögaðila sem störfuðu sem viðskiptabankar eða sparisjóðir hafa í för með sér skyldur til fjármagnshreyfinga milli landa sem valda neikvæðum áhrifum á stöðugleika í gengis- og peningamálum. Það er því ljóst að í slíkum tilvikum er sá greiðslufnaðarvandi sem frumvarpinu er ætlað að leysa enn

fyrir hendi, um leið og þessir aðilar geta ekki efnt skuldbindingar sínar, og því eðlilegt að skapa farveg til að stýra málefnum þeirra með hliðsjón af markmiðum frumvarpsins.

2. tölul. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins.

Í umsögn um frumvarpið voru gerðar athugasemdir við hugtakanotkun í ákvæði 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. Að höfðu samráði við fjármála- og efnahagsráðuneyti telur nefndin rétt að gera þá breytingu á töluliðnum að í stað orðanna „eiginfjárbáttar í starfsemi viðskiptabankans eða sparisjóðsins“ komi „eiginfjárbáttar B í starfsemi viðskiptabankans eða sparisjóðsins, sbr. 1. tölul. 6. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki“. Ekki er um efnisbreytingu á ákvæðinu að ræða.

12. gr. frumvarpsins.

Fram kom við vinnslu málsins að dagsektarákvæði 15. gr. h laga um gjaldeyrismál hafi fram til þessa verið beitt vegna vanrækslu aðila á afhendingu upplýsinga og þegar aðilar sem heimild hafa til gjaldeyrisviðskipta hafa ekki sinnt kröfum um úrbætur innan hæfilegs frests. Ákvæðið gerir nú ráð fyrir að dagsektir geti í þeim tilvikum numið frá 10 þús. kr. til 1 millj. kr. Í 3. tölul. 12. gr. frumvarpsins er lagt til að Seðlabanka Íslands verði heimilt að leggja dagsektir á þá aðila sem ekki sinna kröfum bankans um að láta af háttsemi sem að mati bankans samrýmist ekki lögum um gjaldeyrismál eða sinni ekki kröfum um að úr slíkri háttsemi verði bætt eða hún leiðrétt. Nefndin leggur til að framangreint dagsektarhámark verði ekki látið gilda í þeim tilvikum. Nefndin telur, með hliðsjón af fyrirmyndum á öðrum sviðum löggjafar og þeim hagsmunum sem fjármagnshöftunum er ætlað að vernda, að æskilegra sé að afnema þakið í stað þess að hækka það.

Með hliðsjón af framangreindu leggur nefndin til breytingu þess efnis að afnema hámark dagsekta en áréttar að Seðlabanka ber að gæta að meðalhófsreglu og taka tillit til eðlis brots og fjárhagslegs styrkleika viðkomandi aðila við ákvörðun fjárhæðar dagsekta.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 1. gr.
 - a. Í stað orðanna „við lok slitameðferðar skattskyldra aðila“ í síðari málslíð 1. mgr. komi: við uppgjör eða efnidir skattskyldra aðila í kjölfar slitameðferðar þeirra.
 - b. Við lokamálslið 2. mgr. bætist: og kynna málið fyrir efnahags- og viðskiptanefnd á undirbúningsstigi fjárlagafrumvarps.
2. Við 2. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Hið sama á við um lögaðila sem áður störfuðu sem viðskiptabankar eða sparisjóðir, sbr. 4. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og hafa lokið slitameðferð, sbr. 103. gr. a sömu laga, með nauðasamningi en hafa ekki getað efnt greiðslur samkvæmt nauðasamningi eða skuldagerningum sem gefnir voru út í tengslum við nauðasamning vegna takmarkana á gjaldeyrisviðskiptum og fjármagnshreyfingum á milli landa samkvæmt lögum nr. 87/1992, um gjaldeyrismál
3. Í stað orðanna „eiginfjárbáttar í starfsemi viðskiptabankans eða sparisjóðsins“ í 2. tölul. 2. mgr. 5. gr. komi: eiginfjárbáttar B í starfsemi viðskiptabankans eða sparisjóðsins, sbr. 1. tölul. 6. mgr. 84. gr. laga um fjármálafyrirtæki.

4. Á eftir 2. tölul. 12. gr. komi nýr töluliður, svohljóðandi: Við 6. málsl. 1. mgr. 15. gr. h laganna bætist: í öðrum tilvikum en þegar þeim er beitt á grundvelli 15. gr. i.

Birgitta Jónsdóttir, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, styður málið.

Alþingi, 2. júlí 2015.

Frosti Sigurjónsson,
form., frsm.

Willum Þór Þórsson.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Unnur Brá Konráðsdóttir.

Sigríður Á. Andersen.

Vilhjálmur Bjarnason.

Árni Páll Árnason.

Steingrímur J. Sigfússon.

Guðmundur Steingrímsson.

