

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE 46/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om tillfällig bankskatt och lagar om ändring av 16 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 november 2012 regeringens proposition med förslag till lag om tillfällig bankskatt och lagar om ändring av 16 § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet och 18 och 20 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (RP 167/2012 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tuija Taos och specialsakkunnig Tarja Järvinen, finansministeriet
- chef för ledningssekretariatet Erkki Kontkanen, Finansinspektionen
- chef för juridiska ärenden Heikki Alanen, Nordea Bank Finland Abp
- ekonomidirektör Harri Luhtala, OP-Pohjola anl
- chefsekonomist Veli-Matti Mattila, Finansbranschens Centralförbund.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Finlands Näringsliv rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt. Ekonomiutskottet tillstyrker åsikten att vi genom nationella och övernationella åtgärder bör förbereda oss på att riskerna inom finansieringssektorn realiserar, också till den del sektorn för närvarande vilar på sund bas. För närvarande utreds och bereds flera bestämmelser på Europeisk nivå som kommer att få betydande

och bestående verkningar på finansmarknadens omvärld. Sådana är bl.a. finansmarknadsskatten, Basel III, bestämmelserna om bankunionen och krishanteringsdirektivet. Dessutom omvärderas principerna för hela finansieringssektorns strukturer. De sammantagna verkningarna av dessa planerade bestämmelser är ännu inte kända i detalj, eftersom det än så länge endast förs förhandlingar om deras innehåll. Ekonomiut-

skottet finner det viktigt att lagstiftningen utformas med beaktande av den nationella och internationella regleringens sammantagna verkningar.

Propositionen utgår från reglering på europeisk nivå av fonderingsskyldigheten och att det relevanta direktivet¹ träder i kraft från början av 2015. Ekonomiutskottet noterar med tillfredsställelse att åtgärder vidtas nationellt. Syftet med bankskatten är att samla medel i förväg för eventuella nya problem inom finansmarknaden. På så sätt vill man begränsa skattebetalarnas ansvar vid eventuellt förestående bankkriser. Utgångspunkten är att bankskattens avkastning senare överförs på lösningar av inhemska kriser. Enligt de sakkunniga som ekonomiutskottet har utfrågat strävar man genom den föreslagna modellen efter ett arrangemang som motsvarar fondering. Genom budgettekniska val bör man säkerställa att de medel som insamlas genom den nya skatten faktiskt används för att öka bankernas stabilitet.

Verkningar på företagsverksamhet. Vid bedömning av den nya skattens verkningar på företagsverksamhet bör man observera att också bankerna fungerar på affärsekonomiska grunder och att de också bidrar med betydande belopp i samfundsskatt. Eftersom skattegrunden utgörs av den risk som ingår i de krediter som banken beviljar, ska den nya skatten sporra bankerna till att reducera riskabel utlåning. I fråga om den totala lånestocken är högriskkrediter i typfallet de som gäller företagsverksamheten. Enligt de sakkunniga som hörts av ekonomiutskottet leder ekvationen oundvikligen till ett behov hos bankerna att höja priset på företagsfinansieringen och att bedriva en striktare lånepolicy. Att finansie-

ringen blir dyrare och att tillgången försvagas kommer sannolikt att försvaga de finländska företagens verksamhetsförutsättningar. Finansieringsproblemen påverkar särskilt de små och medelstora företagens investeringar och avspeglar sig på så sätt på hur nationalekonomin i sin helhet återhämtar sig från recessionen.

De finländska bankerna har ridit ut finanskrisen från 2008 rätt väl. Allt eftersom krisen har dragit ut på tiden har riskerna inom affärsverksamhet dock ökat samtidigt som den svaga utvecklingen och den låga räntenivån inom makroekonomin har försvagat bankernas lönsamhet. Det har påpekats vid utfrågning av sakkunniga att de senaste nya bestämmelserna för finansieringssektorn, bl.a. bestämmelserna om kapitaltäckning, har utökat behovet hos finansiella institut att åstadkomma resultat på en viss nivå. Det återspeglar sig i sin tur på hur bankerna i sin verksamhet kan allokera nya kostnader till kundpriserna eller till att belasta sitt eget resultat.

I Finland är företagen i genomsnitt mer beroende av bankfinansiering än i de övriga europeiska länderna. Med avseende på de finländska företagens konkurrenskraft är det väsentligt att vår finansmarknad är konkurrenskraftig. I flera europeiska länder såsom i Sverige gäller något slag av regelverk som motsvarar bankskatten. Att göra jämförelser mellan de nationella finansmarknaderna i Europa försvåras dock av grundläggande skillnader mellan systemen.

Skattegrunden. Skattens belopp baserar sig på mängden riskjusterade poster hos deponeringsbanken enligt kapitaltäckningsanalysen i slutet av föregående kalenderår. Ekonomiutskottet anser att grunden för skatten i och för sig är riktig eftersom den beaktar riskerna i den skattskyldigas verksamhet. Ändå visade det sig vid utfrågningen av sakkunniga att grunden för skatten är något oklart definierad i förslaget. Bankerna beräknar riskjusterade poster enligt olika metoder, vilket i sig är acceptabelt. Men med hänsyn till målen för bankskatten kan det inte anses ändamålsenligt att bokföringsmässiga, tekniska val påverkar hur riskabel bankens kreditgivning anses vara.

¹ Kommissionen lade den 6 juni 2012 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av en ram för återhämtning och rekonstruktion av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 77/91/EEG och 82/891/EG och direktiven 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG och 2011/35/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 (KOM(2012) 280 slutlig).

Bestämmingsgrunden för skatten beaktar inte heller rättvist skillnaderna mellan koncernstrukturen hos inlåningsbanker i Finland. Aktörer som definieras som skattskyldiga kan för närvarande ha balansposter i olika stater som kan överföras fullt lagenligt och som blir betydande med avseende på hur bankskatten bestäms. Den nationella regleringen får inte leda till att balansposter som i sin tur är relevanta för bestämningen av samfundsskatten överförs från Finland för minimering av kostnaderna för bankskatten.

Lagberedningen. Med avseende på aktörerna inom näringslivet är det synnerligen angeläget att den lagstiftningsmässiga referensram inom vilken de verkar är förutsägbar. Ekonomiutskottet har i olika sammanhang betonat lagberedelsens långsiktighet och vikten av att bedöma ekonomiska effekter med omsorg. Den aktuella propositionen har utarbetats i verkligt rask takt. Bedömningen av de ekonomiska effekterna är ytterst knapp; det har inte gjorts någon egentlig analys av effekter. Också den nationella jämförelsen blir ytterst tunn och ger i praktiken ingen möjlighet att jämföra systemen. För att systemskillnaderna ska framträda rättvisande borde man ta itu med regelverken för finansmarknaden i betydligt större skala än en enskild skatt. Men eftersom det råder ett särskilt samband mellan ekonomin och finansmarknaden i Finland och Sverige kunde det vara nyttigt att analysera Sveriges system. Ekonomiutskottet anser det nödvändigt att det görs tillräckligt heltäckande analyser av lagstiftningen i våra närliggande

marknadsområden för att det ska gå att göra jämförelser.

Urvalsgrunderna för de olika elementen i den nya skatten (t.ex. att skatten inte kan dras av vid näringsbeskattningen) framgår inte av förslaget. Ekonomiutskottet anser de ovan nämnda bristerna i lagberedningen oroväckande, särskilt med beaktande av att statsrådet under de senaste åren har gjort särskilda satsningar på att utveckla lagberedningen.

Avslutningsvis. De föreslagna grunderna för beräkning av skatten ställer inlåningsbankerna i Finland i olika ställning beroende på om den skattskyldiga har verksamhet som överskrider gränserna och vilken ställning den skattskyldiga har i sin koncern. Olika koncernstrukturers verkningar på beräkningsgrunden för bankskatten kan snedvrider konkurrensen på ett sätt som strider mot målen för propositionen. En maximalt enhetlig reglering mellan t.ex. de nordiska länderna skulle frånta bankerna incentivet att överföra balansposter mellan olika stater på jakt efter en fördelaktig beskattning.

I samband med behandlingen av lagförslagen yttrades vissa rätt kritiska synpunkter av de ovan nämnda skälen, och därför vill ekonomiutskottet betona vikten av att förslagets verkningar på marknaden följs upp.

Ställningstagande

Ekonomiutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

EkUU 46/2012 rd — RP 167/2012 rd

Helsingfors den 4 december 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
James Hirvisaari /saf
Harri Jaskari /saml
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml

Jukka Kärnä /sd
Paula Lehtomäki /cent
Päivi Lipponen /sd
Jari Myllykoski /vänst
Sirpa Paatero /sd
Arto Pirttilahti /cent
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Ekonomiutskottets utlåtande ger en god analys av de kritiska faktorerna i lagförslaget om bankskatten i förhållande till finansmarknadens omvärld.

I Finland har bankernas resultatnriktade verksamhet redan reducerats av en långvarig låg räntenivå och små räntemarginaler. På grund av den europeiska finanskrisen står bankerna inför ny reglering och olika tilläggsavgifter utöver detta lagförslag. Också bankernas egen kapitalanskaffning har blivit dyrare. Det ger bankerna behov av att höja kundavgifter och räntemarginaler redan utan detta lagförslag.

Finlands ekonomi befinner sig för närvarande i recession; exporten är låg och bytesbalansen visar underskott. Investeringsnivån inom inhemsk industri är låg och det är inte lätt att locka betydande utländska nyinvesteringar till Finland. Bankskatten leder till att dyrare bankkrediter försvagar investeringar och ekonomisk tillväxt samt skatteinflödet. Bankskatten kommer att försvaga Finlands konkurrenskraft.

Eftersom det ännu inte på unionsnivå finns något beslut om balanseringsfonden eller krishanteringsdirektivet, anvisar regeringen inte i detalj vad bankskattens avkastning ska användas till.

Lagförslaget kommer inte att öka neutraliteten inom bankerna mellan de nordiska länderna, till det bidrar redan att länderna har olika valuta och att de avgifter som tas ut hos bankerna är olika. Att jämföra med bankerna i Sverige är irrelevant eftersom bankerna i Finland kan motse andra belastningar på grund av euron.

Sådana belastningar är åtminstone Basel III, krishanteringsfonden samt de projekt för övervakning mm. som anknyter till bankunionen. Även om regeringen ännu inte har gått med i transaktionsskatten råder det inom regeringen en acceptans för ett mer omfattande europeiskt skattebeslut i ett senare skede. Dessutom står vi inför reformer som gäller bankernas strukturer.

Lagförslaget klargör inte bankskatteplikten för de utländska leverantörer av banktjänster som verkar i Finland.

Om bankskatten träder i kraft bör den i detalj fonderas för lösning av inhemska bankkriser, och bankskatten bör vara avdragsgill för bankerna i inkomstbeskattningen.

Avvikande mening

Centerns ekonomiutskottsgrupp anser det inte motiverat att ta i bruk en bankskatt enligt lagförslaget och föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 4 december 2012

Mauri Pekkarinen /cent
Paula Lehtomäki /cent
Arto Pirttilahti /cent

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Sannfinländarna understöder bankskatten men vi kan inte understöda den i det nuvarande ekonomiska läget och inte i den form regeringen föreslår. Vi måste beakta att det på EU-nivå just nu bereds ett s.k. krishanteringsdirektiv, och att beredningen sannolikt också tar ställning till hur medel ska tas in i den s.k. krishanteringsfonden. Därför anser vi att det bästa alternativet är att återkomma till ärendet när vi vet direktivets exakta innehåll.

Mängden riskjusterade poster, som används som grund för skatten, betyder i praktiken att bankerna som följd av skatten kommer att minska på de lån som är förbundna med större risk. De mest riskabla banklånen är i huvudsak företagslån, och bankerna tvingas således på grund av bankskatten reducera lånen till företag och höja priset på utlåningen. Bankskatten kommer

således att påverka i synnerhet de små och medelstora företagens möjligheter till lån i ett läge då dessa företag redan har svårt att få lån som en följd av eurokrisen. Den försvagade företagsfinansieringen försvårar märkbart företagens investeringsmöjligheter och försvagar på så sätt också Finlands konkurrenskraft.

Sannfinländarna vill understryka att lagförslaget utarbetades med synnerligen stram tidtabell. Det har förorsakat att ingen grundlig bedömning av de ekonomiska effekterna har gjorts. Också den internationella jämförelsen är snäv vilket är ytterst problematiskt då man beaktar finansmarknadens internationella karaktär.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 4 december 2012

Kaj Turunen /saf
Teuvo Hakkarainen /saf
James Hirvisaari /saf