

Nefndasvið Alþingis
Fjárlaganefnd
Sent í umsagnargátt Alþingis

Reykjavík, 2. október 2026

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027 – mál nr. 1/2026

Samtök fyrirtækja í fjármálaþjónustu (hér eftir „SFF“ eða „samtökin“) vísa til frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2027. Samtökin hafa nú sent [umsögn](#) til efnahags- og viðskiptanefndar um þingskjal 2, um frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2027. Í umsögn sinni til efnahags- og viðskiptanefndar, taka samtökin í sama streng og í [umsögn](#) til fjárlaganefndar í vor, þar sem SFF lögðust alfarið gegn auknum skatti á fjármálafyrirtæki.

Meðfylgjandi er samhljóða umsögn þeirri sem var send efnahags- og viðskiptanefnd þar sem samtökin telja öll sömu sjónarmið eiga erindi við fjárlaganefnd.

Vakin er athygli á því að nú hefur fjöldi annarra aðila sent umsagnir í gegnum umsagnargátt Alþingis þar sem hækkun bankaskatts er mótmælt.

Að lokum leggja samtökin áherslu á að þau eru tilbúin **til að koma fyrir fjárlaganefnd** og gera grein fyrir umsögn sinni og þeim sjónarmiðum sem nauðsynlegt er að koma á framfæri. Samtökin áskilja sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri síðar.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka fyrirtækja í fjármálaþjónustu



Heiðrún Jónsdóttir, framkvæmdastjóri SFF



Íris Björk Hreinsdóttir, yfirlögfræðingur SFF

Reykjavík, 2. október 2026

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga 2027 og umsögn um lög til breytinga á ýmsum lög vegna fjárlaga fyrir árið 2027

Samtök fyrirtækja í fjármálaþjónustu (hér eftir „SFF“ eða „samtökin“) vísa til fjárlaga og frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2027. SFF munu í umsögn sinni einkum fjalla um **hækkun gjaldhlutfalls sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki (bankaskattur)**, auk þess að koma inn á eftirlitsgjöld.

Í frumvarpinu er lögð til hækkun gjaldhlutfalls sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki. Gangi áform frumvarpsins eftir verður lögum nr. 155/2010, um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki breytt á þann hátt að gjaldhlutfallið mun hækka úr 0,145% í 0,254% á stofn til **sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki**.

Breytingatillöguna er að finna í 47. gr. frumvarpsins og hljóðar hún svo:

„Lagt er til að gjaldhlutfall sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki verði hækkað úr 0,145% í 0,254%. Skatturinn er í daglegu tali kallaður bankaskattur og leggst á heildarskuldir fjármálafyrirtækja sem hafa leyfi til að taka við innlánunum, að gefnu 50 milljarða kr. frítekjumarki fyrir hvern skattskyldan aðila. Bankaskattur sem kemur til greiðslu við álagningu opinberra gjalda árið 2027 miðast við skuldir í lok árs 2026.“

Umsögn þessari til viðbótar vísa SFF jafnframt til umsagnar¹ sem send var fjárlaganefnd í vor.² Líkt og fram kom í fyrri umsögn **leggjast samtökin alfarið gegn áformum stjórnvalda um auknar álögur**, enda er íslenskum fjármálafyrirtækjum nú þegar gert að **greiða þrjá sértæka skatta, lúta háum eiginfjárkröfum og kröfum um háa óvaxtaberandi bindiskyldu**. Þær kröfur og álögur sem íslenskum fjármálafyrirtækjum er gert að lúta eru **umtalsvert meiri en gengur og gerist**, hvort sem íslensk fjármálafyrirtæki eru borin saman við fjármálafyrirtæki í nágrannalöndunum eða fyrirtæki sem starfa í öðrum geirum hér á landi.³

Það hefur komið **SFF verulega á óvart að fyrirhugað sé að auka álögur** enn frekar með umræddri **skattahækkun**, sem nú er komið í ljós að muni nema um **6 milljörðum króna á ári, ótímabundið og óháð afkomu á hverjum tíma**.⁴ Nær væri að **vinda ofan** af þeim álögum sem nú eru í gildi á íslenskum fjármálamarkaði líkt og SFF hafa **ítrekað bent stjórnvöldum á**.

SFF telja tímabært að því sé svarað hvar mörkin liggja þegar kemur að sífellt þyngri sértækum álögum á íslenskan fjármálamarkað, hvort þetta sé sú stefna sem stjórnvöld vilja marka til framtíðar og hvaða afleiðingar þingmenn og stjórnvöld eru reiðubúin að sætta sig við. SFF hafa ítrekað bent á að hvorki virðist vera til að dreifa gögnum né greiningu á heildaráhrifum fyrirhugaðrar hækkunar bankaskatts.⁵

¹ Sjá umsögn SFF um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun 2027-2031, dags. 29. apríl 2026 [hér](#) (hér eftir einnig nefnd „fyrri umsögn“).

² Afrit sent efnahags- og viðskiptanefnd.

³ Vísað er til nánari umfjöllunar um svonefnt „Íslandsálag“ í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið og hér síðar. Hvítbókina má finna [hér](#). Jafnframt er vísað til umfjöllunar í skýrslu Intellecton um þjóðhagsleg áhrif og rekstrarumhverfi fjármálageirans á Íslandi. Nánar verður fjallað um skýrsluna síðar í þessari umsögn, en skýrsluna má nálgast [hér](#).

⁴ Sökum þess að sérstakur skattur á skuldir er ófrádráttarþær frá tekjuskatti er skatturinn töluvert meira íþyngjandi en skattahækkunin ein segir til um. Fjármálafyrirtæki sem bera skattinn þyrftu að auka tekjur eða lækka kostnað um 8,1 milljarð króna til að vera jafn vel sett og fyrir skattahækkunina.

⁵ Ekki var úr því bætt í greinargerð með frumvarpinu og engin gögn hafa borist SFF þrátt fyrir að eftir því hafi verið óskað.



Nokkrar staðreyndir um álögur á fjármálamarkaði hérlandis

Sértækir skattar og gjöld á fjármálakerfið námu um **21 milljarði króna** á síðasta ári hjá viðskiptabönkunum fjórum og váttryggingafélögunum.

Til **viðbótar** greiddu bankarnir yfir **30 milljarða króna í hefðbundinn tekjuskatt** í fyrra.

Á síðustu **fimm árum** námu sértækir skattar og gjöld á fjármálakerfið **102 milljörðum króna** að núvirði, eða **88 milljörðum** á verðlagi hvers árs. Þetta eru greiðslur fyrir utan tekjuskatt.

Sértæk skattbyrði íslenskra banka er **fimm sinnum hærri** en í Vestur-Evrópu og verður **sjö sinnum hærri** ef áformin ná fram að ganga.

Háir og sértækir skattar á fjármálafyrirtæki eru til þess fallnir að **veikja samkeppnisstöðu** Íslands og geta því haft áhrif til lengri tíma á lífskjör hérlandis.

Íslenskir bankar greiða **fleiri skatta** og bera **hærri skattbyrði** en bankar í þeim löndum sem við berum okkur saman við.

Helstu rök fyrir sértækum sköttum á fjármálafyrirtæki hérlandis tengdust **fjármálaáfallinu 2008**. Þær forsendur eiga ekki við lengur.

Ný eða aukin skattheimta á fjármálafyrirtæki er úr takti við atvinnustefnu stjórnvalda næstu 10 árin sem miðar að hagsæld og því markmiði stjórnvalda að laða að **erlenda fjárfesta** sem og að efla atvinnulífið.

Tekjur ríkisins af fjármálaþjónustumarkaði eru þegar verulegar á hverju ári.

Íslandsálagið er nú þegar verulega íþyngjandi; háar eiginfjárkröfur, há sértæk skattlagning og há óvaxtaberandi bindiskylda, auk óhagræðis vegna smæðar markaðarins og bankanna.

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, Seðlabanki Evrópu, Seðlabanki Íslands og fleiri aðilar hafa undanfarið **varað ítrekað við auknum álögum í formi skattlagningar á fjármálafyrirtæki**.

Óskynsamlegur tímapunktur sé horft til stöðunnar í heiminum og umhverfisins hérlandis.

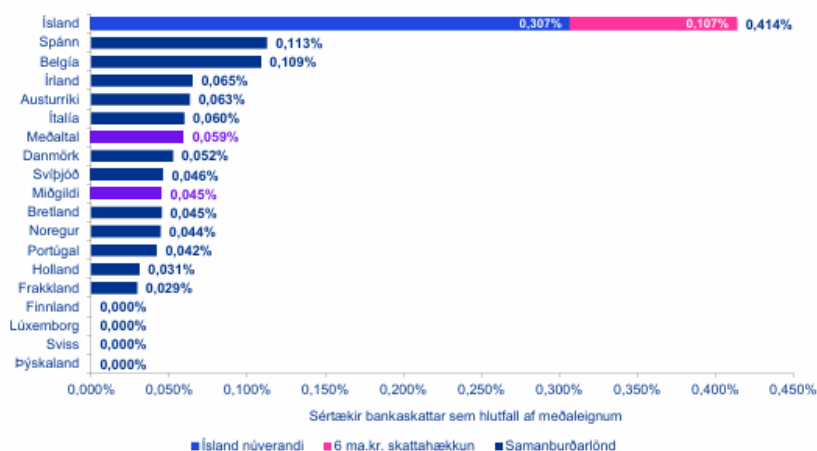
Almenningur er stærsti eigandi bankanna, bæði með beinum og óbeinum hætti.

1. Þegar fimmfalt hærri sértækir skattar á Íslandi en í Vestur-Evrópu

Ný greining KPMG⁶, sem unnin var fyrir SFF, sýnir að sértæk skattlagning íslenskra banka **sker sig nú þegar verulega úr í samanburði við önnur lönd í Vestur-Evrópu**. Sértækir skattar á íslenska banka, mældir sem hlutfall af meðaleignum 2025, eru rúmlega fimmfalt hærri en að meðaltali í samanburðarríkjunum. Verði fyrirhuguð hækkun að veruleika verður skattbyrðin um **sjöfalt hærri** en meðaltalið, miðað við árið 2025. Hin fyrirhugaða hækkun yrði ein og sér álíka og hjá þeim löndum utan Íslands þar sem skattbyrðin var hæst árið 2025. Stjórnvöld hljóta að spyrja sig hvert þau stefna með að hækka þegar þunga skattbyrði hérlendis.

Skattbyrði íslenskra banka er í sérflokk í Vestur-Evrópu

Samanburður sértækra skatta valinna banka í heimalandi þeirra í Vestur-Evrópu sem hlutfall af meðaleignum 2025



Skattbyrðin er rúmlega 5 sinnum hærri en meðaltalið og rúmlega 7 sinnum hærri eftir 6 milljarða hækkun.

Skattahækkunin ein og sér myndi raðast í 4. sæti yfir hæstu sértæku skattana í greiningunni.



© 2025 KPMG ehf. á Íslandi er aðili að aðildinni að KPMG, samráðum stjórnséðis fyrirlagð sem aðili eiga að KPMG International Limited, enkuð hlögu með takmarkaðri ábyrgð. Allur réttur dæddur.

Document Classification: KPMG Confidential | 5

Sérstaðan felst ekki eingöngu í fjárhæð skattanna. Ísland sker sig jafnframt úr **hvað varðar umfang og flækjustig sértækra skattlagningar** á fjármálafyrirtækin, enda eru hér lagðir sérstakir skattar samtímis á þrjá ólíka skattstofna; **skuldir**⁷, **hagnað** og **laun**. Í samanburði KPMG er Ísland eina ríkið í Vestur-Evrópu þar sem allir þessir þrír skattstofnar sæta sértækri skattlagningu. Að mati samtakanna gefur samanburðurinn jafnframt ríkt tilefni til að skoða bæði einföldun á sértækri skattlagningu

⁶ Nálgast má niðurstöður greiningarinnar í heild sinni [hér](#).

⁷ Skattstofninn skuldir fjármálafyrirtækja að stærstum hluta innlán viðskiptavina. Sjá nánari útskýringu í kassa á bls. 4.

hérlandis og hvort núverandi fyrirkomulag sé til þess fallið að styðja við markmið stjórnvalda um samkeppnishæfni, fjárfestingu og hagvöxt.

Þrír sértækir skattar á bankastarfsemi*

01 / SKULDIR

Sérstakur bankaskattur

0,145% → 0,254%

af heildarskuldum

- Umfram 50 ma.kr.
- Skuldir í árslok að fráðregnum tilteknum skattskuldum.
- Ófrádráttarbær frá tekjuskatti

Sett á 2010

02 / HAGNAÐUR

Sérstakur fjársýsluskattur

6,00%

viðbót við tekjuskatt

- Heildartekjuskattur verður 26% á hagnað umfram 1 ma.kr.

Sett á 2012
Viðbót við almennt 20% tekjuskatt

03 / LAUN

Fjársýsluskattur á laun

5,50%

ofan á tryggingagjald

- Af skattskyldum launagreiðslum.

Sett á 2011

- * Að auki greiða bankar gjald vegna fjármálaeftirlits Seðlabankans og Umboðsmanns skuldara en hvort tveggja er skilgreint sem skattar hjá hinu opinbera. Bankarnir bera einnig kostnað af óvaxtaberandi bindiskyldu sem skilgreind hefur verið sem ígildi skatta af Alþjóðagjaldeyrissjóðnum



© 2022 KPMG er á hönd um allri að afgangi með KPMG, samtökum opinberra fyrninga sem allir eiga að KPMG International Limited, sem er hluti af KPMG neti. Þetta er hluti af KPMG neti.

Document Classification: KPMG Confidential | 2

Telja SFF að horfa verði til þessarar stöðu við mat á fyrirhugaðri hækkun. Álitafnið snýst ekki eingöngu um þær tekjur sem skatturinn kann að skila ríkissjóði til skemmri tíma, heldur einnig um **áhrif þess að íslensk fjármálafyrirtæki búi við skattbyrði, sem er margföld á við það sem almennt tíðkast** í þeim ríkjum sem Ísland ber sig saman við. Þar þarf meðal annars að horfa til áhrifa á samkeppnishæfni íslensks fjármálamarkaðar, starfsskilyrði fyrirtækjanna og möguleika þeirra til að styðja við fjármögnun og fjárfestingu í íslensku atvinnulífi. Í skýrslu Intellecton frá 2024 kemur fram að ef litið er til þeirra tekna sem ríkið hefur haft af tekjuskatti, er ljóst að fjármála- og váttryggingastarfsemi hefur undanfarin ár skilað ríkinu **hæsta hlutfalli af heildartekjum ríkisins af tekjuskatti allra atvinnugreina**.⁸ Þá leiðir samanburður KPMG einnig í ljós að ríflega 40% skattgreiðslna viðskiptabankanna eru í formi skatta og gjalda sem ekki eru lögð á aðrar atvinnugreinar hér á landi og hækka í 50% með boðaðri skattahækkun samanborið við árið 2025. Verulegur hluti skattanna er einnig ótekjutengdur og munu sértækir skattar því að óbreyttu verða enn þyngri byrði við niðursveiflu í efnahagslífinu.

Skattstofninn skuldir fjármálafyrirtækja að stærstum hluta innlán viðskiptavina

Skattstofn bankaskattsins, skuldir fjármálafyrirtækja umfram 50 milljarða króna, eru að stærstum hluta innlán viðskiptavina og þá skuldabréf, sem að verulegu leyti eru sértryggð skuldabréf sem ætlað er að fjármagna húsnæðislánveitingar til einstaklinga. Þannig eru 63% af skuldum kerfislega mikilvægu viðskiptabankanna innlán. Þar af eiga heimili 52% innlána samkvæmt gögnum Seðlabankans. Á eftir heimilum eru innlend fyrirtæki og lífeyrissjóðir stærstu lánveitendur viðskiptabankanna í gegnum innlán og skuldabréfafjármögnun, samkvæmt gögnum Seðlabankans.

⁸ Sjá nánari umfjöllun úr skýrslu Intellecton [hér](#).

1.1. Aðdragandi skattlagningarinnar - Markmið laga nr. 155/2010 eiga ekki lengur við

Sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki, svonefndur bankaskattur, var lögfestur með lögum nr. 155/2010, um sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki. Samkvæmt 1. gr. laganna var markmið skattlagningarinnar tvíþætt: annars vegar að „afla ríkissjóði tekna til að mæta kostnaði vegna hruns íslenska fjármálakerfisins“ og hins vegar að „draga úr áhættusækni fjármálafyrirtækja með því að skattleggja skuldir þeirra vegna þeirrar kerfisáhættu“. Í lögskýringargögnum var kostnaður ríkisins rakinn vegna fjármálafyrirtækja í kjölfar fjármálaáfallsins 2008 og talið rétt að þau legðu sitt af mörkum til endurreisnar kerfisins.⁹ Í fyrsta lagi hefur íslenska ríkið þegar fengið allan beinan kostnað sem hlaut af endurreisn bankakerfisins endurgreiddan og gott betur.¹⁰ Í öðru lagi, þegar kemur að síðarnefnda atriðinu, er ekki unnt að líta fram hjá þeim verulegu breytingum sem orðið hafa á **áhættustýringu, lagaumgjörð og starfsumhverfi íslenskrar bankastarfsemi**. Skattlagninguna er því ekki lengur unnt að réttlæta með vísan til upphaflegu markmiðanna tveggja og tilgangur laganna á því ekki lengur við.

Þrátt fyrir að skatturinn hafi tengst tilteknum aðstæðum var gildistími hans ekki takmarkaður. Í 8. gr. laganna **er mælt fyrir um endurskoðun innan árs**. Nú um áramótin verða 16 ár frá gildistöku laganna.

Með lögum nr. 139/2013 var gjaldhlutfall bankaskatts **hækkað úr 0,041% í 0,376%**, og fjármálafyrirtæki í slitameðferð felld undir skattskyldu. Þá voru fyrstu 50 milljarðar króna skulda **undanþegnir** skattlagningu. Hækkunin umfram upphaflega tillögu um 0,145% tengdist leiðréttingu verðtryggðra húsnæðislána, en í lögskýringargögnum frá árinu 2013 var jafnframt greint frá því að talið væri rétt að stærri fjármálafyrirtæki bæru hluta kostnaðar við stöðugt fjármálaumhverfi til frambúðar, vegna þeirrar kerfisáhættu sem af þeim stafaði. Skatturinn var því **ekki eingöngu** rökstuddur með vísan til áfallins kostnaðar. Frá því að uppgjöri slitabúanna lauk árið 2016 stefndu stjórnvöld að lækkun skattsins í samræmi við upphaflega tillögu frá 2013, eða í 0,145%, í skrefum frá og með árinu 2020. **Því þarf að líta á hækkun skattsins árið 2013 sem tímabundið úrræði með sérstakan tilgang**.¹¹ Þrátt fyrir að **rökstuðningur og fjárhagslegt hlutverk skattlagningarinnar** hafi tekið **breytingum** hefur **markmiðsákvæði** laganna **staðið óbreytt** frá því að lögin voru sett. **Breyttar aðstæður kalla á heilðrænt endurmat sértækrar skattlagningar**.

Staða fjármálakerfisins er gjörbreytt frá því sem var í kjölfar fjármálaáfallsins, en í yfirlýsingu fjármálastöðugleikanefndar Seðlabanka Íslands frá 23. september 2026 **var kerfið metið traust og fjárhagsstaða kerfislega mikilvægra fjármálafyrirtækja sterk**. Nefndin vísaði jafnframt til þess að **verðbólga, háir vextir, alþjóðlegur óróleiki og minnkandi efnahagsumsvif gætu reynt á viðnámsþrótt þess**.¹²

Þegar horft er til þess markmiðs laganna að draga úr áhættusækni vegna kerfisáhættu er nauðsynlegt að horfa til þess að grundvallarbreytingar hafa orðið á þeim lögum og reglum sem gilda um starfsemi íslenskra fjármálafyrirtækja, sem að stórum hluta má rekja til innleiðingar á umfangsmiklu evrópsku regluverki í kjölfar fjármálaáfallsins. Í dæmaskyni má nefna **CRD/CRR-regluverkið um starfsemi og varúðarkröfur lánastofnana**, sem hefur meðal annars falið í sér verulega auknar og ítarlegri kröfur um

⁹ Almennar athugasemdir greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 155/2010 má sjá [hér](#) (hér eftir einnig nefnd „greinargerðin“).

¹⁰ Sjá umfjöllun í skýrslu dr. Ásgeirs Jónssonar og dr. Hersis Sigurgeirssonar, [hér](#) og í skýrslum Intellecton, frá því í [nóvember 2024](#) og [júní 2026](#). Í skýrslu Ásgeirs og Hersis kom fram að beinn kostnaður ríkissjóðs af endurreisn fjármálakerfisins hefði þegar verið endurheimtur og gott betur árið 2016.

¹¹ Sjá þingsályktunartillögu frá árinu 2016 um fjármálastefnu fyrir árin 2017–2021 [hér](#), en einkum er vísað til umfjöllunar á bls. 47.

¹² Sjá yfirlýsingu fjármálastöðugleikanefndar þann 23. september 2026 [hér](#).

eigið fé, lausafjárstöðu, áhættustýringu og stjórnarhætti. Annað dæmi eru lög nr. 70/2020, um slitameðferð og umgjörð í kringum þau.¹³ **Það regluumhverfi sem fjármálafyrirtæki starfa við í dag er því í grundvallaratriðum annað en það sem var fyrir hendi þegar hin sértæka skattlagning var lögfest árið 2010.** Hvorugt markmið laganna á við í dag og því eru engar forsendur fyrir því að lög nr. 155/2010 séu enn í gildi. SFF hafa margsinnis bent á að til viðbótar við það óhagræði sem önnur evrópsk fjármálafyrirtæki verða fyrir af völdum regluverks búi íslensk fjármálafyrirtæki við **séríslenskar hindranir** sem ekki eru til staðar í jafn ríkum mæli í öðrum ríkjum, s.s. háa sértæka skatta, háar eiginfjárkröfur og háa óvaxtaberandi bindiskyldu, sem ásamt náttúrulegu smæðaróhagræði, stuðla að svokölluðu „Íslandsálagi“ og er fjallað nánar um í Hvítbók fyrir framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið frá árinu 2018 og skýrslu Intellecton frá 2024.¹⁴

Í nefndarálti meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar frá 2020 var bent á að frekari **endurskoðun bankaskatts** gæti verið nauðsynleg. **SFF telja ábendinguna enn eiga við** og benda þar á að auki á að þegar metið verður hvort upphafleg rök fyrir hinni sérstöku skattlagningu séu enn viðeigandi, þurfi að taka mið af þeim grundvallarbreytingum sem orðið hafa á laga-, eftirlits- og áhættuumgjörð fjármálakerfisins frá árinu 2008.¹⁵ Telji stjórnvöld þörf á að beita skattlagningu til að draga úr fjármögnunaráhættu væri nærtækara að tengja útfærsluna áhættueiginleikum fjármögnunarinnar.¹⁶

Þá skal jafnframt bent á að sérstakur skattur á fjármálafyrirtæki telst samkvæmt 6. gr. laga nr. 155/2010 **ekki til rekstrarkostnaðar í skilningi 31. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, og er því ekki frádráttarbær.** Skattheimtan verður því umtalsvert meira íþyngjandi en ella. Um er að ræða sérstaka undantekningu frá almennum reglum um frádrátt rekstrarkostnaðar. Í lögskýringargögnum við setningu laganna verður ekki séð að sérstakur rökstuðningur hafi verið færður fyrir þessari tilhögun. Sökum ófrádráttarbærni skattsins þyrftu fjármálafyrirtæki sem ætlað er að bera 6 milljarða skattahækkun að auka tekjur eða lækka annan kostnað um 8,1 milljarð króna til að vera jafn sett út frá arðsemi eigin fjár og fyrir hækkunina.

Í 47. gr. frumvarpsins er lagt til að skatthlutfallið hækki úr 0,145% í 0,254%, eða um rúmlega 75%, og er tekjuaukinn áætlaður sex milljarðar króna árið 2027. Hækkunin er einkum rökstudd með vísan til jafnvægis í ríkisfjármálum og áhrifum bættrar afkomu ríkissjóðs á verðbólgu og vexti. **Þar er hvorki lagt fram uppfært mat á óendurheimtum kostnaði vegna fjármálaáfallsins 2008 né skýrt hvernig hækkunin dragi úr áhættusækni fjármálafyrirtækja.**

Þar sem forsendur skattlagningarinnar eiga ekki lengur við leggja SFF áherslu á að fallið verði frá fyrirhugaðri hækkun. Að mati SFF réttlæta almenn tekjuöflunar- og hagstjórnarmarkmið ekki ein og sér viðbótarálögur á fjármálafyrirtæki.

¹³ Sjá ákvæði 1. gr. c laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, sem mælir fyrir um lögfestingu evrópuregluverks, [hér](#).

¹⁴ Sjá frekari umfjöllun í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið [hér](#) og skýrslu Intellecton um þjóðhagsleg áhrif og rekstrarumhverfi fjármálageirans á Íslandi [hér](#). „Íslandsálag“ er fjallað um sem háar eiginfjárkröfur, háa sértæka skattlagningu og óvaxtaberandi bindiskyldu, auk óhagræðis vegna smæðar markaðarins og bankanna.

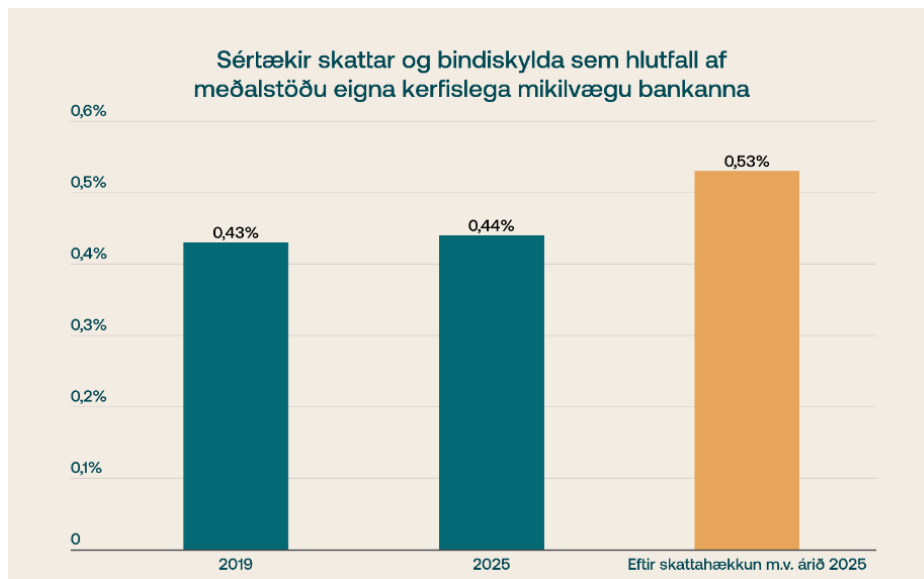
¹⁵ Nefndarálit meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar um frumvarp til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja má sjá [hér](#).

¹⁶ Í því samhengi má taka sem dæmi að í Hollandi er skatthlutfall bankaskatts tvöfalt hærri á skuldir til skemmri tíma en tólf mánaða en á skuldir til tólf mánaða eða lengri tíma. Í tilviki íslenska bankaskattsins er ekki gerður slíkur greinarmunur. Í Hollandi er skattur á skammtímaskuldir 0,058% (skuldir til skemmri tíma en tólf mánaða), en skattur á langtímaskuldir 0,029% (skuldir til tólf mánaða eða lengur). Nánari upplýsingar um stöðuna í Hollandi má sjá [hér](#).

2. Hafa álögur á íslenska banka lækkað í reynd?

2.1. Kostnaður sértækra skatta og bindiskyldu nú áþekkur og fyrir lækkun bankaskatts en verður enn hærri

Þrátt fyrir að skattur á skuldir fjármálafyrirtækja hafi verið lækkaður árið 2020 hafa heildarálögur á fjármálalega milligöngu ekki lækkað með sama hætti, vegna hækkunar á óvaxtaberandi bindiskyldu, sem Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn („AGS“) hefur lýst sem skattheimtu á banka í reynd („de-facto tax on banks“).¹⁷ Hækkun óvaxtaberandi bindiskyldu úr 1% í 3% árin 2023 og 2024 hefur haft í för með sér tekjumissi þar sem lánastofnanir þurfa að halda tilteknum innstæðum vaxtalausum hjá Seðlabankanum. Óvaxtaberandi bindiskylda er því ekki skattur að formi til, en hefur rekstrarleg áhrif sem eru sambærileg opinberum álögum á fjármálalega milligöngu. Miðað við fyrri greiningar Seðlabankans, núverandi bindiskyldar innstæður og vaxtastig, má ætla að þessi bindiskylda nemi um 8 milljörðum króna á ári í töpuðum vaxtatekjum fyrir lánveitendur.¹⁸ Í skýrslu Intellecton kemur fram að kostnaður af bindiskyldunni hér á landi sé margfaldur á við á evrusvæðinu.¹⁹



Sé kostnaður kerfislega mikilvægu viðskiptabankanna þriggja af þremur sértækum sköttum á skuldir, hagnað og laun auk bindiskyldu borinn saman fyrir árin 2019 (síðasta árið fyrir lækkun bankaskattsins) og 2025, sést að álögur þessara liða hafa lítið breyst og eru lítillega hærri miðað við meðalstöðu eigna árið 2025 en 2019, eða 0,43% árið 2019 miðað við 0,44% árið 2025. Þá verða heildarálögur sértækra skatta og bindiskyldu um 20% hærri í hlutfalli við eignir eftir fyrirhugaða skattahækkun en voru fyrir lækkun bankaskattsins 2019 sé miðað við að skattahækkunin hefði þegar tekið gildi árið 2025.²⁰

¹⁷ Sjá rannsóknarskýrslu Maneely og Ratnovski: „Bank Profits and Bank Taxes in the EU [hér](#).

¹⁸ Sjá umfjöllun í Fjármálastöðugleika 2024/2 [hér](#).

¹⁹ Sjá nánari umfjöllun úr skýrslu Intellecton [hér](#).

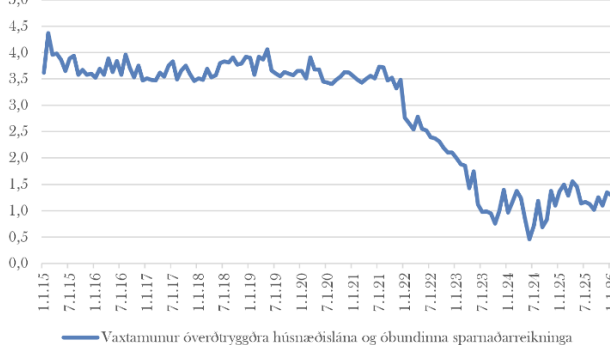
²⁰ Útreikningar SFF byggja á tölum sem koma fram í ársreikningum viðskiptabankanna. Kostnaður óvaxtaberandi bindiskyldu í formi tapaðra vaxtatekna miðast við meðalvexti viðskiptareikninga Seðlabanka Íslands.

2.2. Hefur lækkunin 2020 skilað þeim markmiðum sem stefnt var að?

Í nefndarálit meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar frá árinu 2019 var vísað til umfjöllunar í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið um að sértækir skattar á íslenska banka væru margfaldir á við nágrannalönd Íslands og yrðu það áfram þrátt fyrir boðaða lækkun. Samkvæmt meiri hluta álitinu voru markmið lækkunar sérstaks skatts á skuldir fjármálafyrirtækja einkum þrjúþætt.²¹

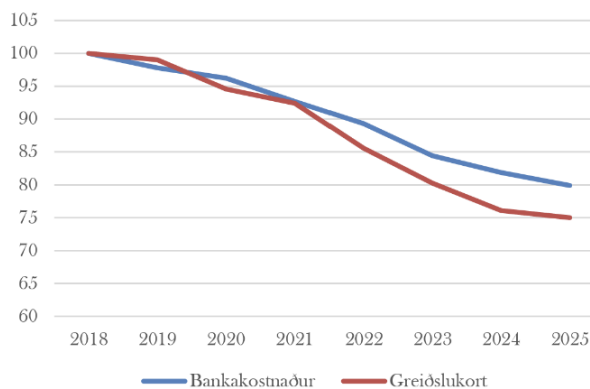
Í fyrsta lagi var lækkuninni ætlað að stuðla að hagstæðari kjörum til viðskiptavina. Líkt og fram kemur hér að ofan hefur umfang sértækra skatta og bindiskyldu lítið breyst í reynd á tímabilinu. Þá er vandasamt að einangra áhrif skattalækkunarinnar frá öðrum breytingum í efnahagsumhverfinu, svo sem stýrivöxtum, verðbólgu og hagvexti, enda bankarekstur mjög sveiflukenndur og háður efnahagsaðstæðum hverju sinni líkt og AGS hefur t.d. bent á.²² Þrátt fyrir það bendir margt til þess að **jákvæð þróun hafi átt sér stað gagnvart neytendum á tímabilinu**. Minnst þrjár ólíkar greiningar, frá Seðlabanka Íslands, Evrópsku bankaeftirlitsstofnunni EBA og starfshópi menningar- og viðskiptaráðuneytisins, sýna að vaxtamunur gagnvart heimilum hefur lækkað. Skýrsla EBA sýndi 1,3% lækkun á vaxtamun inn- og útlána heimila og fyrirtækja milli 2019 og 2023. Þar var jafnframt greint frá því að vaxtamunur heimila og fyrirtækja á Íslandi hefði verið sá þriðji lægsti, í úrtaki EBA, sem tók til 22 Evrópulanda. Þá var áætlað að vaxtamunur heimila hefði lækkað og mældist hann næstlægstur á Íslandi af Norðurlöndunum samkvæmt skýrslu starfshóps menningar- og viðskiptaráðuneytisins frá árinu 2023. Starfshópurinn komst einnig að þeirri niðurstöðu að banka- og kortakostnaður hefði lækkað um 15-17% að raunvirði á árunum 2018 til 2023. Tölur Hagstofu Íslands benda til þess að sú þróun hafi haldið áfram líkt og fram kemur í grafi Intellecton hér að neðan.²³ Seðlabankinn benti árið 2023 á að vaxtaálag á ný óverðtryggð íbúðalán miðað við innlánsvexti hafi ekki verið lægra í gögnum hans sem ná aftur til ársins 2015. Sú þróun virðist einnig hafa haldið áfram miðað við graf Intellecton. Seðlabankinn hefur jafnframt bent á vaxandi samkeppni um innlán, sem fylgi betur hækkun stýrivaxta en í öðrum Evrópulöndum, og velt upp hvort samkeppni um innlán sé meiri hér en í öðrum Evrópulöndum.²⁴

Vaxtamunur óverðtryggðra útlánsvaxta til heimila og á óbundnum sparnaðarreikningum



Heimild: Seðlabanki Íslands.

Þróun bankakostnaðar að raunvirði (vísitala, 2018 = 100)



²¹ Sjá nefndarálit meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar um frumvarpið sem varð að lögum nr. 131/2019 [hér](#).

²² Sjá nánar í fyrrnefndri rannsóknarskýrslu Maneely og Ratnovski [hér](#). Einnig er vísað til fyrirlestrar sem Lev Ratnovski flutti á ráðstefnu SFF í september 2026, hér má sjá [glærur](#) og [upptöku](#) af fyrirlestrinum.

²³ Sjá skýrslu Intellecton [hér](#).

²⁴ Sjá t.d. umfjöllun frá Seðlabanka Íslands í Peningamálum 2023/3 [hér](#) og Fjármálastöðugleika 2024/1 [hér](#), skýrslu starfshóps menningar- og viðskiptaráðherra frá 2023 [hér](#) og fjármálastöðugleikaskýrslu EBA frá júlí 2024 [hér](#).

Í öðru lagi var lækkuninni ætlað að bæta samkeppnishæfni íslenskra fjármálafyrirtækja og draga úr samkeppnisskekkju á lánamarkaði, sérstaklega gagnvart litlum og meðalstórum fyrirtækjum sem hafa síður aðgang að erlendri fjármögnun eða fjármagnsmarkaði, sem gæti um leið stutt við fjárfestingu og nýsköpun. Þó skattbyrði íslenskra banka sé enn margföld á við samanburðarlönd er staða heimila og fyrirtækja almennt sterk líkt og sjá má í nýjasta riti Seðlabankans um Fjármálastöðugleika sem kom út í september. Kaupmáttur hefur aukist á tímabilinu, skuldahlutföll eru lág, vanskil lítil og eiginfjárstaða almennt góð, þótt þar verði að horfa til fleiri þátta en beinnar og óbeinnar aðkomu bankakerfisins í þeim efnum. Vísbendingar eru engu að síður um að hagkerfið sé að kólna og hættumerki séu til staðar á vissum sviðum.²⁵ **Tillaga um hækkun bankaskatts grefur því undan framangreindum markmiðum.**

Í þriðja lagi var lækkuninni ætlað að auka verðmæti bankaeigna ríkisins. Bankasýsla ríkisins mat árið 2019 að lækkunin gæti aukið verðmæti eignarhluta ríkisins í Íslandsbanka og Landsbankanum um nær 44 milljarða króna.²⁶ Ríkissjóður seldi í kjölfar lækkunarinnar eignarhlut sinn í Íslandsbanka í þremur útboðum á árunum 2021–2025 og fékk því að öðru óbreyttu herra söluverð fyrir bankann en ella. Horft til framtíðar er ríkissjóður hins vegar enn stærsti hluthafi fjármálafyrirtækja á Íslandi með um 40% hlut. **Hærri varanleg skattbyrði er því til þess fallin að rýra virði eignarhluta ríkissjóðs sem stærsta einstaka eiganda fjármálafyrirtækja á Íslandi.**

Sé horft til markmiðanna þriggja frá árinu 2019, um að **bæta stöðu neytenda**, bæta möguleika fjármálafyrirtækja til að **styðja við innlent atvinnulíf** og **auka virði banka í ríkiseigu** bendir margt til þess að vel hafi tekist til frá þeim tíma. **Fyrirhuguð hækkun bankaskattsins vinnur hins vegar gegn þessum markmiðum.**

3. Arðsemi íslenskra banka og hvalreki

Það hefur verið sett fram opinberlega sem ein af réttlætingum boðaðrar skattahækkunar **að hvalreki hafi orðið í rekstri bankanna**.²⁷ Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn hefur almennt varað ríki við slíkri tilviljanakenndri skattlagningu (*ad-hoc*). Í rannsóknarritgerð starfsmanna Alþjóðagjaldeyrissjóðsins²⁸ kemur fram að ætli stjórnvöld að skattleggja hvalreka **sé rétt að skilgreina fyrst hvort hvalreki** hafi orðið og vísa þar til umframarðsemi eigin fjár (e. *above the normal return to capital*). Að skilgreina umframarðsemi sé hins vegar vandasamt í bankarekstri, sökum þess hve sveiflukennd afkoma í greininni sé.²⁹ Ekki er að sjá að það liggja fyrir nein gögn eða greiningar af hálfu stjórnvalda um að hvalreki hafi orðið.

Samanburður á arðsemi eigin fjár við afkomu **annarra atvinnugreina** hér á landi og **banka á hinum Norðurlöndunum bendir ekki til þess að umfram arðsemi sé af bankarekstri á Íslandi nema síður sé.**

²⁵ Sjá t.d. umfjöllun í Fjármálastöðugleika 2026/2 [hér](#).

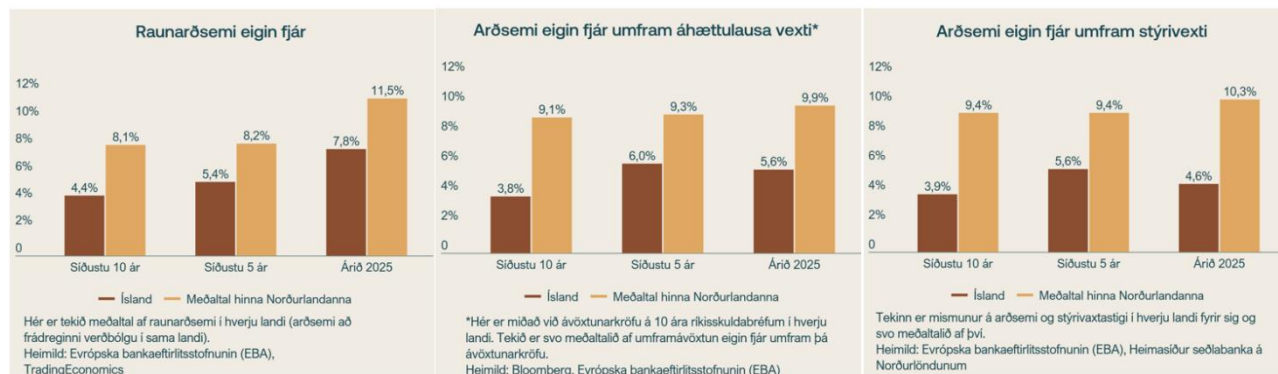
²⁶ Kynningu Bankasýslu ríkisins fyrir efnahags- og viðskiptanefnd, frá 24. október 2019, má sjá [hér](#).

²⁷ Þrátt fyrir að þess sé ekki getið í greinargerð með frumvarpi vegna umræddra breytinga.

²⁸ Sjá nánar í fyrrnefndri rannsóknarskýrslu Maneely og Ratnovski [hér](#).

²⁹ Í opinberri umræðu er stundum fjallað um fjárhæð hagnaðar viðskiptabankanna. Það segir hins vegar takmarkaða sögu ein og sér sé ekki tekið tillit til þess eigin fjár sem binda þarf í rekstri banka samkvæmt lögum og kröfum eftirlitsaðila eða þeirrar áhættu sem felst í að fjárfesta í bankarekstri. Ávöxtun á eigið fé er því sá rekstrarmælikvarði sem starfsmenn AGS benda á.

Á neðangreindri mynd má sjá: **1)** arðsemi íslensku viðskiptabankanna umfram verðbólgu (raunarðsemi), **2)** arðsemi eiginfjár umfram áhættulausa vexti, **3)** arðsemi eiginfjár umfram stýrivexti og samanburð á þessum mælikvörðum við meðaltal bankakerfa á hinum Norðurlöndunum. Samkvæmt öllum þessum mælikvörðum, hvort sem litið er til síðasta árs, síðustu 5 ára eða síðustu 10 ára hefur **arðsemi íslenskra banka verið töluvert lægri en á hinum Norðurlöndunum**. Í þessu samhengi þarf að huga vel að samkeppnishæfni Íslands.



Sé arðsemi eigin fjár bankanna borin saman við **tíu stærstu atvinnugreinar landsins** (byggt á ÍSAT flokkun Hagstofunnar) er ekki hægt að sjá neina umframarðsemi viðskiptabankanna. Þannig var meðalarðsemi eigin fjár stærstu viðskiptabankanna, að nafnvirði, 10,1% árin 2020-2024 (síðustu fimm ár sem tölur Hagstofunnar ná til) sem **var lægri arðsemi en í 8 af 10 stærstu atvinnugreinum** landsins og í takt við arðsemi viðskiptahagkerfisins í heild á tímabilinu.

Þá er rétt að hafa í huga í þessu samhengi að **arðsemisviðmið Bankasýslu ríkisins**, sem hélt utan um eignarhluti ríkisins í viðskiptabönkum, miðaði lengst af við 5% arðsemi ofan á áhættulausa vexti,³⁰ ýmist skilgreint sem langtíma- eða skammtíma vextir. Arðsemi viðskiptabankanna á undanförunum árum hefur að mestu verið í takti við það viðmið en undir því að meðaltali síðasta áratug. Arðsemismarkmið stærstu banka hinna Norðurlandanna nema um 14-15% að nafnvirði³¹ sem þýðir að þarlend



³⁰ Kynningu Bankasýslu ríkisins fyrir efnahags- og viðskiptanefnd, frá 24. febrúar 2022 má sjá [hér](#).

³¹ Sjá t.d. Nordea ([hér](#)), DNB ([hér](#)) og Swedbank ([hér](#)).

raunarðsemismarkmið eru nú verulega umfram sambærilegar stærðir á Íslandi sökum þess að verðbólga og áhættulausir vextir eru lægri á hinum Norðurlöndunum en á Íslandi.

3.1. Hvalrekaskattur þegar til staðar

Sérstakur viðvarandi hvalrekaskattur er nú þegar lagður á íslensk fjármálafyrirtæki, en engri annarri atvinnugrein er gert að lúta álagningu slíks skatts. Fjármálafyrirtæki greiða nú 6% viðbótartekjuskatt af hagnaði umfram 1 milljarð króna, til viðbótar við 20% almennan tekjuskatt. Þá er ríkið aðaleigandi stærsta viðskiptabanka landsins. Því fær ríkissjóður þegar verulegan hluta þess ábata sem verður í rekstri viðskiptabankanna í takt við afkomu þeirra á hverjum tíma. Ef rekstrartölur síðasta árs eru skoðaðar má áætla að við hverjar 100 krónur sem viðskiptabankarnir skila í hagnað eftir skatt, nemi afkomutengdar tekjur ríkisins um 57 krónum.³² Þannig má ætla að ríflega 1% aukning í arðsemi eigin fjár viðskiptabankanna miðað við núverandi skattaumhverfi eða hverjir ríflega 10 milljarðar króna sem viðskiptabankar hagnist um til viðbótar eftir skatta skili ríkissjóði um 6 milljörðum króna í auknar tekjur, eða sömu upphæð og boðuð skattahækkun stjórnvalda segir til um. Utan við þessar fjárhæðir eru svo ótekjutengdir sértækir skattar á borð við skatt á skuldir fjármálafyrirtækja og fjársýsluskattur á laun.

Telji stjórnvöld eftir sem áður forsendur séu til að leggja frekari viðbótarskatt á vegna tímabundinna aðstæðna væri nærtækast að tengja skattinn þeim forsendum með því að **tímabinda skattinn og tengja hann afkomu** en ekki leggja á ótímabundinn skatt ótengdan afkomu. Það er í samræmi við ráðleggingar bæði Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og Evrópuþingsins.³³

4. Almennigur stærsti eigandi bankanna

Nauðsynlegt er að horfa til þess **hverjir eiga bankana**. Um 10% bankakerfisins eru í beinni eigu einstaklinga, sem að verulegum hluta eru kaupendur að hlutum ríkisins í Íslandsbanka, en auk þess á almenningur um 29% eignarhluta óbeint í gegnum lífeyrissjóði og loks eru 40% bankakerfisins í beinni eigu ríkissjóðs vegna Landsbankans. Samanlagt er því um 79% bankakerfisins í beinni eða óbeinni eigu almennings, fyrir utan eignarhluti þeirra einstaklinga sem eignast hafa hluti í viðskiptabönkum með óbeinum hætti í gegnum fjárfestingar í verðbréfasjóðum.³⁴

SFF telja tímasetningu boðaðra skattahékkana á bankana einnig vafasama, nú þegar aðeins rúmt ár er liðið frá sölu ríkissjóðs á eignarhlutum sínum í Íslandsbanka. Í því samhengi er vert að líta til þess að í kringum sölu **var ekkert sem benti til þess að boðað yrði til frekari skattlagningar á bankana**. Raunar hafa fulltrúar ríkisstjórnarflokkanna haldið því fram að ekki standi til að hækka skatta á fólk og fyrirtæki á núlíðandi kjörtímabili. Frekari skattlagning á banka getur því dregið úr trúverðugleika ríkisins sem seljanda ríkiseigna og mun fyrirsjáanlega rýra verðmæti hluta í íslenskum bönkum, þar á meðal verðmæti hluta ríkisins í Landsbankanum og þeirra sem keyptu hlut í Íslandsbanka af ríkissjóði.³⁵

³² Með afkomutengdum tekjum er hér átt við tekjur sem ríkið hefur af greiðslum viðskiptabankanna á 20% hefðbundnum tekjuskatti lögaðila, 6%viðbótartekjuskatti fjármálafyrirtækja (þ.e. sérstökum fjársýsluskatti) og jafnframt þær tekjur sem ríkið hefur af reglulegum arðgreiðslum frá Landsbankanum (að því gefnu að arður sé greiddur út skv. arðgreiðslustefnu Landsbankans um að greiða út 50% af hagnaði hvers árs í arð).

³³ Sjá nánar í rannsóknarskýrslu Pekanov og Schratzenstaller: „The taxation of the EU's financial sector“ [hér](#).

³⁴ Vísað er til nánari umfjöllunar í skýrslu Intellecon frá því í júní 2026, en skýrsluna má sjá [hér](#).

³⁵ Nánar verður fjallað um tímasetningu aðgerðanna í tengslum við umfjöllun um Seðlabanka Íslands í næsta kafla umsagnar þessarar.



5. Mikilvægi fyrirsjáanleika

SFF hafa ítrekað vakið athygli á mikilvægi fyrirsjáanleika í skatta-, laga- og starfsumhverfi aðildarféлага sinna. Það er lykilatriði að fyrirtæki geti treyst því að **verulegar breytingar á starfsskilyrðum þeirra byggist á skýrum markmiðum, málefnalegum forsendum og vönduðu mati á áhrifum og að fyrir liggi sýn stjórnvalda til lengri tíma**. Fyrirsjáanleiki er ein af forsendum trausts á umgjörð atvinnulífsins. Hann skiptir máli þegar teknar eru langtímaákvörðanir um fjárfestingu, fjármögnun og ráðstöfun fjármagns og hefur þannig beina þýðingu fyrir samkeppnishæfni Íslands. **Þetta á sérstaklega við á fjármálamarkaði, þar sem ákvörðanir um fjármögnun, eiginfjárbindingu og áhættustýringu verða að vera teknar til lengri tíma og á grundvelli þeirra starfsskilyrða sem fyrirsjáanlegt er að gildi**. Óvissa um hvort eða með hvaða hætti stjórnvöld hyggjast breyta mikilvægum þáttum laga- og skattaumhverfis verður þannig sjálfstæður áhættuþáttur sem fyrirtæki og fjárfestar þurfa að taka mið af. Í þessu samhengi má benda á að alþjóðlega matsfyrirtækið Moody's hefur viðhaft frádrag á lánshæfi innlendra viðskiptabanka vegna orðsporsáhættu í tengslum við opinbera umræðu um íslenska viðskiptabanka, til að mynda á hinum pólitíska vettvangi.³⁶

Það er afar óheppilegt þegar kemur að rekstri fyrirtækja, ekki síst þegar um er að ræða skráð fyrirtæki, **að vera í stöðugri óvissu þess efnis að auknar álögur verði lagðar á reksturinn og það án fullnægjandi fyrirvara**. Fyrirtæki þurfa að geta horft fram á við. Samtökin taka því heilshugar undir ábendingu atvinnustefnuráðs um mikilvægi þess að stjórnvöld setji sér „**samkeppnishæfa skattastefnu**“, þar sem gætt sé að því að íslenska skattkerfið sé byggt upp á sambærilegan hátt og skattkerfi í „samkeppnisríkjum“.³⁷

³⁶ Nánar [hér](#).

³⁷ Vitnað er til umfjöllunar á bls. 12 í stöðuskýrslu atvinnustefnuráðs 2026. Skýrsluna í heild sinni má sjá [hér](#).

Að mati SFF verður fyrirhuguð hækkun að skoðast í þessu samhengi. Þegar stjórnvöld hyggjast breyta með verulegum hætti skattalegum starfsskilyrðum heillar atvinnugreinar skiptir ekki aðeins máli hver fjárhæð skattheimtunnar er hverju sinni. Málsmeðferðin, forsendurnar, fyrirbyggjandi greiningar, samráð, mat á heildaráhrifum og sýn til framtíðar skipta ekki síður máli. **Fyrirsjáanleiki verður ekki til með yfirlýsingum einum saman heldur með því að fyrirtæki og fjárfestar geti treyst því að breytingar á grundvallarstarfsskilyrðum séu undirbúnar með vönduðum hætti, áhrif þeirra metin og samhengi þeirra við langtímamarkmið stjórnvalda skýrt og fyrirsjáanlegt.**

Samhljómur var um **mikilvægi fyrirsjáanleika** hjá fyrirlesurum á ráðstefnu SFF í september 2026, *Hærri skattar, töpuð tækifæri?*

- Danski hagfræðingurinn Lars Christensen var með erindi sem fjallaði sérstaklega um **mikilvægi stöðugleika og fyrirsjáanleika í reglusetningu og skattlagningu**. Hann benti á að þrátt fyrir að íslenskt atvinnulíf byggji óhjákvæmilega við ýmsa ytri áhættuþætti skipti máli að **dregið yrði úr þeirri óvissu sem stjórnvöld gætu sjálf haft áhrif á**. Umfjöllun annarra frummælenda undirstrikaði jafnframt mikilvægi þess að breytingar af þessu tagi yrðu metnar heildstætt.
- Reynir Stefán Gylfason, endurskoðandi og eigandi hjá KPMG, sýndi fram á sérstöðu Íslands hvað varðar **umfang og þunga sértækrar skattlagningar** og ræddi mikilvægi fyrirsjáanleika í starfsumhverfi fjármálaþjónustufyrirtækja, m.a. þegar kemur að fjármögnun þeirra.
- Dr. Lev Ratnovski, frá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum, fjallaði um möguleg áhrif slíkrar skattlagningar á samkeppnishæfni banka, og fjármögnunar arðbærra fjárfestinga auk þess að minna á mikilvægi þess að **hönnun skatta byggðist á greiningu á áhrifum og samanburði við aðra valkosti við tekjuöflun**.
- Að lokum kom fram í máli dr. Gunnars Haraldssonar, frá Intellecton að möguleg þjóðhagsleg áhrif fyrirhugaðrar hækkunar geti m.a. haft **neikvæð áhrif á hagvöxt**, valdið því að **tekjur ríkissjóðs verði ekki eins miklar og ætla mætti** og bitnað á velferð til lengri tíma. Í greiningu Intellecton segir m.a.:

„kröftugur hagvöxtur og blómlegt efnahagslíf er forsenda sjálfbærrar tekjuöflunar ríkissjóðs til lengri tíma litið. Stöðugt og fyrirsjáanlegt skattaumhverfi er lykilatriði til að tryggja slíkt.“

Upptökur og erindi fundarins má finna [hér](#) á heimasíðu SFF.

6. Samkeppnishæfni grunnforsaenda stöðugleika og hagsældar

Íslensk stjórnvöld hafa nýverið kynnt Atvinnustefnu Íslands – Vaxtarplan til ársins 2035.³⁸ Í umsögn SFF um atvinnustefnuna fögnuðu samtökin jákvæðum markmiðum stefnunnar um einföldun regluverks, stöðugs og fyrirsjáanlegs samkeppnis- og rekstrarumhverfis sem og að fjarlægja eigi óþarfar hindranir fyrir stofnun og rekstri fyrirtækja. Samtökin lýstu ánægju með að auki atvinnuvegafjárfesting og bein erlend fjárfesting væru á meðal markmiða og mælikvarða við eftirfylgni og mat á árangri atvinnustefnunnar. Samtökin undirstrikuðu mikilvægi íslensks fjármálaþjónustumarkaðar sem **nauðsynlegs hlekkis í atvinnulífinu**, en SFF þykir vanta þann þátt með öllu í atvinnustefnuna. Áréttað

³⁸ Umsögn SFF um drög að atvinnustefnunni er [hér](#) og áformin [hér](#). Grein um íþyngjandi regluverk má sjá [hér](#).

var að innlend fjármálastarfsemi væri ekki síður mikilvæg en þær greinar sem nefndar voru og bent á að stjórnvöld hefðu ekki lagt næga áherslu á **eflingu innlands fjármálamarkaðar** og þeirrar **umgjarðar sem fjármálastarfsemi** væri búin hér á landi. Ekki fæst séð hvernig hin boðaða skattahækkun samræmist öðrum markmiðum atvinnustefnunnar um að styðja við **greinar með háa framleiðni**, skapa **fyrirsjáanlegt rekstrarumhverfi**, laða að **aukna erlenda fjárfestingu** og **bæta miðlun sparnaðar** til atvinnuvegafjárfestinga.

Huga þarf að því að innlendir fjármálamarkaður sé samkeppnishæfur þegar kemur að þeim löndum sem við berum okkur helst saman við. Öflug, samkeppnishæf fjármálaþjónusta og skilvirk miðlun fjármagns eru lykilforsendur þess að markmiðum atvinnustefnunnar um aukna framleiðni, verðmætasköpun og vel launuð störf verði náð. Íslensk fjármálafyrirtæki skapa verðmæt og vel launuð störf, bæði beint fyrir eigin starfsmenn en ekki síður óbeint með því að sinna þörfum íslensks atvinnulífs. **Hvers kyns álögur á fjármálamarkaði draga úr svigrúmi til áframhaldandi sköpunar slíkra starfa.** Máli skiptir að stjórnvöld á hverjum tíma hugi að samkeppnishæfni og starfsskilyrðum sem íslenskum fjármálafyrirtækjum eru búin, **með tilliti til þess að álögur á slíka starfsemi séu ekki meiri en gengur og gerist annars staðar.** Aðgengilegar, samræmdar og skýrar leikreglur á evrópskum fjármálamarkaði skipta þar miklu. Hin hliðin á sama peningi er **fyrirsjáanleiki** sem gerður var að umfjöllunarefni hér að framan og er hann samofinn samkeppnishæfninni.

Hvernig samræmist boðuð skattahækkun markmiðum stjórnvalda?

Markmið stjórnvalda skv. stjórnarsáttmála og atvinnustefnu:

- „Skapa skilyrði fyrir lækkun vaxta“
- „Hagstæð rekstrarskilyrði fyrirtækja“
- „Alþjóðleg samkeppnishæfni Íslands“
- „Fyrirsjáanlegt rekstrarumhverfi“
- „Skilvirk miðlun sparnaðar“
- „Öruggt húsnaði, óháð efnahag og búsetu“

Mynd: SFF

Fyrirætlanir um **auknar álögur á fjármálaþjónustumarkaði** eru í algjöru ósamræmi við stefnu ríkisstjórnarinnar um einföldun, að fella niður girðingar, laða að erlenda fjárfesta, **efla hlutabréfamarkað** og atvinnulífið. **Auknar álögur eru til þess fallnar að vinna að hinu gagnstæða, auka á óvissu og geta veikt stoðir íslensks fjármálamarkaðar, atvinnulífsins og samfélagsins til muna.**

7. Fjölmargir aðilar hafa varað við auknum álögum

Áður en lækkun bankaskattsins, sem stefnt hafði verið að frá árinu 2016, komst til framkvæmda var m.a. gefin út Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið. Í þeirri vinnu myndaðist nokkuð breið samstaða sérfræðinga og opinberra stofnana sem fara með málefni fjármálamarkaða um að tilefni væri til að endurskoða hina sértæku skattlagningu líkt og sjá má á ummælunum hér að neðan. Margir þessara aðila hafa að undanfögnu ítrekað þessa afstöðu sína varðandi boðaða hækkun bankaskatts.³⁹

„Það er mat höfundar að [...] **vænlegasti kosturinn [sé] jöfnun samkeppnisstöðu banka á fasteignalánamarkaði með skattkerfisbreytingum.**“

- Gylfi Magnússon í greinargerð til starfshóps um Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018

„[A]ugljóst er að opinber gjöld, sem lögð eru á banka á Íslandi, eru mun hærri en opinber gjöld sem lögð eru á stóra alhliða banka í öðrum löndum N-Evrópu.“

„Að dómi stofnunarinnar er því verulegt svigrúm, og e.t.v. **nauðsyn, að lækka slík gjöld.**“

- Bankasýsla ríkisins í minnisblöðum til starfshóps um Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018

„Seðlabankinn telur því heppilegt að **bankaskatturinn verði með tímanum lagður af.**“

- Úr svari Seðlabanka Íslands til starfshóps um Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018

„Sé það markmið stjórnvalda að jafna samkeppnisstöðu íslenskra viðskiptabanka gagnvart öðrum innlendum lánveitendum og skapa viðskiptabönkum hérlandis sambærilegt rekstrarumhverfi og almennt gerist á Norðurlöndunum og í Evrópu er **ástæða til að endurskoða bankaskattinn.**“

- Úr svari Fjármálaeftirlitsins til starfshóps um Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018

„Það hlýtur að vera **tilefni til þess að endurskoða hina sérstöku bankaskatta** þegar upphaflega röksemdin fyrir þeim er brostin.“

- Ásgeir Jónsson í greinargerð til starfshóps um Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018.

„Sértækir skattar á bankakerfið á Íslandi eru **margfalt hærri en í nágrannalöndum** okkar og eiga þátt í **háum kostnaði til neytenda.**“

- Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið, 2018

7.1. Varnaðarorð alþjóðlegra stofnana um sértæka bankaskatta

SFF telja nauðsynlegt að boðaðar skattahækkanir séu skoðaðar í alþjóðlegu samhengi. Á undanförunum árum hafa ýmis ríki rætt eða innleitt sértæka, og oft tímabundna, skatta á banka vegna aukinna vaxtatekna, en álagning slíkra skatta hefur þó ekki verið óumdeild. Alþjóðlegar stofnanir hafa ítrekað bent á mikilvægi þess að **varfærni sé gætt við slíka álagningu**, hún byggji á **skýrum markmiðum, greiningu á mögulegum áhrifum** og sé **bundin tímamörkum**. Þá eru stjórnvöld hvött til að bera saman heildaráhrif hækkunar sértækra skatta á fjármálaþjónuðum við aðra tekjuöflunarmöguleika.⁴⁰

³⁹ Sjá t.d. nýlega umfjöllun um afstöðu Seðlabanka Íslands [hér](#) og [hér](#) og nýleg ummæli Gylfa Magnússonar [hér](#).

⁴⁰ Sjá erindi dr. Lev Ratnovski frá AGS á ráðstefnu SFF í september 2026 [hér](#).

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn og Seðlabanki Evrópu („SBE“) hafa bent á að varasamt sé að draga ályktanir um álagningu „hvalrekaskatts“ á grundvelli hagnaðar banka yfir stutt tímabil, enda sé afkoma bankanna sveiflukennd eftir efnahagsástæðum, hagsveiflum og geti snúist við á skömmum tíma. AGS og SBE hafa jafnframt lagt áherslu á að ef ákveðið sé að leggja skatta á fjármálafyrirtæki þurfi að gæta þess að **slíkar breytingar samræmist öðrum breytingum á regluverkinu og þær séu útfærðar með þeim hætti að þær grafi ekki undan miðlun á fjármagni, eiginfjármyndun fjármálafyrirtækja og hagvexti**. Aðrar leiðir eru sagðar færar við að afla ríkinu tímabundinna tekna heldur en álagning sértækra skatta, en ef ákvörðun er samt sem áður tekin um að fara þá leið, er ljóst að slíkar ákvarðanir verða að byggja á **skýrum markmiðum** og greiningu á **mögulegum áhrifum** í víðu samhengi. Sértækum sköttum er einkum ætlað að hafa tímabundna verkan, fremur en varanlega og er því mikilvægt að gæta þess að úrræðið þróist ekki úr tímabundnu yfir í varanlegt úrræði með tímanum.⁴¹ Þá hefur verið bent á að skattar á efnahagsreikning, sem séu óháðir afkomu og vaxtastigi á hverjum tíma, séu fremur til þess fallnir að hafa **neikvæð áhrif á miðlun peningastefnu og fjármálastöðugleika** en ýmsar **aðrar útfærslur sértækrar skattheimtu**.⁴²

SBE hefur bent á að við álagningu skatta á fjármálafyrirtæki hafi í mörgum tilvikum verið talið skynsamlegt að ákvarða skattstofninn þannig að hann samanstandi af skuldum, að frádregnu eigin fé og tryggðum innlánnum. Sömuleiðis hefur SBE bent á að gjaldtaka, sem á sér einungis stað aftur í tímann, sé haldin verulegum ágöllum. Í greinum SBE sem birtust í *Financial Stability Review* í nóvember 2023 og í maí 2024 segir að nýleg dæmi um álagningu óhefðbundinna sértækra skatta á lánastofnanir sýni að slíkar aðgerðir geti haft neikvæð áhrif á fjármálastöðugleika, að „*ad hoc*“ aðgerðir af þessu tagi skapi óvissu fyrir bæði banka og fjárfesta og geri uppbyggingu eigin fjár erfiðari. Þá bendir SBE jafnframt á að álagning sértækra skatta geti haft neikvæð áhrif á viðnámsþrótt og útlánaframboð.⁴³ AGS hefur einnig haft uppi sömu sjónarmið.

Þá hefur verið bent á að skammtímaáhrif breytingam hagstærða á borð við stýrivaxta eða verðbólgu fyrir afkomu banka séu ekki endilega þau sömu og heildaráhrif þeirra. Því sé **varasamt að byggja á því sem réttlætingu sértækrar skattlagningar áður en langtímaáhrif liggi fyrir**. Þannig hafa bæði AGS og SBE bent á **að fyrstu áhrif vaxtahækkana á afkomu banka séu ekki endilega þau sömu og heildaráhrifin þegar áhrif vaxtahækkana séu að fullu komin fram í hagkerfinu**. Þó vextir hækki við stýrivaxtahækkana sé markmið stýrivaxtahækkana að slá á eftirspurn í hagkerfinu í gegnum hærri fjármögnunarkostnað, minni eftirspurn eftir lánnum og annarri fjármálaþjónustu sem einnig er hætt við að fyrr eða síðar stuðli að auknum útlánatöpum, sem komi niður á afkomu fjármálafyrirtækja. Heildaráhrifin séu því óljós og varasamur grunnur til réttlætningar aukinnar skattheimtu.⁴⁴

⁴¹ Sjá nánar [hér](#).

⁴² Sjá nánar í rannsóknarskýrslu Maneely og Ratnovski [hér](#).

⁴³ Í rannsóknarskýrslunni fjölluðu Maneely og Ratnovski um sértæka skatta sem lagðir voru á fjármálafyrirtæki í aðildarríkjum ESB. Einnig var greint frá mismunandi aðferðum við ákvörðun skattstofna, til hversu langs tíma skattarnir hefðu verið lagðir á og ólíkum áhrifum þeirra á eiginfjárstöðu banka. Skýrsluna í heild sinni má nálgast [hér](#). Jafnframt mætti líta til skýrslu Claessens, Keen og Pazarbasioglu: „*Financial Sector Taxation – The IMF’s Report to the G-20*“, frá árinu 2010 [hér](#).

⁴⁴ Í rannsóknnum hefur verið bent á að sömu sögu megi segja um áhrif verðbólguþröskots á banka með jákvæðan verðtryggingarjöfnuð. Í því samhengi má vísa til skýrslunnar *Nauðsyn eða val? – Verðtrygging, vextir og verðbólga*, eftir Ásgeir Jónsson o.fl., frá árinu 2012. Í umfjöllun um verðtryggingarskekkju bankanna á 12. bls. skýrslunnar var bent á að verðbólguþröskollur færu yfirleitt saman við samdrátt og útlánatöp og jafnframt að skekkjan í verðtryggingarjöfnuði innlánsstofnana væri tiltölulega lítilvæg miðað við allt það óhagræði sem lánastofnanir hefðu af verðbólgu almennt. Sjá skýrsluna í heild sinni [hér](#). Seðlabanki Íslands hefur einnig bent á að verðtryggingarmisvægi auki sveiflur í rekstri banka og geti leitt til þess að eiginfjárfkrafa eftirlitsaðila hækki.

Í **OECD-skýrslu frá árinu 2025** er greint frá sjónarmiðum OECD um samspil samkeppni og varúðarreglna í bankastarfsemi, en þar er bent á að ályktanir um slaka vaxtamiðlun til sparifjáreigenda hafi í mörgum löndum leitt til álagningar hvalrekaskatta á banka. Í skýrslunni er jafnframt vísað til þess að aðrar aðgerðir hafi í gegnum tíðina reynst varanlegri lausn við markaðsbrestum heldur en hreinar fjáröflunaraðgerðir á borð við hvalrekaskatta.⁴⁵

Í rannsóknarskýrslu um skattlagningu fjármálakerfis ESB, sem unnin var fyrir FISC⁴⁶ og birt í júní 2025, eru sett fram sjónarmið sem lúta einkum að því að ferlið við ákvörðunartöku og útfærslu álagningar sértækra skatta sé **gagnsætt**, reglulega skuli framkvæma **mat á áhrifum sértækra skattlagningar** og að kveða skuli á um **fyrir fram ákveðinn gildistíma skattlagningarheimildarinnar í lögum**, en að þeim tíma liðnum skuli heimildin sjálfkrafa falla úr gildi.⁴⁷

7.2. Alþjóðastofnanir ekki ráðlagt íslenskum stjórnvöldum að hækka bankaskatta

Rétt er að benda á ráðleggingar Dr. Lev Ratnovski, hagfræðings Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Hann beinir því til stjórnvalda, sem hafi til skoðunar að ráðast í sértæka skattheimtu á fjármálafyrirtæki, að gera fullnægjandi greiningu á áhrifum, sem feli jafnframt í sér, að **skattheimtan sé borin saman við aðra valkosti sem stjórnvöldum standi til boða til að ná sömu markmiðum**.⁴⁸ Sé litið til reglulegra stöðuskýrslna AGS og OECD um Ísland á undanförunum áratug hefur **hækkun sértæka skatta á fjármálafyrirtæki ekki verið meðal ráðlegginga til íslenskra stjórnvalda** um skilvirkar leiðir til aukinnar tekjuöflunar. Í þessu samhengi má einnig benda á umfjöllun í stöðuskýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um Ísland þar sem í umfjöllun um fjármálaáætlun árána 2027-2031 er ekki lagt mat á ósamþykktar tekjuöflunarleiðir en því fagnað að stjórnvöld hyggist reiða sig „í meira mæli á að halda aftur að útgjöldum“ í ljósi „**verulegra tekjuöflunarráðstafana á undanförunum árum**“.⁴⁹

7.3. Tímasetning aðgerðanna

Í **Fjármálastöðugleika**, riti Seðlabankans, frá því í mars 2026, er bent á að áhrif hinna svokölluðu vaxtadóma séu ekki að fullu komin fram á lánamarkaði. Seðlabankinn bendir jafnframt á að áhrifin séu ólík eftir tekjuhópum þar sem tekjuhærri heimili hafi betra aðgengi að lífeyrissjóðslánum en þau tekjulægri og skuldsettari. Stjórnvöld skipuðu í mars 2026 starfshóp sem hefur til skoðunar endurskoðun á húsnæðislánakerfinu, m.a. í kjölfar vaxtalánadómanna. Spyrja má hvort ekki væri rétt að ljúka þeirri vinnu áður en gripið er til þess að hækka skatta á fjármálageirann. Þá tóku nýjar eiginfjárreglur banka, svokallaðar CRR III, gildi um síðustu áramót, en líkt og Seðlabankinn bendir hafa þær í för með sér breytingar á eiginfjárkröfum sem hafa svo aftur áhrif á fjármögnunarkostnað lánveitenda. Þessar aðstæður kalla á varfærni. Hækkun sértækra skatta á fjármálafyrirtæki við slíkar aðstæður **getur aukið óvissu og dregið úr getu fjármálakerfisins til að styðja við viðskiptavinum þegar á móti blæs**.

⁴⁵ Skýrslan ber titilinn: „Balancing Prudential Regulation and Competition Considerations in Banking“ og hana má nálgast [hér](#).

⁴⁶ Vísað er til nánari umfjöllunar í rannsóknarskýrslu Pekanov og Schratzenstaller: „The taxation of the EU's financial sector“ sem sjá má [hér](#).

⁴⁷ Sjá nánari umfjöllun í rannsóknarskýrslu Pekanov og Schratzenstaller: „The taxation of the EU's financial sector“ [hér](#).

⁴⁸ Sjá nánar [hér](#).

⁴⁹ Í stöðuskýrslu AGS um Ísland er bent á að frumútgjöld hinopinbera hafi „aukist verulega“ undanfarinn áratug og umfang ríkisútgjalda til vissra málaflokka á Íslandi umfram hin Norðurlöndin og önnur Evrópulönd bendi „til tækifæra til að auka skilvirkni“ í rekstri hins opinbera.

8. Sólarlagsákvæði getur dregið úr neikvæðum áhrifum

Ítrekað hefur komið fram í málflutningi SFF að samtökin leggja á milli gegn fyrirhugaðri skattahækkun. Verði engu að síður ákveðið að halda hækkuninni til streitu, þrátt fyrir þær ábendingar, varnaðarorð og upplýsingar sem fram hafa komið, telja SFF mikilvægt að benda jafnframt á vægari leið sem getur dregið úr neikvæðum áhrifum.

SFF benda á þann möguleika að fyrirhuguð hækkun verði tímabundin og það tryggt með skýru ákvæði í lögum, þannig að hækkunin falli sjálfkrafa úr gildi að einu eða tveimur árum liðnum. Með slíku fyrirkomulagi yrði gildistími aukinnar skattbyrði afmarkaður fyrir fram. **Að mati SFF gæti sólarlagsákvæði dregið úr óvissu um framtíðarstarfsskilyrði fjármálafyrirtækja og neikvæðum áhrifum hækkunarinnar ef hækkunin yrði tímabundin.**⁵⁰

Enn á eftir að koma í ljós hvernig þeir sem skattahækkunin beinist að bregðast við henni, enda er það ákvörðun hvers aðila fyrir sig. **Skýr tímabinding hækkunarinnar til eins eða tveggja ára gæti þó mögulega haft önnur áhrif en ef hún er varanleg.** Tímabundin hækkun gæti fremur verið metin sem afmarkað ástand eða áfall sem kallar síður á varanlegar ráðstafanir, en ótímabundin hækkun gæti kallað á önnur og varanlegri viðbrögð. Þetta er jafnframt í samræmi við ráðleggingar í nýlegum skýrslum Evrópuþingsins og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um að ef svonefndir hvalrekaskattar (e. *windfall taxes*), séu þeir lagðir á, verði þeir tímabundnir og bundnir skýru sólarlagsákvæði.⁵¹

SFF telja þörf fyrir aðhald í ríkisfjármálum á **tilteknum tíma ekki sjálfkrafa geta réttlætt ótímabundna hækkun sérstaks skatts sem aðeins er lagður á eina tiltekna atvinnugrein**, sér í lagi þegar slíki hækkun er beint gagnvart þeirri atvinnugrein sem þegar er gert að lúta sérstökum, ríkari álögum en öðrum atvinnugreinum hér á landi. Að því marki sem hækkuninni er ætlað að mæta tímabundinni tekjuþörf eða styðja við hjöðnun verðbólgu er eðlilegt að gildistími hennar endurspegli þær forsendur. **Vilji stjórnvöld aftur á móti grundvalla skattlagninguna á sjónarmiðum um varanlega tekjuþörf, er eðlilegt að vænta þess að sérstök rök verði færð fyrir því að þörfinni skuli mætt með aukinni skattlagningu fjármálafyrirtækja og lagt verði mat á hvaða áhrif megi vænta að slík ráðstöfun hafi til skemmri og lengri tíma.**

9. Eftirlitsgjöld

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir nokkrum breytingum á ákvæðum laga um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999. Eftirlitsgjald hefur að meginstefnu hækkað frá ári til árs, þrátt fyrir hagræðingar, m.a. til þess að mæta auknum álögum. Ítrekaðar eru ábendingar þess efnis að við sameiningu Fjármálaeftirlits og Seðlabanka ætti að hafa náðst fram hagræðing í rekstri með samþættingu þessara stofnana, tækifærum með aukinni sjálfvirknivæðingu og fækkun eftirlitsskyldra aðila. Það verður því að telja að það séu forsendur til að skoða lækkan eftirlitsgjalds, og í raun eðlileg krafa að hið opinbera sýni fordæmi um lækkan kostnaðar í kerfinu.

⁵⁰ Umfjöllun um sólarlagsákvæði (e. *sunset clause*) má m.a. finna í rannsóknarskýrslu sem unnin var fyrir Evrópuþingið um skattamál 2025. Í niðurstöðukafla skýrslunnar er mælt með því að skattar sem lagðir eru á fjármálafyrirtæki séu útfærðir með sólarlagsákvæðum. Jafnframt leggja höfundar áherslu á gagnsæi við útfærslu skattanna og reglulegt mat á áhrifum þeirra. Sérstaklega er vísað til bls. 10 og niðurstöðukafla rannsóknarskýrslunnar (bls. 45-46). Rannsóknarskýrslu Pekanov og Schratzenstaller, „*The taxation of the EU's financial sector*“, má nálgast [hér](#). Benda má á að Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn hefur tekið í sama streng.

⁵¹ Sama heimild.

10. Samantekt og ályktanir

SFF ítreka að það komi verulega á óvart að stjórnvöld hyggist auka enn frekar álögur á fjármálageirann. Að mati samtakanna er um **illa ígrundaða hugmynd að ræða. Ákvörðun af þessu tagi getur ekki verið réttlætanleg sem skyndilausn við tekjuöflun ríkissjóðs.**

Þeir sem taka endanlega ákvörðun um hvort lögfesta eigi aukinn bankaskatt þurfa því að svara grundvallarspurningum:

Hvernig sjá þeir framtíð íslensks fjármálamarkaðar og atvinnulífs fyrir sér?

Er hér raunverulega um að ræða stefnu sem þeir vilja marka til lengri tíma?

Ef heildaráhrifin hafa ekki verið metin, á hvaða grundvelli telja stjórnvöld sig þá geta tekið upplýsta ákvörðun um áhrif hennar á fjármálamarkaðinn, atvinnulífið, almenning og samkeppnishæfni Íslands?

Hvernig verður tryggt að skaðinn af ákvörðuninni vegi ekki þyngra en það að ná markmiðum um að ná hallalausum fjárlögum tafarlaust?

Íslenska fjármálakerfið er öflugt, en lítið í alþjóðlegum samanburði, og gegnir lykilhlutverki í fjármögnun heimila og atvinnulífs. Ákvörðun um að auka enn frekar sértækar álögur verður að byggjast á vandaðri greiningu og skýrri sýn á afleiðingar. **Slíkt heildarmat liggur ekki fyrir** og verður að telja það grundvallarforsendu fyrir ákvörðun sem hér um ræðir. Horfa þarf til áhrifa og afleiðinga á **íslenskan fjármálamarkað og samkeppnishæfni Íslands, til skemmri og lengri tíma**. Það þarf meðal annars að horfa til áhrifa á fjármögnun, fjárfestingu, atvinnulíf og almenning. Án fullnægjandi mats og greininga er verið að taka ákvörðun um breytingu á starfsskilyrðum fyrirtækjanna, þrátt fyrir að ekki hafi verið sýnt fram á hver áhrifin verða, ekki aðeins fyrir fyrirtækin sjálf, heldur einnig atvinnulífið, hluthafa og almenning. Sértækir skattar eru þegar margfaldir á við það sem viðgengst í nágrannaríkjum Íslands, líkt og skýrlega kemur fram í áðurnefndri greiningu KPMG.

Í ljósi umfangs ríkisins sem eiganda er einnig **óvissa um hve miklu viðbótarskattheimta skilar ríkinu þegar uppi er staðið til skemmri og lengri tíma**. Skattheimtan kann þannig að koma niður á arðgreiðslum til ríkisins og virði eignarhluta ríkissjóðs í bankakerfinu. Áhrifin kunna einnig að birtast óbeint í gegnum minni útlánavöxt til arðbærra fjárfestinga og leiða þar með af sér minni efnahagsumsvif og lægra fjárfestingastig, minni hagvöxt og þar með lægri skatttekjur. **Heildaráhrif boðaðrar skattahækkunar á ríkissjóð** eru því óviss og þarfnast vandlegrar greiningar.

Þá verður ekki horft fram hjá því hvernig slíkar ákvarðanir birtast þeim sem horfa til Íslands erlendis frá sem fjárfestingarkosts og atvinnurekstrar. **Fyrirsjáanleiki í laga- og skattaumhverfi er hluti af samkeppnishæfni landsins. Þegar verulegar álögur eru auknar enn frekar án eðlilegs fyrirvara er fyrirsjáanleiki orðinn að engu.** Minnt er á nauðsyn þess að **allar álögur á fjármálaþjónustumarkaði** séu vel **ígrundaðar** og áhrif þeirra í **heildarsamhengi** skoðaðar ofan í kjölinn.

Nær væri að **vinda ofan af** þeim álögum sem nú eru við lýði líkt og SFF hafa ítrekað bent stjórnvöldum á. Með því móti væri hægt að jafna frekar samkeppnishæfni íslensks fjármálakerfis sem er afar mikilvægt til að tryggja áframhaldandi hagsæld hér á landi. Fjármálamarkaðir á Íslandi standa vel og byggja á sterkum grunni. Traust á fjármálakerfinu sem og viðskiptabönkum hefur **ekki mælst hærra frá árinu**

2010.⁵² Það tekur tíma að byggja upp traust og hefur það tekist með öflugu fjármálakerfi, eftirlitsaðilum og stjórnvöldum. Það er mikilvægt að íslenskt fjármálakerfi viðhaldi því trausti sem hefur áunnist og ekki er það gert **með óvissu, ófyrirsjáanleika og auknum álögum stjórnvalda**.

Skattastefna stjórnvalda þarf að vera **hófstíllt, fyrirsjáanleg og má ekki raska samkeppnishæfni** Íslands. Horfa þarf til þess að stefna stjórnvalda í skattamálum styðji við atvinnusköpun, fjárfestingu, laði að erlenda fjárfesta og búi yfir stöðugleika til lengri tíma, **en grafi ekki undan þeim hvötum sem bæta líf skjör**. Þá ber að hafa í huga að **stöðugleiki og fyrirsjáanleiki** í rekstrarumhverfi fjármálakerfisins eru **lykilforsendur trausts og skilvirkrar miðlunar fjármagns**, en tíðar eða ófyrirséðar breytingar á skattlagningu vinna gegn þeim markmiðum. Að þessu leyti virðist boðuð skattheimta ganga þvert gegn annars góðum fyrirheitum í **nýrri atvinnustefnu stjórnvalda**.

Íslensk fjármálafyrirtæki þurfa nú þegar að **lúta ströngu regluverki og sérstökum álögum** umfram sambærilega aðila í nágrannalöndum Íslands. Sterkt og öflugt fjármálakerfi líkt og við höfum hér á landi er ekki sjálfgefið. Mikilvægt er að stjórnvöld styðji við fjármálakerfið í stað þess að setja kerfinu frekari álögur og skorður, það er samfélaginu í heild sinni til bóta. Nauðsynlegt er að horfa á fjármálageirann sem sterkan mættarstólpa í hagkerfinu og stuðla áfram að stöðugleika hans.

Verði fyrirhuguð skattahækkun að veruleika, minna SFF á að **algjörlega órökrétt sé að hækka umræddan skatt ótímabundið**. Þá væri rétt að horfa til sólarlagsákvæðis sem rynni sjálfkrafa út eftir eitt eða tvö ár. Það myndi jafnframt auka trúverðugleika stjórnvalda ef um tímabundnar álögur væri að ræða.

SFF benda jafnframt á að fyrirhuguð skattlagning kunni að vekja upp **stjórnskipuleg og EES-réttarleg álitaefni**, meðal annars varðandi mögulega afturvirkni skattlagningar, jafnræði og mismunandi skattalega meðferð. Þá kann einnig að vera tilefni til að meta áhrif skattlagningarinnar á samkeppnisstöðu innlendra og erlendra aðila og fjármagnsflæði yfir landamæri með hliðsjón af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Þessi álitaefni eru ekki tekin til sérstakrar umfjöllunar í umsögn þessari, en SFF telja mikilvægt að **Alþingi meti þau með fullnægjandi hætti áður en frumvarpið verður afgreitt**.

Að lokum leggja samtökin áherslu á að þau eru tilbúin **til þess að koma fyrir fjárlaganefnd** og gera grein fyrir umsögn sinni og þeim sjónarmiðum sem nauðsynlegt er að koma á framfæri. Samtökin kunna að koma að frekari upplýsingum síðar.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka fyrirtækja í fjármálaþjónustu



Heiðrún Jónsdóttir, framkvæmdastjóri SFF



Íris Björk Hreinsdóttir, yfirlögfræðingur SFF

⁵² Gallup fyrir SFF í apríl 2026. Sjá glærur 17, 18 og 19 umfjöllun um traust til fjármálafyrirtækja [hér](#).

Yfirlit yfir skjöl og gögn sem fylgja með umsögn þessari⁵³

Intellecon (unnið af dr. Gunnari Haraldssyni)

1. Áhrif fyrirhugaðrar skattlagningar: Að borða útsæðið, september 2026
2. Áhrif rekstrarumhverfis fjármálafyrirtækja á fólkið í landinu, júní 2026
3. Þjóðhagsleg áhrif og rekstrarumhverfi fjármálageirans á Íslandi, nóvember 2024

KPMG

Sértæk skattlagning banka á Íslandi – Samanburður við Vestur-Evrópu, september 2026

Dr. Lev Ratnovski

Bank Taxes: EU Experience and Related Analytical Considerations (byggt á Bank Profits and Bank Taxes in the EU, 2024), september 2026

Lars Christensen

Unpredictable World. Predictable Rules, september 2026

⁵³ Fylgiskjöl og önnur gögn voru send í einu lagi sem viðhengi við umsögn þessa.