

2017-02-15

R E M I S S V A R



Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

FI Dnr 16-17431

**Finansinspektionen**  
Box 7821  
SE-103 97 Stockholm  
[Brunnsgatan 3]  
Tel +46 8 408 980 00  
Fax +46 8 24 13 35  
finansinspektionen@fi.se  
www.fi.se

## Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76)

### Sammanfattning

Det finns goda principiella motiv att eftersträva en så enhetlig beskattning som möjligt för alla delar av näringslivet. FI stödjer därför utredningens ambition att reducera skattefördelen för den finansiella sektorn. FI bedömer dock att den föreslagna skatten skapar betydande snedvridningar och därför inte uppenbart bidrar till en mer neutral beskattning.

### Inledning

Syftet med utredningen är enligt direktiven (Dir. 2015:51) att ta fram ett förslag till en skatt på finanssektorn, som minskar den skattefördel som sektorn kan antas få till följd av undantaget från mervärdesskatt. FI anser det principiellt riktigt att eftersträva likformighet i beskattningen av näringslivets olika delar. FI anser därför att en sådan utredning är angelägen. Den finansiella sektorn åtnjuter ekonomiska fördelar jämfört med många andra verksamheter. Dessa fördelar är både explicita och implicita och bidrar till en finansiell sektor som sannolikt är alltför stor ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. En alltför stor finanssektor kan i förlängningen innebära en större risk för den finansiella stabiliteten. Undantaget från mervärdesskatt är ett exempel på en explicit fördel som påverkar prispbildningen och innebär en snedvridning som kan medföra att produktionen och konsumtionen av finansiella tjänster är större än vad som är samhällsekonomiskt optimalt. Det är därför viktigt att utreda om snedvridningar kan reduceras eller elimineras.

Samtidigt är det inte givet att en skatt som söker efterlikna mervärdesskatten är det mest lämpliga medlet för att komma till rätta med förhållanden som gör att finanssektorn tenderar att bli för stor. Långt viktigare är de särskilda krav och restriktioner som följer av regelverket för finansiella företag och som mer direkt tar sikte på hot mot den finansiella stabiliteten. Detta har utredningen dock inte haft uppdraget att utreda och FI koncentrerar därför kommentarerna i remissvaret till de skattemässiga aspekterna.

## **Brist i analysen**

Utredningens analys är bristfällig i meningen att den likställer skattebortfallet med den finansiella sektorns skattefördel. Skattefördelen för sektorn uppstår till följd av att priserna på finansiella tjänster till slutkonsument (eller icke-mervärdeskyldig producent) är lägre än vad de skulle ha varit om sektorn inte varit undantagen från mervärdesskatt. En rimlig tolkning av direktivet är därför att en ny skatt på finansiella sektorn ska resultera i att priserna på finansiella tjänster blir samma som, eller närmar sig, de priser som skulle funnits om sektorn varit skyldig att betala mervärdesskatt. Utredningens ansats är i stället att en skatt som utgångspunkt ska kompensera för den minskning i skatteintäkter som undantaget medför. Tillvägagångssättet innebär att priserna på finansiella tjänster kan antas stiga, men det är oklart om de stiger till en nivå som eliminerar skattefördelen eller till en nivå som rentav kan innebära en skattenackdel i förhållande till andra sektorer.<sup>1</sup> Utredningen analyserar inte detta, vilket får anses vara en brist i förhållande till direktiven.

## **Skattefördelen minskar för tjänster riktat mot slutkonsument**

FI har kompletterat utredningens analys med beräkningar som belyser i vilken utsträckning skatten reducerar sektorns skattefördel så som FI tolkar begreppet. Beräkningarna baserar sig på modell och data i utredningens bilaga 3. Enligt dessa beräkningar skulle priserna på försäljning till slutkonsument varit 19 procent högre om sektorn inte varit undantaget från mervärdesskatt. Utredningens förslag medför att priset på finansiella tjänster till slutkonsument skulle öka med ca 4 procent. Skattefördelen skulle därmed reduceras med en femtedel till följd av skatten.<sup>2</sup> Anledningen till att effekten är så liten är dels att den föreslagna skattesatsen, 15 procent, är lägre än mervärdesskatten och dels att skattebasen (löner och sociala avgifter) utgör en mindre andel, 28 procent, av det sammanlagde produktionsvärdet.

## **Skattenackdel för tjänster riktade mot mervärdesskatteskyldiga producenter**

En stor del av de insatsvaror som används i finansiella företag är belagda med mervärdesskatt. Eftersom finansiella företag inte är skatteskyldiga till mervärdesskatt kan de, till skillnad från företag som är skatteskyldiga till mervärdesskatt, inte göra avdrag för den mervärdesskatt som betalas på insatsvaror. Det medför att priserna på finansiella tjänster som säljs till producenter som är skyldiga att betala mervärdesskatt kan antas vara högre än de skulle varit om den finansiella sektorn varit skatteskyldig till mervärdesskatt. För tjänster som säljs till producenter som är skatteskyldiga

---

<sup>1</sup> Endast i specialfall med helt oelastisk efterfrågan kommer skattebortfallet motsvara en eliminering av skattefördelen.

<sup>2</sup> Mätt som skillnaden mellan priserna när sektorn undantags för mervärdesskatt relativt till priserna om sektorn skulle varit skyldig att betala mervärdesskatt. Det antas i beräkningarna att den föreslagna skatten och en hypotetisk mervärdesskatt fullt ut övervältras i högre priser.

till mervärdesskatt har finansiella sektorn därför en skattenackdel snarare än en skattefördel. Med utgångspunkt i utredningens underlag kan denna skattenackdel uppskattas till nästan 5 procent. Priserna på finansiella tjänster riktat mot dessa producenter är alltså ca 5 procent högre än vad de skulle varit om finansiella sektorn varit skyldig att betala mervärdesskatt. Utredningens skatteförslag skulle ytterligare förstärka denna skattenackdel som då ökar till ca 10 procent.

### **Förslaget minskar vissa existerande snedvridningar men förstärker andra**

Skattesystemet bör präglas av neutralitet. Det innebär att skatt ska tas ut på ett sådant sätt att ekonomiska val inte påverkas mer än nödvändigt. På så vis blir effektivitetsförlusterna så små som möjligt. FI:s tolkning av utredningens direktiv är att det även ska vara ledstjärnan för en eventuell ny skatt på den finansiella sektorn. Skatten bör därför minska befintliga snedvridningar utan att, eller endast i begränsad utsträckning, skapa nya. Utredningens förslag kan antas minska snedvridningarna i konsumtion och produktion av finansiella tjänster till slutkonsument. Men samtidigt förstärks snedvridningar i konsumtion och produktion riktat till mervärdesskatteskyldiga producenter. Enligt utredningens beräkningar används ca 26 procent av de finansiella tjänsterna av mervärdesskatteskyldiga företag. För en betydande del av produktionen ökar alltså snedvridningarna. Det bör poängteras att det för enskilda företag kan vara så att försäljningen av finansiella tjänster till mervärdesskatteskyldiga företag utgör betydligt mer än 26 procent av produktionen. För dessa företag framstår skatten som särskilt problematisk.

Det bör också framhållas att konsekvenserna av ökade snedvridningar inte bara begränsar sig till företag inom den finansiella sektorn. Förslaget kan komma att påverka företag vars huvudsakliga verksamhet inte ligger inom finansiell verksamhet. Enligt vad som framförs i ett särskilt yttrande till betänkandet kan det komma att beröra hundratusentals företag.<sup>3</sup> Det beror dels på att beskattningen ska utgå ”från första kronan”, dvs utan någon nedre gräns för produktionens omfattning och dels på att all omsättning av undantagna finansiella tjänster, oavsett i vilken typ av företag tjänsterna produceras, ska ligga till grund för beskattning. FI har inte gjort någon egen bedömning av dessa uppskattningar, men om de är korrekta är det självklart något som måste vägas in vid en samhällsekonomisk bedömning. Dessutom kan förslaget innebära högre kostnader och därmed försämrade konkurrenskraft för mervärdesskatteskyldiga företag som använder sig av finansiella tjänster och som agerar på en internationellt konkurrensutsatt marknad. Effekter av detta slag analyseras endast i begränsad utsträckning i utredningens betänkande.

FI anser att utredningen borde ha lagt större vikt vid att analysera de samhällsekonomiska konsekvenserna av de ökade snedvridningar som förslaget medför, inklusive konsekvenserna för icke-finansiella företag och företag vars huvudsakliga verksamhet inte utgörs av finansiella tjänster. Detta

---

<sup>3</sup> Särskilt yttrande av Maria Andersson Berg.

för att få en bättre uppfattning om de effektivitetsförluster som uppstår till följd av förslaget.

### **Minskad sysselsättning i den finansiella sektorn**

Den föreslagna skatten kommer, allt annat lika, att innebära en lägre produktionsvolym i den finansiella sektorn. Eftersom en relativ fördyring av finansiell produktion är själva grundtanken med förslaget, är detta naturligt; om en mervärdesskatt hade introducerats på finansiella tjänster hade sysselsättningen i sektorn också minskat. En viktig skillnad jämfört med en mervärdesskatt är dock att beskattningsunderlaget enligt förslaget utgörs av lönekostnaderna. Förslaget innebär därmed en snedvridning av produktionen mot kapital. För att reducera sådana snedvridningar bör även vinst utöver vanlig kapitalavkastning inkluderas i beskattningsunderlaget. Detta skulle göra skatten mer lik en mervärdesskatt.

### **Förslaget kan påverka villkoren för konsumenter**

Utredningens förslag kan antas påverka konsumenterna genom högre priser. Detta är dock att förvänta sig eftersom det är själva syftet med förslaget. Det bör dock även framhållas att en minskad produktion och sysselsättning i den finansiella sektorn också kan påverka konsumenterna genom minskad tillgänglighet på finansiella tjänster. I en alltmer globaliserad finansiell sektor kan det dessutom innebära att företagen väljer att förlägga viss arbetsintensiv produktion till utlandet. Det kan, enligt utredningen, handla om såväl IT-verksamhet som risk-, analys- och tradingtjänster. En sådan utflyttning skulle i viss mån kunna försvåra FI:s möjligheter att bedriva en effektiv tillsyn över finansiell verksamhet.

FINANSINSPEKTIONEN

Erik Thedéen  
*Generaldirektör*

Thomas Eisensee  
*Senior analytiker*