

EU's finansskat reducerer velstanden

EU-Kommissionen genfremlagde d. 14. februar 2013 et forslag om at beskatte finansielle transaktioner. Til forskel fra det tidligere forslag opererer forslaget med et supplerende 'udstedelsesprincip'. Ifølge EU-Kommissionen vil forslaget medføre et fald i den langsigtede velstand svarende til 0,28 pct. af BNP. I Danmark vil det svare til velstandstab på ca. 5 mia. kr., hvis skatten blev indført her. En finansiell transaktionsskat reducerer BNP, fordi skatten vil øge kapitalomkostningerne og dermed medføre færre investeringer i ny kapital, teknologi mv. Lønmodtagerne kan derfor blive ramt gennem lavere løn eller fyring pga. et lavere investerings- og produktivetsniveau. Det er tvivlsomt, om de positive effekter på BNP af fx at bruge provenuet på offentlige investeringer vil kunne opveje de negative konsekvenser af skatten. Desuden er skatten ikke omkostningseffektiv sammenlignet med andre skatter. Ud fra EU-Kommissionens estimater for BNP-effekterne af skatter kan man konstatere at kapitalsskatter, herunder både finansielle transaktionsskatter og selskabsskat, medfører de største velstandstab.

Det reviderede forslag og de realøkonomiske virkninger

EU-Kommissionen genfremlagde d. 14. februar 2013 et forslag om at beskatte finansielle transaktioner med hhv. 0,1 pct. for aktie- og obligationshandler og 0,01 pct. af den notielle værdi af derivater.

Forslaget blev første gang fremlagt 28. september 2011. Den efterfølgende proces viste, at flere lande (heriblandt Danmark) var skeptiske overfor forslaget. Skepsissen skyldtes både tekniske spørgsmål, såsom mulighederne for at undgå beskatningen, og de realøkonomiske virkninger på beskæftigelse og vækst. Det blev bl.a. bemærket, at EU-Kommissionen forventede et langsigtet nettoresultat på 0,53 pct. lavere BNP, dvs. godt ½ pct. lavere produktion og indkomstskabelse.

Når en finansiell transaktionsskat vil reducere BNP, er det fordi skatten vil øge kapitalomkostningerne og dermed medføre færre investeringer i ny kapital, teknologi mv. Lavtlønnede kan derfor blive ramt gennem lavere løn eller fyring pga. et lavere investerings- og produktivetsniveau.

BNP-tabet på 0,53 pct. er baseret på en model for en lukket økonomi, hvor der ikke findes nogen finanssektor eller derivater, og hvor virksomheder finansieres 100 pct. gennem aktieudstedelser. Hovedresultatet fra modellen er et BNP-tab på 1,76 pct., hvilket EU-Kommissionen nedskalerer til et tab på 0,53 pct. af BNP uden eksplicit dokumentation for baggrunden.

Resultatet blev, at 11 lande viste interesse for at gå videre med forslaget, som ifølge EU-Kommissionen kunne give et skatteprovenu på ca. 0,46 pct. af BNP. EU-Kommissionen blev i den forbindelse bedt om at gentænke implementeringen for at mindske mulighederne for at undgå beskatningen.

Det reviderede forslag er baseret på samme grundelementer som det tidligere forslag, hvilket vil sige, at hovedprincippet for beskatningen stadig er et residentsprincip. Det er således de handlendes fysiske placering frem for handelsstedet, der afgør, om en transaktion er skattepligtig. Det nye element er et supplerende beskatningsprincip baseret på de finansielle produkters udstedelsessted, jf. boks 1.

Boks 1 EU-Kommissionens forslag af 14. februar 2013

Uændret:

- Aktie- og obligationshandler beskattes med 0,1 procent af deres værdi, mens derivater (futures, swaps, forwards, optioner, repos og reverses) beskattes med 0,01 procent af deres notionelle værdi (dvs. ikke forsikringspræmien/handelsværdien, men det der svarer til 'forsikringsværdien').
- Residensprincippet er hovedreglen, dvs. at en handel er skattepligtig, hvis en af de handlende parter hører hjemme i et af de deltagende lande.
- Undtaget er daglige transaktioner som almindelige indkøb, låntagning, kontoindbetalinger og betaling af regninger for private og virksomheder.
- Undtaget er også primærmarkederne med værdipapirer, dvs. udstedelse af aktier, obligationer og andre investeringsaktiviteter som led i kapitalrejsning og omstruktureringer.
- Desuden er EU, Den Europæiske Centralbank, redningsfondene EFSF og ESM og de europæiske nationalbanker og finansielle institutioner, der ikke foretager handelsaktiviteter selv, men fremmer handel, fritaget.

Nyt:

- Indførelse af supplerende 'udstedelsesprincip', hvorved ethvert finansprodukt (aktie, obligation eller derivat) udstedt i et af de deltagende lande vil være skattepligtigt. Det betyder, at hvis fx to amerikanere indgår en indbyrdes aktiehandel, og den handlede aktie er udstedt af fx tyske Volkswagen (evt. på en amerikansk børs), pålægges de at betale skat af handlen til EU/de deltagende lande.

Det nye princip medfører en række administrative problemer, da beskatningen omfatter transaktioner, der foregår udenfor de deltagende lande og mellem personer og virksomheder, der ingen tilknytning har til de deltagende lande. Dertil kommer nogle ikke-trivielle udfordringer med implementeringen, eftersom de deltagende lande ikke kan pålægge andre lande at registrere de omfattede handler og/eller at opkræve skatterne. Hvis princippet gennemføres, vil det også sætte Danmark under pres for at indkræve skatter på danske borgere for fx Tyskland og Frankrig.

Det nye princip giver ifølge EU-Kommissionen *ikke* grund til at foretage nye vurderinger af de økonomiske virkninger af forslaget i forhold til forslaget af 28. september 2011.

Når EU-Kommissionen alligevel har nedjusteret den negative effekt på BNP fra 0,53 pct. af BNP til et tab på 0,28 pct. af BNP, skyldes det, at EU-Kommissionen har medtaget i sin model at 60-80 pct. af de europæiske virksomheders finansiering ikke kommer fra aktier, men derimod kommer fra bl.a. lån. EU-Kommissionen argumenterer derfor, at man med et simpelt gennemsnit for graden af beskattet finansiering (dvs. 30 pct.) kan justere modellen. Med denne justering og den udokumenterede nedskalering af modelresultatet kommer EU-Kommissionen frem til et BNP-tab på 0,28 pct.

Modellen er således stadig en model for en lukket økonomi, på trods af at netop kapital er blandt de mest mobile beskatningsgrundlag, der findes, hvilket erfaringerne fra bl.a. Sverige og fra de britiske Stamp Duties understreger. Der findes stadig ikke nogen finanssektor i modellen, hvilket bl.a. har den konsekvens, at man ikke opfanger de skatter, der påløber i forbindelse med at rejse kapital til bl.a. virksomheder gennem den finansielle sektor. Risikoafdækning gennem derivater, som fx virksomheder og almindelige lønmodtageres pensionskasser foretager på daglig basis, tillægges fortsat ingen værdi, hvorved de negative konsekvenser på BNP af derivatbeskatning undervurderes. Og EU-Kommissionen har stadig ikke godtgjort, hvad der ligger bag

den første store korrektion fra 1,76 pct. af BNP til 0,53 pct. af BNP. Meget tyder altså på, at Kommissionens estimat af velstandstabet ved en finansskat er undervurderet.

Finansielle transaktionsskatter stadig blandt de mest skadelige skatter

I forbindelse med det reviderede forslag har EU-Kommissionen påpeget, at hvis skatteprovenuet bliver brugt til investeringer i infrastruktur eller øget forskning og udvikling, frem for at føre midlerne tilbage til borgerne (i form af en check), vil det forbedre regnestykket med 0,2-0,4 pct. af BNP. EU-Kommissionen argumenterer ud fra dette, at det kan være en vækstmæssig fordel at indføre finansielle transaktionsskatter.

Tabel 1 viser EU-Kommissionen vurdering af effekterne på BNP ved at øge de offentlige investeringer og af at skabe ekstra statsprovenu gennem øget beskatning.

Tabel 1. Langsigtseffekter af finanspolitiske instrumenter ved stød på 0,16 pct. af BNP		
Finanspolitisk instrument	BNP-effekt ved øget beskatning i pct.	BNP-effekt ved øget forbrug eller mindsket beskatning i pct.
Offentlige investeringer		0,2 - 0,4
Finansiel transaktionsskat	-0,3	(0,3)
Selskabsskat	-0,3	0,3
Indkomstskat	-0,1	0,1
Moms	-0,02	0,02

Anm.: Langt sigt svarer til 2050. Estimater er beregnet på baggrund af 0,16 pct. point af BNP.
 Kilde: Quarterly report on the euro area. Vol 11 No 3. October 2012

Følgelig vil det også gælde, at en mindsket beskatning vil føre til en lignende positiv effekt, hvis beskatningen mindskes.

EU-Kommissionen gør gældende, at landene - ud fra EU-Kommissionens estimater af effekterne - potentielt kan øge BNP ved at indføre en finansiel transaktionsskat og bruge midlerne til offentlige investeringer. Den samlede effekt på BNP vil være -0,1 pct. (0,2 minus 0,3) eller 0,1 (0,4 minus 0,3), alt efter hvor stor en effekt af offentlige investeringer, man lægger til grund.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at EU-Kommissionens BNP-effekter af offentlige investeringer synes at være højt sat. Det er fx tvivlsomt, om øgede offentlige investeringer i Danmark vil medføre en positiv BNP-effekt, der er 2 til 4 gange højere end den negative effekt af øgede indkomstskatter. Med det danske skatteniveau vil en øget indkomstskat nærmere trække BNP ned, selv om de offentlige investeringer blev øget, da adfærdsvirkningerne af øget indkomstskat bl.a. vil vise sig i form af lavere arbejdsudbud og lavere produktivitetsvækst.

Spørgsmålet er dog, om det isoleret set er en fornuftig beslutning at indføre en finansiel transaktionsskat (selv hvis man lægger til grund at skatteprovenuet skal stige), eftersom en finansiel transaktionsskat er blandt de skatter, der medfører den største negative BNP-effekt. Ud fra estimaterne ville man fx kunne argumentere for fjerne en finansiel transaktionsskat umiddelbart efter indførelsen, fordi det vil være mindre omkostningsfyldt at øge momsen eller at øge indkomstskatten.