

En særskat i den finansielle sektor

Høring i Folketingets Skatteudvalg

Niels Johannesen

KØBENHAVNS UNIVERSITET



Grundlæggende principper

Som udgangspunkt er særskatter på bestemte typer af økonomisk aktivitet en dårlig ide

Velfærdsøkonomisk teori

- Hvis banker beskattes hårdere end landbrug vil markedet allokere for mange ressourcer til landbruget og for få til bankvæsenet
- Ensartet beskatning sikrer at ressourcerne anvendes hvor de er mest produktive

Politisk økonomi

- Differentieret beskatning giver særinteresser øget incitament til at påvirke den politiske proces

Afvigelser fra det grundlæggende princip

Under særlige omstændigheder kan særskatter potentielt fremme den økonomiske efficiens

- 1) **Eksternaliteter**: Hvis en branche påvirker andre dele af økonomien negativt uden at det er prissat på markedet (fx forurening)
- 2) **Økonomisk rente**: Hvis en branche er begunstiget af en form for økonomisk rente (fx olieudvinding)
- 3) **Andre skatteforhold**: Hvis en branche på anden måde er særligt begunstiget af skatte- og afgiftssystemet

Man bør dog kun bruge særskatter såfremt der ikke findes et mere velegnet politisk instrument

#1) Eksternaliteter

Er finansiel aktivitet forbundet med negative eksternaliteter?

- Tilbagevendende finansielle kriser er forbundet med store omkostninger for **staten** i form af redningspakker
- IMF (2010) analyserer forskellige typer af særskatter på den finansielle sektor ud fra denne præmis:
"...how the financial sector could make a 'fair and substantial contribution' to meeting the costs associated with government interventions to repair it."
- Derudover kan kredit øge økonomiens generelle sårbarhed overfor systemiske kriser (Bianchi, *American Economic Review*, 2011)

#1) Eksternaliteter

Er en ekstra selskabsskat det rigtige instrument?

- En ekstra selskabsskat vil formentlig gøre den finansielle sektor *mindre robust* ved at øge skatterabatten forbundet med gældsfinansiering
- Alternative skatteinstrumenter
 - En skat på bankers "risikable passiver" er indført i en række europæiske lande: positive adfærdseffekter (Devereux, Johannesen og Vella, *Economic Journal*, 2019).
 - Forhøjelse af lønsumsafgiften: neutrale adfærdseffekter
- Regulering
 - Højere kapitalkrav
 - Begrænsning af adgang til lån

#2) Økonomisk rente

Er den finansielle sektor begunstiget af en særlig økonomisk rente?

- En eventuel rente kommer ikke fra naturressourcer men kunne hidrøre fra lav konkurrence i finanssektoren
- De fleste indikatorer tyder dog på en relativt sund konkurrencesituation (Copenhagen Economics, 2019)
 - Lidt højere markedskoncentration end i sammenlignelige lande
 - Men lavere driftsomkostninger og højere kundemobilitet
- Indtjeningen i den finansielle sektor er ikke systematisk højere end i andre brancher (målt i forhold til egenkapital eller samlede aktiver)
- Konkurrencelovgivning ville være et mere velegnet politisk redskab

#3) Andre skatteforhold

Er den finansielle sektor på andre måder begunstiget i skattesystemet?

- Finansielle virksomheder er fritaget for moms og betaler i stedet lønsumsafgift
- Det er ikke entydigt om momsfrigørelsen samlet set giver den finansielle sektor en skatterabat eller udgør en skattesanktion (Skatteredegørelsen, 2019)

#4) Omfordeling

Det er ikke hensigtsmæssigt at bruge særskatter som redskab til at omfordele

- Man kan i princippet bruge særskatter på brancher med høje lønninger og særligt velhavende aktionærer til at øge omfordelingen
- Det er muligt at opnå den samme fordelingsvirkning med færre forvridninger ved at øge progressiviteten i skattesystemet
- Det er bedre at angribe ulighed direkte med indkomstkatten end indirekte med særskatter på enkelte brancher

Hvem betaler regningen?

Regningen for en særskat kan teoretisk set overvæltet helt eller delvist på forbrugere og lønmodtagere

Graden af overvæltning afhænger af de specifikke markedsforhold

(fx prisfølsomhed af udbud og efterspørgsel på produkt- og arbejdsmarkeder og mulighederne for at substituere kapital og arbejdskraft i den finansielle sektor)

Empirisk evidens fra udlandet for at:

- Den generelle selskabsskat i nogen grad overvæltet til **lønmodtagerne** gennem lønningerne (Fuest, Peichl og Siegloch, *American Economic Review*, 2019)
- Særskatter i den finansielle sektor i høj grad overvæltet til **forbrugere** gennem priserne (Capelle-Blancard og Havrylchuk, *Review of Finance*, 2017)

Hvordan påvirkes konkurrencesituationen?

Den præcise afgrænsning af den finansielle sektor er vigtig så særskatten ikke skaber ulige konkurrencevilkår

- Konkurrencevilkårene kan påvirkes uheldigt hvis nogle finansielle virksomheder rammes af særskatten og andre ikke gør, fx
 - Udenlandske banker med aktiviteter i Danmark
 - Andre danske virksomheder som udbyder finansiell service

Opsummering

- Økonomisk teori tilsiger at generelle skatter som udgangspunkt er at foretrække frem for særskatter på bestemte erhverv
- Eksternaliteter af finansiel formidling kan være et argument for en særskat på den finansielle sektor
 - Usikkert hvor stor eksternaliteten er
 - Der findes formentlig bedre redskaber
- Baseret på udenlandske studier må man forvente en høj grad af overvæltning af særskatten på forbrugere og lønmodtagere