



9. februar 2011

Finansforbundet – Notat om balancebeskatning til afløsning af lønsumsafgift

1 Indledning

Den finansielle sektor er pålagt en historisk betinget lønsumsafgift, som ifølge Finansforbundet kan virke hæmmende for udvikling i beskæftigelsen i den finansielle sektor. I et længere tidsperspektiv er lønsumsafgiften en usikker skattekilde og vil derfor kunne forværre det finanspolitiske holdbarhedsproblem yderligere.

EU Kommissionen har i forlængelse af finanskrisen anbefalet, at medlemsstaterne indfører særbeskatning på pengeinstitutter, således at den finansielle sektor selv medvirker til at sikre, at den økonomiske byrde en sektor skaber i krisesituationer, betales af sektoren selv.

Finansforbundet foreslår derfor, at der snarligt foretages en omlægning af lønsumsafgiften for pengeinstitutterne til et andet beskatningsgrundlag end lønsummen.

Finansforbundets hensigt med omlægningen er, at den alene skal omfatte pengeinstitutter, og omlægningen skal være provenuneutral. Den eksisterende lønsumsafgift betales tillige af andre finansielle virksomheder blandt andre realkreditinstitutter, liv- og skadeforsikringsvirksomheder, pensionskasser, ATP og en række virksomheder uden for den finansielle sektor, såsom hospitals- og lægevirksomheder, fonde m.v. Finansforbundets forslag for omlægning af lønsumsafgiften omfatter ikke andre end pengeinstitutter, omend også de andre typer af finansielle virksomheder løbende vil blive omtalt i det følgende.

Dette notat er alene udarbejdet til brug for Finansforbundet.

1.1 Mulige alternativer til lønsumsafgift

Finansforbundet har set nærmere på følgende mulige beskatningsalternativer til lønsumsafgiften i den finansielle sektor:

- Aktivitetsbestemt skat baseret på nettorente- og gebyrindtægter.
- Særskat beregnet på baggrund af det regnskabsmæssige resultat før skat.
- Balancebeskatning ud fra den regnskabsmæssige balance.

Den historiske baggrund for lønsumsafgiften er beskrevet nedenfor, ligesom de enkelte alternativer er nærmere beskrevet samt belyst ved fordele og ulemper. Endelig er forholdet til EU-retten kort omtalt for hvert af de beskrevne alternativer. Vi har desuden valgt at inkludere en kort oversigt over den internationale udvikling.

1.2 Finansforbundets vurdering

På baggrund af de foretagne undersøgelser er det Finansforbundets vurdering, at der kan peges på en række årsager, der gør balancen til et bedre beskatningsgrundlag for pengeinstitutterne i Danmark:

- Den samlede balancesum for pengeinstitutterne er relativt stabil og udvikler sig normalt i samme retning som den økonomiske udvikling og aktivitetsniveauet.
- Lønsumsafgiften kan, som skat på arbejde, virke som incitament til at nedbringe medarbejderantallet og dermed det samlede skatteprovenu. Pengeinstitutterne har intet incitament til at nedbringe balancen for at undgå beskatning.
- Beskatning af balancen betyder omvendt, at der heller ikke er incitamenter til at puste balancen unødigt op ved f.eks. en eksplosiv udlånsvækst. Dermed virker en balancebeskatning også regulerende i forhold til at undgå en fremtidig finanskriser.
- Balancebeskatning er i tråd med internationale tiltag om beskatning af pengeinstitutterne.

Lønsumsafgift en usikker skattekilde

Finansforbundet sætter ikke spørgsmålstegn ved, at pengeinstitutterne skal bidrage til samfundet. Spørgsmålstegnet sættes derimod ved skattekilden.

Det er vanskeligt at se den samfundsøkonomiske gevinst af netop en lønsumsafgift.

En skat, der betales ud fra størrelsen af lønsummen, vil alt andet lige begrænse pengeinstitutternes økonomiske incitament til at ansætte personale. Tværtimod vil virksomhederne tilstræbe at begrænse antallet af ansatte. Dermed reducerer lønsumsafgiften alt andet lige beskæftigelsen.

En stigning i lønsumsafgiften vil forventeligt give pengeinstitutterne et yderligere økonomisk incitament til at indskrænke antallet af beskæftigede i sektoren. Det kan bevirke øget ledighed og måske tilskynde til tidligere tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. Dermed er der stor risiko for, at en stigning i lønsumsafgiften på længere sigt vil øge de offentlige udgifter til offentlig forsørgelse og et lavere skatteprovenu mens virksomhederne i den finansielle sektor holdes skattefri. En stigning i lønsumsafgiften vil endvidere tilskynde udflytning af finansielle virksomheder til områder inden for EU, der ikke har tilsvarende beskatningsgrundlag. Lønsumsafgiften virker derfor, sammen med andre regler, til fordel for en filialstruktur for den finansielle sektor inden for EU.

Lønsumsafgiften er således både en usikker skattekilde samtidig med, at en stigning i afgiften kan forværre det finanspolitiske holdbarhedsproblem yderligere. Finansforbundet mener derfor, at lønsumsafgiften bør afskaffes og erstattes af en skat, der ikke gør det dyrere for en arbejdsgiver at fastholde deres medarbejdere og rekruttere nye medarbejdere til pengeinstitutterne.

1.3 KPMG's vurdering

Efter KPMG's vurdering vil det være muligt at omlægge lønsumsafgiften til en balanceskat for pengeinstitutterne og en sådan omlægning vil være i tråd med den internationale udvikling. En balancebeskatning vil efter KPMG's vurdering ikke være i strid med den EU-retlige regulering på moms- og afgiftsområdet. En balancebeskatning vil umiddelbart være mere enkel at administrere og kontrollere i forhold til den nuværende lønsumsafgift, der er yderst kompliceret, når de

ansatte er beskæftiget med både lønsumsafgiftspligtige aktiviteter og andre aktiviteter, herunder momspligtige.

Der vil være en række udfordringer forbundet med en ensartet balancebeskatning af hele den finansielle sektor. Dette kan især henføres til de forskelle i aktiviteterne og dermed balancesammensætningen, der er f.eks. mellem pengeinstitutter, realkreditinstitutter og forsikringselskaber. På grund af disse forskelle vil en omlægning til en ensartet balanceskat medføre en betydelig forøgelse af skatten for realkreditinstitutter og forsikringsvirksomheder, mens skatten for pengeinstitutter mindskes.

Denne forskel kan reduceres eller elimineres ved at korrigere den balance, der skal beskattes. For realkreditinstitutter kan f.eks. foretages korrektion for udstedte obligationer, så der ikke sker en skævvridning mellem pengeinstitutter og realkreditinstitutter. En tilsvarende korrektion for forsikringsvirksomheder kunne overvejes, så der ikke sker en beskatning af hensættelser til forsikringsaftaler. En balanceskat vil dermed reelt set være en skat på forsikringsvirksomheders egenkapital, der formentlig vil blive sidestillet med en yderligere selskabsskat, hvilket næppe findes hensigtsmæssigt.

Det kan overvejes i stedet at indføre en differentieret balanceskatteprocent alt efter typen af den finansielle virksomhed. Anvendelse af en differentieret sats kræver, at der kan ske en klar og entydig opdeling af den finansielle sektor. En sådan opdeling kan eventuelt ske ud fra Finanstilsynets registrering af tilladelser pr. virksomhedsområde.

Alternativt kan det overvejes, om en omlægning af lønsumsafgiften til en balanceskat alene skal ske for pengeinstitutter. Herved bevares den nuværende lønsumsafgift for øvrige omfattede virksomheder.

En balanceskat vurderes at være let at administrere for virksomhederne. Flere finansielle koncerner tilbyder produkter inden for både bank, realkredit og forsikring, og disse vil som oftest være fællesregistreret for moms og lønsumsafgift. Med den nuværende beskatning, hvor lønsumsafgiften er knyttet op på momspligten, bliver beregningen af lønsumsafgiften hurtigt kompliceret for medarbejdere, der bidrager til flere af koncernens forretningsområder. Med en balancebeskatning vil denne kompleksitet forsvinde. Balancebeskatningen er uforandret uanset, hvor mange medarbejder der er beskæftiget med området, og hvor i organisationen de arbejder. Indføres et differentieret beregningsgrundlag for de forskellige virksomhedsgrene, hvor nogle fortsat afregner efter lønsummen, vil det alt andet lige indebære en fastholdelse af kompleksiteten i beregningen.

2 Lønsumsafgiften i et historisk perspektiv

Der ligger en lang og ganske snoet udviklingshistorie bag indførelsen af lønsumsafgiften som vi kender den i dag. Denne korte gennemgang af historien, beskriver baggrunden for afgiftens indførelse og den tætte tilknytning til momsloven.

2.1 Ambi og lønsumsafgift

Det hele startede i 1987, hvor man besluttede at ophæve arbejdsgivernes pligt til at indbetale til forskellige arbejdsmarkedsordninger. I stedet skulle virksomhederne nu betale et arbejdsmarkedsbidrag (ambi). Ambien blev beregnet som 2,5 pct. af forskellen mellem virksomhedens salg og indkøb. For de momsfrie virksomheder, der ikke kunne opgøre et salg i traditionel forstand,

f.eks. virksomheder inden for den finansielle sektor, blev bidraget i stedet beregnet på grundlag af virksomhedens lønsum med et tillæg på 90 pct.

Hermed var de første sten lagt til lønsumsafgiften, som den ser ud i dag. Da man således i 1990 gennemførte en omlægning af dele af erhvervsbeskatningen, der blandt andet indebar en ned-sættelse af selskabsskatten og fondsbeskatningen, indførte man samtidig en egentlig lønsumsafgift for den finansielle sektor som alternativ til at forhøje ambien. Beregningsgrundlaget blev fastsat med inspiration i lønsumsmetoden i ambi-loven. Efter lovforslaget til lønsumsafgiften skulle de finansielle virksomheder således i tillæg til ambien betale 2 pct. af virksomhedens lønsum med tillæg af 90 pct.

Den indførte lønsumsafgift blev på dette tidspunkt kun opkrævet hos virksomheder inden for den finansielle sektor, det vil sige pengeinstitutter, forsikringselskaber og andre virksomheder med finansielle aktiviteter. I 1991, som følge af ambiens ophævelse, blev lønsumsafgiftens område dog udvidet til at gælde alle virksomheder med momsfratagne aktiviteter. Udvidelsen betød, at de ikke-momsregistrerede virksomheder, der havde været pligtige til at betale ambi, fremover skulle betale lønsumsafgift. Udvidelsen betød, at både erhvervsvirksomheder med momsfri aktiviteter, herunder læger, tandlæger og rejsebureauer, men også virksomheder med såkaldt anden økonomisk virksomhed, herunder organisationer, fonde og foreninger fremover skulle betale lønsumsafgift.

Den nye kreds af virksomheder, der blev pligtige til at afregne lønsumsafgift pr. 1. januar 1992, skulle som udgangspunkt beregne lønsumsafgiften som 2,5 pct. af virksomhedens samlede lønsum med tillæg/fradrag af skattepligtigt over-/underskud. Finansielle virksomheder samt en række andre virksomheder skulle dog fortsat betale lønsumsafgift af den fulde lønsum med tillæg af 90 pct. af lønsummen. For finansielle virksomheder blev afgiftssatsen forhøjet til 4,5 pct. Formålet med de fastsatte satser og det valgte beregningsgrundlag var at fastholde samme beskatning som tidligere.

Der blev imidlertid sået tvivl om arbejdsmarkedsbidraget var i overensstemmelse med EU-retten, og derfor blev arbejdsmarkedsbidragsloven ophævet med virkning fra den 1. januar 1992. I stedet blev indført en tillægsmoms på 3 pct., som skulle neutralisere de provenumæssige virkninger af arbejdsmarkedsbidragets bortfald for de momspligtige virksomheder. For de momsfri virksomheder, herunder den finansielle sektor, blev der med samme begrundelse gennemført en ændring af lønsumsafgiftsloven, så lønsumsafgiften blev hævet til 8,55 pct. af lønsummen.

Herefter fulgte en række mindre stigninger i lønsumsafgiften. I 1997 steg lønsumsafgiften til 8,71 pct., i 1998 til 8,87 pct., i 1999 til 8,92 pct. og i 2000 til 9,13 pct., som har været afgiftssatsen frem til 2010. Stigningerne i lønsumsafgiften var ofte begrundet i, at den finansielle sektor ikke blev så hårdt ramt af afgiftsstigninger, som der i den periode blev pålagt andre virksomheder.

Lønsumsafgiftsloven fra 1992 har frem til i dag gennemgået visse forandringer samtidig med, at der er blevet etableret en omfattende praksis på området. De generelle principper er dog stadig de samme, men med en løbende stigning i afgiftssatserne. Med regeringens Genopretningsplan fra maj 2010, er det aftalt, at lønsumsafgiften stiger til 10,5 pct. i 2011 mod tidligere 9,13 pct.

I tabel 1 nedenfor fremgår beskatningsprocenten og det opnåede provenu ved den eksisterende lønsumsafgift.

Tabel 1. Eksisterende lønsumsafgift – afgiftssats og provenu

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Beskatning i procent af lønsummen	9,13	9,13	9,13	9,13	9,13	10,5
Skatteprovenu af løn- sumsafgift i finansiel sektor, mia. kr.	2,71	2,87	3,04	3,17	3,24	3,80

Anm: Kursiv indikerer skøn.

Kilde: Skatteministeriet, Finanstilsynet og Finansforbundets egne beregninger.

Som det fremgår skønnes det, at lønsumsafgiftsprovenuet fra den finansielle sektor for 2010 vil udgøre 3,24 mia. kr., mens den samlede afgift, efter forhøjelse af lønsumsafgiften fra 9,13 pct. til 10,5 pct. forventes at udgøre 3,80 mia. kr. for 2011.

2.2 Lønsumsafgiftens EU-medholdelighed

For at vurdere alternativer til beregning af lønsumsafgiften for den finansielle sektor, har vi vurderet, om disse alternativer vil være mulige henset til den EU-retlige regulering af området.

Det fremgår i den henseende af momssystemdirektivets artikel 401 (tidligere 6. momsdirektiv, art. 33), at direktivet ikke er til hinder for, at en medlemsstat opretholder eller indfører afgifter på forsikringsaftaler, spil og væddemål, punktafgifter, registreringsafgifter og i det hele taget alle former for skatter og afgifter, der *ikke har karakter af omsætningsafgift*. Det er dog en forudsætning, at disse skatter og afgifter ikke i samhandelen mellem medlemslandene giver anledning til formaliteter ved grænsepassagen (sidstnævnte er kun relevant i forbindelse med vareleverancer, men ikke for tjenesteydelser, herunder finansielle ydelser).

Modsætningsvis rummer artiklen således et forbud mod afgifter, der *har karakter af omsætningsafgift*. Begrebet omsætningsafgift er imidlertid ikke defineret nærmere i bestemmelsen. Derimod er begrebet blevet fastlagt af EU-Domstolen i en række afgørelser, som vedrører fortolkningen af artikel 401. Det kan af denne praksis udledes, at en omsætningsafgift (momsen) har fire væsentlige kendetegn:

- 1 kan generelt anvendes på varer og tjenesteydelser
- 2 der er proportionalitet mellem pris og afgift
- 3 afgiftsopkrævning sker i hvert led i produktions- og omsætningskæden
- 4 afgiftsberegning sker på grundlag af den i det enkelte led tilførte merværdi.

For at et alternativ til beregning af lønsumsafgiften ikke er uforenelig med momssystemdirektivet, må afgiften ikke udvise ovenstående kendetegn.

Bestemmelsen er indført med det formål at forhindre, at medlemsstaterne kan indføre bestemmelser om opkrævning af skatter eller afgifter, som bringer det fælleseuropæiske momssystem i fare, fordi den pågældende skat eller afgift opkræves på samme måde og af samme grundlag som momsen.

Ambi-loven, der som tidligere omtalt var grundstenen for den lønsumsafgift, vi kender i dag, blev af EU-Domstolen vurderet til at være i strid med netop denne bestemmelse. Uagtet, at ambien på visse punkter adskiller sig fra momsen, blev den anset for at have momsens væsentligste kendetegn.

Østre Landsret har i 1997 afsagt dom i en sag om lovligheden af at opkræve lønsumsafgift hos praktiserende læger, speciallæger og tandlæger. Sagsøgerne gjorde gældende, at lønsumsafgiften havde en så væsentlig lighed med moms, at afgiften er uforenelig med artikel 33 i 6. momsdirektiv (nu artikel 401 i momssystemdirektivet). Skatteministeriet blev frikendt. Landsretten lagde til grund, at lønsumsafgiften er en fiskalt begrundet afgift, der kun beregnes i et led, og i hvis beregningsgrundlag der indgår både et lønsumselement og et indkomstskatteelement (reguleret skattepligtigt overskud/underskud). Endvidere, at lønsumsafgiften kun påhviler en ringe del af varer og tjenesteydelser og kan derfor ikke betegnes som en generel afgift. Den beregnes ikke proportionalt med prisen og heller ikke af merværdien med fradrag af den afgift, der er betalt i tidligere omsætningsled. Lønsumsafgiften adskiller sig således på så væsentlige områder fra moms, at den ikke kan anses som uforenelig med momssystemdirektivets artikel 401.

2.3 Kompleksiteten ved opgørelse af lønsumsafgift i den finansielle sektor

Afgiftsgrundlaget for virksomheder inden for den finansielle sektor er bruttoløn udbetalt til ansatte, såfremt medarbejderne er beskæftiget med momsfritagne finansielle aktiviteter, der bl.a. omfatter:

- ind- og udlån
- kreditformidling
- investeringsforvaltning
- forsikring
- pensionsopsparing
- betalingsformidling
- handel med valuta
- handel med værdipapirer
- handel med finansielle kontrakter.

De fleste finansielle virksomheder har også salg af momspligtige varer og tjenesteydelser. Lønsum medgået til momspligtige aktiviteter skal der ikke betales lønsumsafgift af. Det betyder, at den finansielle virksomhed for at beregne et korrekt afgiftsgrundlag skal foretage en opdeling af virksomhedens lønsum på henholdsvis en lønsumsafgiftspligtig del af virksomheden og den øvrige del af virksomheden. Opdeling af virksomheden i sektorer med henblik på opgørelse af et korrekt afgiftsgrundlag giver i praksis anledning til usikkerhed inden for den finansielle sektor.

Det skyldes, at der normalt ikke sker registrering af det faktiske anvendte tidsforbrug som den ansatte har brugt på henholdsvis den lønsumsafgiftspligtige del af virksomheden og den øvrige del af virksomheden.

Det betyder, at virksomhederne skal medregne en skønnet andel af lønsummen til afgiftsgrundlaget, hvilket har medført, at SKAT i en række sager har anfægtet dette skøn.

Det skal i øvrigt bemærkes, at en række finansielle koncerner med aktiviteter inden for ind- og udlån, forsikring, pensionsforsikring og realkredit er fællesregistreret for lønsumsafgift. Det betyder, at selvstændige juridiske enheder i relation til opgørelse af lønsumsafgift anses som én virksomhed. Disse virksomheder skal derfor opgøre lønsumsafgiften for hele virksomheden under ét, hvilket indebærer, at medarbejdere beskæftiget med både momspligtige og lønsumsaf-

giftspligtige aktiviteter er underlagt samme skøn, uanset hvor i koncernen de arbejder og hvordan deres skønnede tidsforbrug fordeler sig mellem de respektive aktiviteter.

3 Beskatningsalternativer

Vurdering af beskatningsalternativer er sket ud fra et kriterium om, at alternativerne bør have følgende karakteristika:

- være entydige, enkle og gennemsigtige,
- afgiftens størrelse skal afspejle den enkelte finansielle virksomheds forretningsomfang,
- afgiften skal være provenuneutral.
- afgiften skal være forenelig med EU-retten.

Afgiften skal beregnes på grundlag af en eller flere parametre, der udtrykker pengeinstituttets størrelse eller forretningsomfang. Samtidig skal opgørelsesmetoden være ensartet og entydig.

Vi finder det hensigtsmæssigt, at der ved opgørelsen af afgiften tages udgangspunkt i regnskabs-tal, hvilket ikke er tilfældet med den nuværende lønsumsafgift. Andre størrelser eller variable er en mulighed, men det styrker grundlæggende troværdigheden, at grundlaget for afgiftsberegnin-gen indgår i pengeinstituttets årsregnskab og derved er omfattet af revision. Endvidere vil dette administrativt være enkelt for såvel skattemyndigheder som for virksomheder.

Regnskabsreglerne for pengeinstitutter i Danmark bygger på et internationalt anerkendt princip, idet regnskabsreglerne baserer sig på indregnings- og målingsprincipperne efter Internationale Regnskabs Standarder som godkendt af EU. Dette medfører at regnskaber for alle finansielle virksomheder opgøres på et ensartet grundlag. De finansielle virksomheder er endvidere underlagt et detaljeret regelsæt udstedt af Finanstilsynet. Videre er alle finansielle virksomheder omfattet af revision.

På baggrund af disse kriterier er der set nærmere på følgende mulige beskatningsalternativer til lønsumsafgiften i den finansielle sektor:

- Aktivitetsbestemt skat baseret på nettorente- og gebyrindtægter.
- Særskat beregnet på baggrund af pengeinstituttets regnskabsmæssige resultat før skat.
- Balancebeskatning ud fra pengeinstituttets regnskabsmæssige balance.

3.1 Skat baseret på nettorente- og gebyrindtægter

I hovedtaloversigten i et pengeinstituts årsrapport indgår årets nettorente- og gebyrindtægter. Posten udgør i store træk en sammenlægning af pengeinstituttets renteindtægter på udlån tillagt gebyr og provisionsindtægter og med fradrag af renteudgifter til blandt andet indlån og afgivne gebyrer og provisioner.

Nettorente- og gebyrindtægter afspejler dermed – under hensyntagen til den generelle renteudvikling – pengeinstituttets aktivitetsniveau før nedskrivninger på udlån og administrationsomkostninger. Da pengeinstitutters nettorente- og gebyrindtægter vil svinge i takt med den økonomiske udvikling, herunder det aktuelle renteniveau, vil provenuet af en særskat svinge fra år til

år, hvilket ikke opfylder det overordnede kriterium om, at omlægningen skal være provenuneutral.

Dette beskatningsgrundlag findes derfor ikke at være et relevant alternativ. Et pengeinstituts omsætning i forbindelse med ind- og udlån skal momsmæssigt opgøres som rentemarginalen. Det betyder, at der også kan rejses en vis tvivl om, hvorvidt et sådant beskatningsgrundlag vil være foreneligt med Momssystemdirektivet, artikel 401.

3.2 Skat beregnet af det regnskabsmæssige resultat før skat

Et andet alternativ kunne være at beregne en skat baseret på det regnskabsmæssige resultat før skat. Det regnskabsmæssige resultat vil svinge i takt med den økonomiske udvikling i pengeinstituttet og andre økonomiske samfundsmæssige forhold. Resultatet for pengeinstitutter kan være væsentligt påvirket af nedskrivninger på udlån, hvilket medfører, at provenuet af skatten falder i kriseår, og stiger i gode finansielle år.

Videre kan det regnskabsmæssige resultat for de enkelte pengeinstitutter i dårlige tider udvise underskud og kan dermed være negativt.

Det vurderes derfor, at dette beskatningsgrundlag ikke vil være provenuneutralt i alle år. Vi finder på denne baggrund ikke, at dette er et relevant alternativ. Inden for andre brancher med momsfrie aktiviteter, indgår det skattemæssige resultat allerede på nuværende tidspunkt i beskatningsgrundlaget, dog således at der også fortsat betales afgift af selve lønsummen. En ren beskatning baseret på resultatet før skat har ikke umiddelbart momsens typiske kendetegn, men afgiften vil alligevel i højere grad være afhængig af virksomhedens omsætning. Vi mener på den baggrund ikke, at det vil give problemer i relation til Momssystemdirektivet, artikel 401, men vi skal fremhæve, at der kan stilles spørgsmålstejn herved.

3.3 Balancebeskatning ud fra pengeinstituttets regnskabsmæssige balance

Balancesummen er sædvanligvis et godt udtryk for forretningsomfanget, og den samlede balancesum er sammenlignelig, pengeinstitutterne imellem.

Den samlede balance for pengeinstitutterne er relativ stabil og udvikler sig normalt i samme retning som den økonomiske udvikling.

Som tidligere nævnt er opgørelse af balancesummen i pengeinstitutterne baseret på indregnings- og målingskriterierne i henhold til IFRS, og dermed kan den samlede balance være et godt udgangspunkt for opgørelse af afgiften.

For koncerner er det balancesummen for moderselskabet, som indehaver af tilladelsen til at drive pengeinstitutvirksomhed, der foreslås anvendt som grundlag for beregning af balanceskatten.

Ses på den samlede balance i den finansielle sektor vil man med en beskatning for alle virksomheder på 0,036 pct. opnå samme provenu, som lønsumsafgiften forventes at indbringe i 2011, dvs. når den seneste forhøjelse af afgiften til 10,5 pct. er medregnet, jf. tabel 2.

Tabel 2. Balancebeskatning – afgiftssats og provenu

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Samlet balance – finansiel sektor, mia. kr.	8.813	10.061	10.705	10.612	10.612 ¹	10.612 ¹
Samlet balance – pengeinstitutter, mia. kr.				4.324	4.324 ¹	4.324 ¹
Skatteprovenu – finansiel sektor, mia. kr.	2,71	2,87	3,04	3,17	3,24	3,80
Skatteprovenu – pengeinstitutter, mia. kr.				2,16	2,21	2,59
Balanceafgift – finansiel sektor, %	0,031	0,029	0,028	0,030	0,031	0,036
Balanceafgift pengeinstitutter, %				0,050	0,051	0,060

1) Den samlede balance er beregningsteknisk holdt uændret i forhold til 2009.

2) Realkreditinstitutternes udstedelse af obligationer er trukket ud af den samlede balance.

Anm: Kursiv angiver skøn.

Kilde: Skatteministeriet, Finanstilsynet og Finansforbundets egne beregninger.

En samlet balancebeskatning for alle virksomheder i den finansielle sektor vil betyde, at realkreditinstitutterne skal betale næsten 1 mia. kr. mere i afgift, mens pengeinstitutterne får reduceret afgiften tilsvarende.

En af årsagerne til, at realkreditinstitutterne har en relativ stor balance i forhold til antallet af medarbejdere er, at realkreditinstitutterne udsteder obligationer. Denne forskel kan reduceres ved at korrigere den balance, der skal beskattes. Med en korrigeret balance for realkreditinstitutterne, sker der ikke helt samme skævvridning af skattebetalingen mellem pengeinstitutter og realkreditinstitutter, men provenuet vil være reduceret som følge af den lavere skattebase, og derfor vil der være behov for at lade balanceafgiften stige fra 0,036 til omkring 0,045 pct. for at opnå samme provenu.

En tilsvarende korrektion for forsikringsvirksomheder kunne overvejes, så der ikke sker beskatning af hensættelser til forsikringsaftaler. En balanceskat vil dermed reelt set være en skat på forsikringsvirksomheders egenkapital, hvilket næppe findes hensigtsmæssigt.

Som illustreret er der en række udfordringer ved en ensartet balancebeskatning af den finansielle sektor. Dette kan især henføres til den forskel i aktiviteterne og dermed balancesammensætningen der er f.eks. mellem pengeinstitutter, realkreditinstitutter og forsikringsselskaber. En omlægning med en ensartet balanceskat vil derfor medføre en betydelig forøgelse af skatten for en række virksomheder, som for eksempel for realkreditinstitutter, mens skatten for pengeinstitutter mindskes.

Skulle eksempelvis ATP og LD afregne lønsumsafgift efter balancesummen og efter en ens afgiftssats, vil disse virksomheders afgift ligeledes stige betydeligt. Frem for at regulere balancesummerne for udvalgte brancher kan det i stedet overvejes, at anvende forskellige afgiftsprocenter for de forskellige finansielle virksomheder.

Det kan derfor overvejes i stedet at indføre en differentieret balanceskatteprocent alt efter typen af den finansielle virksomhed. Anvendelse af en differentieret sats kræver, at der kan ske en klar og entydig opdeling af den finansielle sektor. En sådan opdeling kan eventuelt ske ud fra Finanstilsynets registrering af tilladelser pr. virksomhedsområde.

Såfremt der skal sikres samme provenu pr. branche i forhold til den nuværende lønsumsafgift vil der skulle opkræves følgende kalkulerede satser pr. branche:

Tabel 3. Forventet afgift for 2011, balancesum 2010 og kalkuleret "afgiftsprocent" fordelt på virksomhedstype

	Afgift mia. kr.	Balancesum 2010 mia. kr.	Kalkuleret "afgiftsprocent"
Pengeinstitutter	2,59	4.324	0,060 %
Realkreditinstitutter + Skibskredit	0,22	3.187	0,007 %
Skadeforsikring	0,69	160	0,43 %
Liv, pension og firma- pensionskasser	0,24	1.693	0,014 %
Investeringsforeninger, fondsmæglere m.v.	0,02	570	0,004 %
ATP, SP, LD	0,04	678	0,006 %
I alt	3,80	10.612	0,036 %

1) Den samlede balance er beregningsmæssigt holdt uændret i forhold til 2009.

2) Skønsmæssigt estimat pr. virksomhedstype.

Kilde: Skatteministeriet, Finanstilsynet, Finansforbundets og KPMG's egne beregninger.

Som det fremgår af tabel 3 ovenfor er den estimerede afgiftsprocent baseret på balancesummerne for 2010 meget forskellig for de enkelte virksomhedsformer fra 0,004 % for investeringsforeninger m.v. til 0,43 % for skadeforsikringsvirksomheder.

Foranstående beregning er alene foretaget på baggrund af offentligt tilgængeligt materiale, hvilket detaljemæssigt er begrænset. Satsene skal derfor alene anses som vejledende. Som grundlag for arbejdet med ændringsforslaget skal der således tilvejebringes yderligere og mere detaljeret information for fastsættelse af den endelige afgiftsstørrelse, herunder skal effekten af forslaget om korrektion af balancen omtalt nedenfor indarbejdes.

Efter KPMG's vurdering vil det være muligt at omlægge lønsumsafgiften til en balanceskat for den finansielle sektor, hvilket vil være i tråd med den internationale udvikling. En balancebeskatning vil ikke efter KPMG's vurdering være i strid med den EU-retlige regulering på moms- og afgiftsområdet.

Der vil dog være en række praktiske og reelle udfordringer forbundet med en ensartet balancebeskatning af den finansielle sektor.

Alternativt kan det derfor overvejes at foretage en omlægning af lønsumsafgiften til en balance-skat for pengeinstitutterne alene, mens den nuværende lønsumsafgift foreløbig bevares for de øvrige virksomhedsformer, der er omfattet i dag, herunder forsikringsvirksomheder, realkreditinstitutter m.v.

Balancebeskatningen vil indebære visse udfordringer i relation til, at flere og flere driver pengeinstitutvirksomhed som filial af udenlandske virksomheder. Disse virksomheder er fritaget for at udarbejde officielle årsrapporter isoleret omhandlende den danske aktivitet, men dels skal udarbejdes regnskaber til brug for koncernrapportering – der alt overvejende er efter samme regnskabspraksis som gælder for danske pengeinstitutter (IFRS) – og dels skal der udarbejdes regnskab som grundlag for skatteopgørelsen. Herved kan problemstillingen efter KPMG's vurdering adresseres og håndteres betryggende.

Korrigeret balance

Visse pengeinstitutter driver finansiell virksomhed i dattervirksomheder eller i associerede virksomheder. Videre er visse dattervirksomheder og associerede virksomheder beliggende i udlandet, hvor der er et eget og lokalt beskatningsgrundlag. For at undgå "dobbelbeskatning" foreslås, at pengeinstituttets balancesum reduceres med den indregnede balanceværdi af de danske dattervirksomheder/associerede virksomheder, der i forvejen er omfattet af lønsumsafgift eller balanceskat i Danmark. Videre foreslås reduktion med balanceværdien af eventuelle udenlandske datter- og associerede virksomheder samt udenlandske filialer. Heller ikke i dag indgår lønsummen for medarbejdere ansat i udlandet i grundlaget for beregning af lønsumsafgift.

Risikobaseret balance

Det kan endelig overvejes, om afgiften skal beregnes på grundlag af pengeinstitutternes risikovægtede aktiver. Såfremt der tages udgangspunkt i den for kreditinstitutter gældende kapitaldækningsbekendtgørelse, vil en skat kunne beregnes af de såkaldte vægtede poster, der er et udtryk for den risiko pengeinstituttet har på sin balance. De enkelte aktivtyper vægtes med risikofaktorer, hvor eksempelvis statsgaranterede obligationer vægtes helt ned til 0 og udlånsaktivitet vægtes med op til 1,5. Jo højere vægtede poster jo højere samlet risiko. En balanceskat beregnet på dette grundlag vil belaste risikoeksponerede pengeinstitutter højere, men da afgiften skal være baseret på aktivitet og forretningsomfang snarere end risikoeksponering er en afgift baseret på den "rene" balance at foretrække.

4 International udvikling

EU Kommissionen har anbefalet, at medlemsstaterne indfører særskilt beskatning på finansielle institutioner for at sikre en "fair burden-sharing and to set incentives to contain systematic risk". Indførelse af denne særbeskatning af den finansielle sektor skal sikre, at den økonomiske byrde, sektoren skaber i krisesituationer, også betales af sektoren

En række medlemsstater har allerede introduceret eller er i gang med at introducere nye beskatningsgrundlag for banksektoren.

Danmark har indført en afgift til finansiering af de finansielle virksomheder, der er under administration af Finansiell Stabilitet, samt etableret en ordning om individuel statsgaranti efter lov om finansiell stabilitet, hvor de kreditinstitutter, der har modtaget en individuel statsgaranti, betaler en årlig garantiprovision.

Sverige har indført en balanceskat (stabilitetsafgift) på 0,036 pct., der indbetales til en stabilitetsfond. Skatten betales af banker og andre kreditinstitutter, herunder filialer af udenlandske banker og datterselskaber af udenlandske banker i Sverige. Skatten beregnes af en godkendt balance, eksklusiv egenkapitalen og efterstillet kapital. Endvidere fratrækkes koncernmellemløber til andre afgiftspligtige koncernselskaber. For 2009 og 2010 betales 50 pct. af skatten.

Afgiften indbetales til en særskilt stabilitetsfond.

Storbritannien forventer, med virkning fra 1. januar 2011, at indføre en balanceskat på 0,05 pct. i 2011, der stiger til 0,075 pct. i 2012. Skatten beregnes for banker med samlede forpligtelser på over 20 mia. GBP. Skatten beregnes af den konsoliderede balance for banker og "building societies" samt for selvstændige kreditinstitutter, herunder filialer af udenlandske banker og datterselskaber af udenlandske banker i Storbritannien. Tier 1 kapital (basiskapital), indlån garanteret af indskydergarantiordning, garanterede repo-forretninger samt pensionspuljeordninger m.v.

i banker fragår i den balancesum, som anvendes til beregningen af skatten. Visse long-term forpligtelser vil være genstand for halv skat på 0,0375 %, idet der betales fuld skattesats på 0,075 pct. af short-term forpligtelser.

Afgiften indgår i statens samlede budget.

Tyskland har i august 2010 vedtaget en bankskat, som indføres fra 2011 og som pålægges for banker med tilladelse i Tyskland. Skatten pålægges på selskabsniveau for de banker, der har banklicens. Investment-selskaber og forsikringsselskaber er undtaget fra bankskatten. Skatten beregnes efter et progressionsprincip, hvorefter banker med større balancer pålægges større skat, dog med en overordnet grænse bestemt af bankens indtjening. Beskatningsgrundlag er to-leddet. Der beregnes en progressiv bestemt skat af bankens samlede balance med fradrag af egenkapital og kunders indlån, hvor der betales 0,02 pct. af beregningsgrundlag op til 10 mia. EUR, 0,03 pct. op til 100 mia. EUR og 0,04 pct. over 100 mia. EUR. Af derivater betales en fast skat på 0,00015 pct. af nominel værdi af derivaterne. Den samlede skat kan maksimalt udgøre 15 pct. af bankens resultat.

Skatten indbetales til en særskilt fond.

Frankrig har indført en balanceskat på konsolideret basis på 0,25 pct. beregnet på basis af minimumkapitalkravet efter risikovægtede aktiver (own funds). Skatten skal betales af finansielle virksomheder under tilsyn, dog ikke asset management, forsikringsselskaber og ikke regulerede investment funds. Skatten pålægges finansielle virksomheder med et kapitalkrav over 500 mio. EUR.

Afgiften indgår i statens samlede budget.

Ungarn har indført en balanceskat på op til 0,5 pct., der tillige skal betales af forsikringsselskaber og andre finansielle virksomheder.

Østrig har med virkning for 2011 ligeledes gennemført en balanceskat på baggrund af den ukonsoliderede balance med fradrag af visse poster, og en specifik skat på 0,013 pct. af derivater. Bestemt ud fra pengeinstitutternes regulerede balancesum vil det blive pålagt pengeinstitutter, med en balancesum over 1 mio. EUR en skat på 0,055 %, og såfremt balancesummen overstiger 20 mio. EUR udgør skatten 0,085 %.

En balanceskat er endvidere på tegnebrættet i flere andre europæiske lande og i USA.

For yderligere information henvises til KPMG's internationale og helt aktuelle publikation fra januar 2011 "Proposed bank levies – comparison of certain jurisdictions".

København, den 9. februar 2011

KPMG

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab

Benny Hjortkær Hansen
partner

Ole Karstensen
partner