

Skatteministeriet

22. juni 2020
J.nr. 2020 - 2665

Til Folketinget – Skatteudvalget

Hermed sendes endeligt svar på spørgsmål nr. 288 af 26. februar 2020 (alm. del). Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Rune Lund (EL).

Morten Bødskov

/ Merete Godvin Jensen

Spørgsmål

Vil ministeren oplyse provenuvirkningen ved at genindføre en aktieomsætningsafgift på 0,5 pct., jf. den afgift, der eksisterede til og med den 31. december 1998? Beregningen bedes foretaget ud fra samme afgrænsninger som i svar på SAU alm. del – spørgsmål 319 (folketingsåret 2014-15, 1. samling). Det vil sige, at obligationshandel ikke medtages. Ministeren bedes i sit svar klargøre, hvilke typer af værdipapirer, der inkluderes i beregningsgrundlaget. Provenuet bedes opgjort i umiddelbar virkning, efter tilbageløb og efter tilbageløb og adfærd. Dette bedes opgjort for alle årene 2020-2025 samt i varig virkning. Der bedes her anvendt 2020-niveau og faste 2020-priser. Ministeren bedes også opgøre virkningen på råderummet i 2020-priser. Ministeren bedes endeligt opgøre fordelingsvirkningen ved skatteændringerne opgjort som virkningen på disponibel indkomst i kroner og øre samt i pct. af disponibel indkomst opdelt for 10 indkomstdeciler. For den 10. indkomstdecil bedes også opdelt på percentiler. Endvidere bedes ministeren oplyse skatteændringens virkning på Gini-koefficienten. Ministeren bedes endeligt foretage samme beregninger som i ovenstående på henholdsvis en indførsel af kommissionens forslag fra 2013 om en Finansiell Transaktionsskat (FTT) samt for en indførelse i Danmark af den nugældende Finansielle Transaktionsskat i Frankrig. Ministeren bedes også her redegøre for, hvilke finansielle produkter, der er inkluderet i beregningerne og med hvilke skattesatser.

Svar

Aktieomsætningsafgift

Den tidligere aktieomsætningsafgift blev pålagt ved salg eller bytte af danske og udenlandske aktier, investeringsforeningsbeviser og lignende værdipapirer, hvor den ene eller begge parter var hjemmehørende i Danmark. Afgiften udgjorde 0,5 pct. af de overtagne værdipapirers samlede kursværdi, da den blev ophævet i 1998.

Provenuskønnene ved en genindførelse af aktieomsætningsafgiften i SAU alm. del – spørgsmål 319 (folketingsåret 2014-15, 1. samling) var baseret på Værdipapircentralens omsætningsstatistik samt dennes fordeling af omsætningen på aktører. Værdipapircentralen opgør dog ikke længere denne omsætningsstatistik, og det er ikke muligt at genskabe et opdateret grundlag for provenuberegningerne, som tidligere anvendt.

Derfor opgøres provenuet i stedet på baggrund af de faktiske provenutal fra aktieomsætningsafgiften i perioden 1995-1998, som er tilgængelige hos Danmarks Statistik. Det faktiske provenu fra afgiften udgjorde i perioden 1995-1998 ca. 700 mio. kr. årligt i 1998-niveau.

Provenuet fremskrives med den nominelle vækst i BNP, hvorfra merprovenuet fra en genindførsel af aktieomsætningsafgiften på 0,5 pct. med stor usikkerhed skønnes til ca. 1,4 mia. kr. i 2020.

De realiserede provenutal fra Danmarks Statistik tager ikke højde for, at afgiften er forbundet med tilbageløb i form af tabt/mindsket skatteindkomst fra andre skatter og afgifter. Korrektion af dette forventes at have medført et mindre gennemsnitligt provenu for perioden.

Med en skematisk korrektion for tilbageløbet på 15 pct. kan provenuet fra genindførsel af aktieomsætningsafgiften skønnes til ca. 1,2 mia. kr. årligt *jf. tabel 1*.

Tabel 1. Provenuskøn ved genindførsel af aktieomsætningsafgiften på 0,5 pct.

Mio. kr. (2020-niveau)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Varigt
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200

Anm: Det bemærkes, at der vil være en vis udviklingstid før en FTT kan træde i kraft. Det er der ikke taget højde for i skønnet, hvorfor der fremgår en virkning på de offentlige finanser allerede fra 2021. Det er forudsat, at virkningen på det finanspolitiske råderum for de enkelte år svarer til virkningen efter tilbageløb og adfærd for disse år. Den varige virkning efter tilbageløb og adfærd svarer til virkningen på den finanspolitiske holdbarhed.
Kilde: Danmarks Statistik, tidserie: SKAT

Ovenstående provenuberegninger korrigeres ikke for ændret adfærd som følge af genindførselen. Det skyldes, at en stor del af adfærdsændringerne er inkluderet i de realiserede provenutal fra DST, herunder undgåelse og mindskelse af handelsvolumen. Det skal dog bemærkes, at markedet for finansielle tjenester har ændret sig betydeligt siden 1998, bl.a. som følge af at alternative finansielle instrumenter er vundet frem, herunder udbredelse af brugen af derivater. Dette kan have skabt flere muligheder for omgåelse af aktieomsætningsafgiften. Desuden kan øget globalisering have indflydelse på adfærdsvirkningerne, da afgiften kun blev pålagt handler, hvor den ene part er hjemmehørende i Danmark.

Derudover kan der være yderligere adfærdsændringer forbundet med skatten, som ikke direkte vedrører omfanget af investeringer. Såfremt en del af skatten nedvæltes i det generelle lønniveau eller overvæltes i priserne, kan skatten have afledte effekter på fx arbejdsudbuddet og produktivitet mv. Medtagelse af disse adfærdsændringer forventes at reducere merprovenuet efter tilbageløb og adfærd.

FTT som foreslået af kommissionen i 2013

Europa kommissionen fremsatte i 2013 et direktivforslag til et forstærket samarbejde om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner. Afgiften pålægges finansielle transaktioner, hvor mindst en af deltagerne i transaktionen er en finansiell institution m.v., som er etableret inden for FTT-jurisdiktionen (etableringsprincippet). Afgiften pålægges hvad enten den finansielle institution m.v. handler for egen regning, for en anden persons regning eller optræder på vegne af en af transaktionsparterne. Forslaget suppleres med udstedelsesprincippet, som medfører at finansielle institutioner, der ikke anses for etableret inden for FTT-jurisdiktionen, omfattes af afgiften, hvis de handler med de omfattede finansielle instrumenter udstedt i et deltagerland.

De omfattede transaktioner beskattes med minimum 0,1 pct. af handelsværdien bortset fra handel med derivater, hvor minimumssatsen er 0,01 pct. af værdien af de underliggende aktiver.

Begrebet transaktion omfatter køb og salg, samt øvrige aftaler om indgåelse af finansielle forpligtelser, der indebærer en overgang af risiko mellem transaktionsparterne. Afgiften er ikke begrænset til handel på organiserede markeder, f.eks. regulerede markeder, herunder børser eller multilaterale handelsfaciliteter, men skal også betales ved andre former for handel.

At transaktionen skal være finansiell betyder, at der skal være tale om transaktioner vedrørende finansielle instrumenter og derivater. Der er således tale om et meget bredt begreb. Afgiften skal f.eks. pålægges transaktioner, der omhandler værdipapirer så som aktier, obligationer og investeringsbeviser, transaktioner der omhandler pengemarkedsinstrumenter og transaktioner, der omhandler optioner, futures, swaps, renteaftaler og differencekontrakter. Begrebet finansiell transaktion omfatter også genkøbsaftaler, aftaler om udlån af aktier og strukturerede produkter.

Selv om der principielt er tale om en finansiell transaktion, er udstedelse af aktier og obligationer efter forslaget undtaget fra afgiften. Det samme gælder finansielle aktiviteter så som forsikringsaftaler, realkreditlån, forbrugerkreditter, betalingsservice og køb af valuta. Dog omfattes udstedelse og indløsning af beviser i investeringsinstitutter, herunder investeringsforeninger af afgiften.

Ligeledes undtages transaktioner med EU, Den Europæiske Centralbank, medlemslandenes centralbanker og andre lignende organisationer.

Kommissionen skønner, at medlemslandene i det forstærkede samarbejde vil opnå et skatteprovenu på ca. 0,4-0,5 pct. af BNP årligt. Ligesom ved aktieomsætningsafgiften skal provenuskønnet skematisk korrigeres for tilbageløb, da Kommissionen ikke indregner virkninger fra andre afgifter og skatter.

Kommissionens skøn er opgjort efter adfærdsvirkninger.

Baseret på Kommissionens skøn beregnes provenuet ved FTT-forslaget til 9,5 mia. kr. årligt varigt. Efter at have korrigeret for tilbageløb på 15 pct. udgør det varige merprovenu ca. 8,1 mia. kr., *jf. tabel 2*.

Tabel 2. Provenuskøn ved indførsel af Kommissionens FTT-forslag fra 2013

Mio. kr. 2020-niveau	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Varigt
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-	8.100	8.100	8.100	8.100	8.100	8.100

Anm: Det bemærkes, at der vil være en vis udviklingstid før en FTT kan træde i kraft. Det er der ikke taget højde for i skønnet, hvorfor der fremgår en virkning på de offentlige finanser allerede fra 2021. Det er forudsat, at virkningen på det finanspolitiske råderum for de enkelte år svarer til virkningen efter tilbageløb og adfærd for disse år. Den varige virkning efter tilbageløb og adfærd svarer til virkningen på den finanspolitiske holdbarhed.

Her skal det dog igen bemærkes at provenuberegningerne er forbundet med stor usikkerhed, da skønnet blandt andet afhænger af markedernes reaktion på afgiften.

Kommissionens forslag til FTT har en signifikant bredere skattebase end den tidligere danske aktieomsætningsafgift og den nugældende franske FTT. Den brede base besværliggør omgåelse og flere andre adfærdsvirkninger, da der er færre ikke-omfattede alternativer at substituere til. Desuden forventes adfærdsvirkningerne at mindskes, da skatten indføres i et forstærket samarbejde, som består af mindst 11 lande. Som følge heraf vil der være et mindre udbud af ikke-omfattede aktier at substituere til på det europæiske marked. Derfor forventes adfærdsvirkningerne for denne model at være mindre end for de to andre modeller. Omvendt skal det dog bemærkes, at denne FTT-model kan indebære markant større byrder for både erhvervslivet og Skatteforvaltningen.

Den nugældende franske FTT

Den franske FTT-model er en skat på direkte handler med aktier udstedt af en virksomhed med hovedsæde i Frankrig og som har en markedsværdi på mindst 1 mia. euro. Skatten pålægges uanset, hvor transaktionen finder sted, hvilket medfører at køb af omfattede franske aktier på en børs uden for Frankrig også beskattes. Dermed følger den franske model både etableringsprincippet og udstedelsesprincippet.

Primære udstedelser, obligationer, market making aktiviteter, derivater samt intra-day operationer, som omhandler køb og salg af værdipapirer inden for den samme dag, er alle undtaget. Dermed er grundlaget for denne model smallere end modellen foreslået af Kommissionen i 2013.

De omfattede transaktioner beskattes med 0,3 pct. af købsværdien bortset fra højfrekvente handler, som beskattes med 0,01 pct., når handelsordrer overstiger en given tærskel. Højfrekvente handler omfatter transaktioner, som fx udføres via algoritmer.

For Danmark vil denne model medføre beskatning af handel med aktier fra ca. 40 danske selskaber i 2020. Købsværdien af handel med disse virksomheders aktier kan skønnes baseret på omsætningsdata fra Nasdaq OMX København. Der er dog stor usikkerhed forbundet med data og de beregningstekniske antagelser, som anvendes til at korrigere for undtagede elementer i grundlaget. Dette gør sig desuden gældende for korrektion af grundlaget i forhold til omfattede transaktioner, som potentielt ikke fremgår af omsætningsdataet.

For at reflektere de betydelige usikkerheder i forudsætningerne og data opgøres provenuberegningerne som et spænd *jf. tabel 3*.

Tilbageløbet opgøres til 15 pct., hvilket afspejler at skatten overvejende forventes nedvæltet i lønningerne, mens adfærdsvirkningerne udgøres af bl.a. virkninger på arbejdsudbud og investeringer samt reduceret handelsvolumen og omgåelse af skatten.

På baggrund heraf skønnes det varige merprovenu efter tilbageløb og adfærd til et spænd mellem 300-750 mio. kr.

Tabel 3. Provenuskøn ved den franske model for en FTT

Lavt skøn							
2020-niveau	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Varigt
Umiddelbart provenu	-	580	580	580	580	580	580
Provenu efter tilbageløb	-	500	500	500	500	500	500
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-	300	300	300	300	300	300
Højt skøn							
2020-niveau	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Varigt
Umiddelbart provenu	-	1.030	1.030	1.030	1.030	1.030	1.030
Provenu efter tilbageløb	-	880	880	880	880	880	880
Provenu efter tilbageløb og adfærd	-	750	750	750	750	750	750

Anm.: Det bemærkes, at der vil være en vis udviklingstid før en FTT kan træde i kraft. Det er der ikke taget højde for i skønnet, hvorfor der fremgår en virkning på de offentlige finanser allerede fra 2021. Det er forudsat, at virkningen på det finanspolitiske råderum for de enkelte år svarer til virkningen efter tilbageløb og adfærd for disse år. Den varige virkning efter tilbageløb og adfærd svarer til virkningen på den finanspolitiske holdbarhed.

Det skal bemærkes at adfærdsvirkningerne er forbundet med væsentlig usikkerhed, idet virkningerne på handelsvolumen er beregnet på baggrund af de franske erfaringer. Virkningerne fra Frankrig er dog ikke nødvendigvis repræsentative for Danmark. Det skyldes bl.a. at Danmark er en lille åben økonomi med færre omfattede virksomheder, hvilket kan have betydning for substitutionseffekten og muligheden for ændret adfærd.

Virkning på disponibel indkomst og Gini-koefficient.

De tre modeller for beskatning af finansielle transaktioner vil overordnet set gøre det dyrere at handle med aktier, hvilket må antages at påvirke kapitaldannelsen og kapitalafkastet samt reducere eller fordyre danske virksomheders adgang til risikovillig kapital. Dette vil samlet set reducere danskernes disponible indkomster, blandt andet som følge af generelt lavere produktivitet og lavere afkast af pensionsopsparingen, men det er umiddelbart meget vanskeligt at skønne over den konkrete størrelsesorden heraf.

Det skønnes dog med nogen usikkerhed, at reduktionen i de disponible indkomster vil være fordelt omtrent proportionalt med indkomsternes størrelse, idet det vurderes at skatten vil indebære lavere generel produktivitet og dermed lavere lønninger og overførselsindkomster. På den baggrund skønnes det overordnet set, at indførelsen af en skat på finansielle transaktioner ikke vil indebære nogen væsentlig ændring i de samlede indkomstforskelle målt ved Gini-koefficienten.