

Till
Finansminister Magdalena Andersson
Näringsminister Ibrahim Baylan
Riksdagens skatteutskott
Utredning, Översyn av mervärdesskattelagstiftningen Dir. 2016:58

Stockholm 2019-09-04

Reformera finansmomsen med frivillig skattskyldighet

Sammanfattning

Denna skrivelse är baserad på den bifogade rapporten "Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem - vad vi vet och vägen framåt" som docent Oskar Henkow färdigställt hösten 2017 på uppdrag av Svenskt Näringsliv. Efter Oskar Henkows bortgång har Svenskt Näringsliv fått tillåtelse att publicera rapporten från hans anhöriga.

Finansiella tjänster är i stora delar undantagna från moms. Det ursprungliga syftet med undantaget för finansiella tjänster var att undvika svårigheter med att beskatta tjänsterna och en vilja att inte beskatta bolånekrediter. Momsexperter påtalar numera att hanteringen av finansiella tjänster bör ses över och reformeras och att problemen som undantaget medför överstiger de fördelar som finns. Dagens undantag för finansiella tjänster (nedan *finansmoms*) medför problem för det svenska näringslivet och behöver åtgärdas.

Undantag från moms eller "momsfritt" som det brukar kallas är inte fritt från moms utan belastat med dold moms. Dold moms uppstår när den som säljer undantagna transaktioner inte kan göra momsavdrag på sina inköp. Om dold moms uppstår i flera led uppstår kumulativa effekter och kaskadeffekter. Om det i senare led kommer in ett företag med avdragsrätt kan detta företag inte tillgodogöra sig moms (göra avdrag för moms) i tidigare led då denna är dold bland totalkostnaderna och inte återfinns öppet debiterad i fakturor eller kvitton. På så sätt momsbeskattas inte bara mervärdet i transaktionerna utan det blir moms på momsen. Undantaget medför problem som sällan diskuteras. Undantaget motarbetar en effektiv organisation och investeringar i exempelvis digitalisering för en allt större skara nya och gamla aktörer involverade i e-handel och finansiella transaktioner.

Betalningsindustrin förändras med nya aktörer som fintechföretag och stora teknikföretag på marknaden. Kryptovalutor som betalningsmedel förekommer i större utsträckning. Det nya betaltjänstdirektivet (PSD2) medför att bankerna inte längre har ensamrätt på sina kunders kontouppgifter vilket öppnar för fler tredjepartstjänster och fler innovationer. Det nuvarande momsundantaget för finansiella tjänster tillsammans med ökat investeringsbehov och en av världens högsta momsskattesatser medför att problemen med dold moms blir större för svenskt näringsliv än för företag i länder med lägre moms. Även svenska konsumenter drabbas i form av dold dubbelbeskattning samt av en oönskad påverkan på utbud och priser. Dagens utformning av finansmomsen hindrar därför tillväxt och samhällsutveckling.

Vidare är finansmomsen mycket komplicerad med svårhanterliga gränsdragningar mellan vad som är momspliktigt och undantaget, bedömningsproblem om beskattningsunderlaget ska omfattas av huvudsaklighets- eller delningsprincipen samt hur avdragsrätten i olika fall påverkas. Dessa bedömningar sysselsätter många experter hos rådgivare, Skatteverket och domstolar.

Därutöver saknas standardverktyg för hantering av momsundantagen i IT- och ekonomi-hanteringssystem vilket medför manuell hantering eller kostsamma specialanpassningar. Finansmomsen medför således hög regelbörda och stora kostnader som tynger såväl det svenska näringslivet som Skatteverket och domstolar.

En lösning på dessa problem är att införa en frivillig finansmoms vilket är en möjlighet i EU:s momsdirektiv. Frivillig finansmoms finns idag i sex EU-länder och i flera länder utanför EU. Svenska företag upplever att företag i dessa länder har en betydande konkurrensfördel genom ett system med frivillig finansmoms. Sverige har sedan 1979 ett system med frivillig hyresmoms för verksamhetslokaler och kan utforma en frivillig finansmoms med stor handlingsfrihet. Beroende på vilket system som väljs blir effekterna på skatteintäkterna olika. Om Sverige inför en frivillig finansmoms skulle dagens problem med dold moms minska och svenska företag skulle få enklare hantering, förbättrad konkurrens och ett momssystem som i större utsträckning skulle uppfylla syftet att vara en skatt på konsumtion.

Bankföreningen har sommaren 2018 skickat in ett förslag avseende moms på finansiella tjänster och försäkringstjänster till EU-kommissionens program för enklare och billigare EU-lagstiftning (Refit). Bland annat efterfrågas en utökad rätt att välja att beskatta vissa tjänster med moms för att undvika dold moms. Även EU-kommissionen bekräftar problemen i sektorn och har under 2019 påbörjat en studie som planeras bli färdigställd och publicerad sommaren 2020.

I en av januariavtalets 73 punkter anges att finanssektorns skatteandel ska öka. Vid en pressträff 2019-08-31 aviserade finansministern en bankskatt fr.o.m. 2022, men exakt utformning avser regeringen återkomma till. I detta sammanhang finns därför anledning att särskilt lyfta att experter påtalar att andra alternativa skatter än moms inte kan bedömas isolerat. De alternativa skatter som ofta diskuteras kan inte ersätta ett införlivande av finansiella tjänster i momssystemet. Svenskt Näringsliv vill även påminna om att det senaste förslaget om skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76) dömdes ut av en i stort sett enig expertkår.

Svenskt Näringsliv anser att ett införande av mervärdesskattedirektivets möjlighet till frivillig finansmoms för såväl transaktioner till företag som till konsumenter i stället bör utredas med utgångspunkt från föreliggande skrivelse och bifogad rapport. En frivillig finansmoms innebär en breddning av momsskattebasen.

Johan Fall
Anna Sandberg Nilsson
Erik Blomquist
Oscar Brissle

Innehåll

Sammanfattning	1
Rapport - Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem - vad vi vet och vägen framåt	4
Sammanfattning av rapporten.....	4
Reformera finansmomsen med frivillig skattskyldighet	5
Bankföreningens förslag via Refit-plattformen	6
EU-kommissionens studie utvärderar finans och försäkring	6
Januariavtalet om finanssektorns skatteandel	6
Momsens syften och ändamål.....	7
Problembeskrivning.....	8
Förändrad finansiell marknad.....	9
Dold moms, kaskad- och kumulativa effekter.....	9
Finansmomsens komplexitet	11
Momshantering i IT- och ekonomihanteringssystem	12
Påverkan på samhällsutvecklingen.....	13
Exempel – uppstartskostnader för betaltjänstföretag	14
Omvärldsbevakning – länder med frivillig finansmoms	14
Förväntade konsekvenser av frivillig finansmoms.....	16
En enklare och mer neutral konsumtionsskatt.....	16
Skattebasen för finansiella tjänster	17
Bilaga 1 Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt	20
Bilaga 2 Mervärdesskattelagen och Mervärdesskattedirektivet	21
Bilaga 3 Gränsdragning momspliktiga, undantagna tjänster	22
Bilaga 4 Medlemsländer med frivillig finansmoms	24

Rapport - Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem - vad vi vet och vägen framåt

Denna skrivelse är baserat på den bilagda rapporten "Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem - vad vi vet och vägen framåt" som docent Oskar Henkow färdigställde hösten 2017 på uppdrag av Svenskt Näringsliv. Efter Oskar Henkows bortgång har Svenskt Näringsliv fått tillåtelse att publicera rapporten från hans anhöriga.

Henkows utförliga rapport är uppbyggd utifrån följande väsentliga frågor:

1. Hur hanteras finansiella tjänster inom ramen för dagens system och hur fungerar detta?
2. Hur förhåller sig andra skatter inom finansiell sektor till mervärdesskattesystemet? Finns det alternativ till mervärdesskatten förutsatt att samma mål ska uppnås som de som gäller för mervärdesskattesystemet?
3. Hur hanteras finansiella tjänster i mervärdesskattesystem i länder utanför EU? Vilka förslag har utarbetats av akademiker och andra vad avser reformering av hanteringen?
4. Hur ser vägen framåt ut? Vilka reformer är möjliga både inom ramen för EU:s mervärdesskattedirektiv och sett utifrån perspektivet att detta direktiv reformeras?

Sammanfattning av rapporten

Sammanfattningsvis återfinns följande slutsatser¹ i Henkows rapport.

"Finansiella tjänster undantas från mervärdesskatt i större eller mindre utsträckning i alla länder som har ett mervärdesskattesystem. EU har ett förhållandevis extensivt undantag som omfattar många tjänster. I flertalet andra länder beskattas förmedlingstjänster och de tjänster där det utgår en explicit betalning.

Finansiella tjänster ger upphov till en mängd gränsdragningsfrågor i det europeiska mervärdesskattesystemet. Området är svåröverblickbart och klassificeringen av en mervärdesskattepliktig eller undantagen tjänst är ofta svår att göra.

Det finns en enighet bland akademiker och andra kommentatorer om att hanteringen av finansiella tjänster bör reformeras i EU. Undantaget stör handeln och den effektiva funktionen av den undantagna sektorn. Problemen som undantagen medför överstiger de fördelar som finns.

De alternativa skatter som ofta diskuteras i samband med en mervärdesbeskattning i den finansiella sektorn (såsom finansiella transaktionskatter, finansiella aktivitetsskatter, Tobinskatter och stämpelskatter) kan inte ersätta ett införlivande av finansiella tjänster inom ramen för ett mervärdesskattesystem.

Det är möjligt att införa ett medgivande till beskattning för finansiella tjänster inom ramen för befintlig EU reglering. Sverige kan således införa en beskattning om så önskas. Detta kan ske för viss typ av transaktion, viss typ av verksamhet eller per transaktion – handlingsfriheten synes vara stor. Beroende på vilket system som väljs blir den ekonomiska effekten (effekten på skatteintäkterna) olika.

¹ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 7.

Vissa länder försöker åtgärda problemen som uppstår med icke avdragsgill ingående mervärdesskatt hos finansiella företag genom att utvidga det avdragsgilla området. Detta ökar neutraliteten men minskar skatteintäkterna.

Det finns system för att beskatta finansiella tjänster inom ramen för mervärdesskattesystemet. Dessa bygger på att kassaflödena följs, s.k. kassaflödesbeskattning. Ett sådant system, de trunckerade kassaflödeskontona, har prövats i praktiken (på 1990-talet) och fungerar neutralt och ändamålsenligt men anses svåradministrerat. Den nya teknikutvecklingen gör att en kassaflödesbeskattning som är administrativt fungerande är närmare än någonsin att vara praktiskt genomförbar. Det saknas dock studier på hur exakt en sådan ordning skulle kunna vara utformad.

Alla reformförslag bör enligt rapporten i första hand medföra att det beskattade området utvidgas. Även utan en reform av EU:s regler om mervärdesskatt kan Sverige genom ett införande av ett medgivande till beskattning utöka det beskattade området. Tjänster som utförs mot explicit betalning bör beskattas. I andra hand bör övervägas om det ska vidtas reformer som utökar avdragsrätten för ingående mervärdesskatt. Om avdragsrätten utökas kan också övervägas att införa kompensatoriska skatter samordnat med en sådan reform. Alla reformförslag bör ses i sammanhanget av den totala skattebelastningen på finansiella tjänster, både hos de finansiella tjänsteleverantörerna och hos konsumenterna.”

Reformera finansmomsen med frivillig skattskyldighet

Svenskt Näringsliv delar problembeskrivningen i Henkows rapport. Andra alternativa skatter än moms som ofta diskuteras kan inte ersätta ett införlivande av finansiella tjänster i momssystemet. Svenskt Näringsliv anser att ett införande av mervärdesskattedirektivets möjlighet till frivillig finansmoms istället bör utredas.

I det kortsiktiga perspektivet anser Svenskt Näringsliv att de reformförslag som presenteras av Henkow bör användas som underlag för att närmare utreda ett införande av frivillig finansmoms i mervärdesskattelagen (1994:200), ML. Frivillig finansmoms för såväl transaktioner till företag som till konsumenter bör möjliggöras. En frivillig finansmoms innebär en breddning av momsskattebasen. Undantaget är förenat med tekniska svårigheter, dock har dessa inte ifrågasatts sedan 90-talet. Som både Henkow² och OECD³ betonar finns idag större tekniska möjligheter att genomföra förändringar som inte fastnar i skattemässiga problemställningar.

På längre sikt behöver en momsreform ske även för försäkringstjänster men på detta område krävs en ändring av EU:s momsdirektiv. EU-kommissionen har startat en studie avseende momsreglerna för finans- och försäkringssektorn, se nedan. I en långsiktig översyn på EU-nivå bör även en utvärdering av kassaflödesbeskattning⁴ och liknande system kartläggas.

I denna skrivelse ges inget detaljerat förslag på hur en frivillig finansmoms ska vara utformad. Utformningen måste utredas vidare och kan baseras på de underlag som återfinns i Henkows rapport samt från de länder, såväl inom som utom EU, som idag momsbeskattar finansiella tjänster.

² Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 40.

³ [OECD, Consumption Tax Trends](#) 2016, s. 116.

⁴ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 36-39.

Bankföreningens förslag via Refit-plattformen

Svenska Bankföreningen har sommaren 2018 via Näringslivets regelnämnd, NNR, skickat in ett förslag till EU-kommissionens s.k. Refit-plattform⁵ för enklare och bättre lagstiftning inom EU. Förslaget⁶ innebär önskemål om att moms­lagstiftningen avseende finansiella tjänster och försäkringstjänster i moms­direktivet ses över på en rad punkter. Bland annat efterfrågas att definitionerna över vilka tjänster som ska undantas förtydligas och anpassas till nya marknadsstrukturer, affärsmodeller och produkter. Vidare anser Bankföreningen att finansiella företag och försäkringsföretag ska ha en absolut rätt att välja att beskatta vissa tjänster med moms för att undvika dold moms i priset till kunder med avdragsrätt. Bankföreningen föreslår även en översyn av reglerna för momsgrupper och kostnadsdelning.

EU-kommissionens studie utvärderar finans och försäkring

Under våren 2019 har EU-kommissionens "Group on the future of VAT" publicerat information⁷ om en studie som ska kartlägga sektorn. EU-kommissionen redogör för bakgrunden till undantaget och bekräftar de problem med dold moms som undantaget skapar. Syftet med studien är att utvärdera hur de nuvarande momsreglerna fungerar för finansiella tjänster och försäkringstjänster samtidigt som även övriga relevanta lagstiftningsförändringar inom dessa sektorer beaktas. Studiens resultat kommer att användas för att ta fram förslag på hur finansiella tjänster och försäkringstjänster kan beskattas och hur moms­direktivet bör förändras samt konsekvenserna av sådana förslag. Resultatet av studien beräknas bli publicerat sommaren år 2020.

Januariavtalet om finanssektorns skatteandel

I en av januariavtalets 73 punkter⁸ anges att finanssektorns skatteandel ska öka. Vid en pressträff 2019-08-31 aviserade finansministern en bankskatt fr.o.m. 2022, men exakt utformning avser regeringen återkomma till. I detta sammanhang finns därför anledning att särskilt lyfta att experter påtalar att alternativa skatter än moms för finanssektorn inte kan bedömas isolerat. De alternativa skatter som ofta diskuteras kan inte ersätta ett införlivande av finansiella tjänster i momssystemet. Svenskt Näringsliv vill påminna om att det senaste förslaget om skatt på finansiell verksamhet⁹ dömdes ut av en i stort sett enig expertkår. Regeringen valde att backa från förslaget i utredningen men valde att istället föreslå extra avgifter för bankerna. Motivet bakom skatt på finansiell verksamhet var att den finansiella sektorn ansågs underbeskattad eftersom finansiella tjänster och försäkringstjänster är undantagna från moms. Genom att införa en särskild finansiell verksamhetsskatt på alla de företag som tillhandahåller finansiella tjänster eller försäkringstjänster var denna skattefördel tänkt att jämnas ut. En betydande brist som framfördes var att den föreslagna bankskatten var direkt kopplad till momsundantagen som tillhör de mest komplexa och svårtolkade reglerna på momsområdet, samtidigt som nuvarande negativa effekter med dold moms och kaskadeffekter inte skulle få någon lösning. Ett bristande förslag om skatt på finansiell verksamhet skulle läggas som ett extra lager på redan befintligt komplext momsregelverk, vilket skulle bli såväl teoretiskt som praktiskt ohanterligt. De alternativa skatter som ofta diskuteras kan inte ersätta ett införlivande av finansiella tjänster i momssystemet.

⁵ [Refit – enklare och billigare EU-lagstiftning.](#)

⁶ [180702 Bankföreningen föreslår förbättrade momsregler i EU.](#)

⁷ [5 April 2019, Group on the Future of VAT 26th meeting 5 April 2019 taxud.c.1\(2019\)1974932.](#)

⁸ [Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna.](#)

⁹ [SOU 2016:76, Skatt på finansiell verksamhet.](#)

Momsens syften och ändamål

Momsreglerna bedöms efter sin juridiska bokstav och alltför sällan utifrån skattens syften och ändamål. EU:s momssystem bygger på två grundprinciper, dels principen om att momsen är en allmän konsumtionsskatt, dels principen om skatteneutralitet. I EU:s första momsdirektiv¹⁰ anges följande.

”Principen om det gemensamma systemet för mervärdeskatt innebär tillämpning på varor och tjänster av en allmän skatt på konsumtion som är exakt proportionell mot priset på varorna och tjänsterna, oavsett antalet transaktioner som äger rum under produktions- och distributionsprocessen före det led där skatt tas ut.”

I samma direktiv återfinns principen om skatteneutralitet. Det finns olika definitioner av vad neutralitet innebär, en allmän definition är att skatten inte ska påverka t.ex. affärs- eller konsumtionsbeslut.

Docent Pernilla Rendahl¹¹ har i den första samlade studien¹² över hur de svenska momsreglerna har utvecklats från 1969 till idag, sammanfattat syftet och ändamålen med en momsbeskattning. De identifierade ändamålen är följande.

1. möjliggöra beskattning av mervärdet i varje led,
2. inte leda till kumulativa effekter eller dold skatt,
3. inte verka konkurrensnedvidande, vara neutral,
4. vara samhällsekonomiskt effektiv, trygga sysselsättning, främja produktion,
5. anpassad till EU-rätten,
6. vara en generell skatt, med få undantag/särregleringar,
7. främja svenskt näringslivs internationella konkurrenskraft,
8. inte leda till dubbelbeskattning eller icke-beskattning,
9. leda till ett rationellt beskattningsresultat,
10. vara enkel att tillämpa, praktiskt tillämpbar och kontrollerbar,
11. förhindra skatteflykt som momsbedrägerier,
12. inte fördyra boende, men belasta privata levnadskostnader,
13. inte leda till likviditetspåfrestningar och
14. på EU-nivå vara samhällsekonomiskt effektiv.



Av rapporten framgår att ändamålet ofta är indirekt uttryckt i förarbeten till nyare svenska momsregler och att det saknas en diskussion om eventuella motsättningar mellan olika ändamål. Detta bidrar till att tolkningen av reglerna blir komplicerad och att svenska bedömningar kan avvika från EU-rätten.

Enligt EU-domstolen är ändamålet med undantaget för finansiella tjänster att ”*indra de svårigheter som är förenade med fastställandet av beskattningsunderlaget och den avdragsgilla mervärdeskatten, samt att undvika en ökning av kostnaderna för konsumtionskrediter*”.¹³ I svenska förarbeten har därutöver även svårigheter att bedöma den långsiktiga stabiliseringspolitiken, avsaknaden av internationella jämförelser och konkurrensaspekter angetts som skäl för undantaget.¹⁴

¹⁰ Artikel 2, [Rådets första direktiv 67/227/EEG](#) av den 11 april 1967, artikel 1 i Rådets direktiv 2006/112/EG.

¹¹ [Docent Pernilla Rendahl](#) är verksam vid Handelshögskolan, Göteborgs Universitet.

¹² [Är mervärdeskatten en konsumtionsskatt eller företagsskatt?](#) Docent Pernilla Rendahl s 9-10.

¹³ [C-455/05, Velvet & Steel](#), p 24.

¹⁴ [Är mervärdeskatten en konsumtionsskatt eller företagsskatt?](#) Docent Pernilla Rendahl s 51.

Undantaget har emellertid också beskrivits som ett av de stora mysterierna inom momsens eftersom de bakomliggande orsakerna till införlivandet av undantagen är oklara.¹⁵ Henkow påtalar särskilt att den svenska regeringen och direktivets reglering är helt olika utformade vilket försvårar en EU-konform tolkning. Vidare framhåller Henkow att undantagen i sig är svårtolkade och anger följande.¹⁶



”Det framgår kanske än tydligare då nuvarande HFD:s praxis på området jämförs med EU-domstolens praxis. Vid flera tillfällen har HFD dömt i mål som rör en fråga om undantagens tillämpningsområde där EU-domstolen senare gjort en annan tolkning. Två exempel utgörs av RÅ 2003 ref 72 vilket saknar motsvarighet i EU-domstolens rättspraxis, jfr. t.ex. mål C-453/05 *Ludwig* samt ännu mer flagrant RÅ 2003 ref. 94 och EU-domstolens dom i mål C-540/09 *SEB*. I båda dessa mål gjorde HFD en tolkning som var oförenlig med unionsrätten.”

Enligt direktiven till den momsutredning¹⁷ som pågår är målet en språklig, strukturell översyn med en särskild målsättning är att den föreslagna svenska lagstiftningen i högre grad ska stå i överensstämmelse med mervärdesskattedirektivet. Reglering avseende finansmoms är helt olika utformade i ML jämfört med direktivet¹⁸ och följande uttalas i utredningsdirektiven.¹⁹

”Det finns ytterligare exempel på avvikelser i förhållande till mervärdesskattedirektivet avseende enskilda undantag från skatteplikt som ger upphov till tveksamheter kring vad som är gällande rätt. Det gäller t.ex. undantagen i 3 kap. 9 § mervärdesskattelagen för finansieringstjänster och för värdepappershandel. Motsvarande bestämmelser i direktivet är betydligt mer utförliga och ger en bättre vägledning när det gäller att avgöra om en viss tjänst är mervärdesskattepliktig.”

Vad gäller behovet att modernisera finansmomsen är det särskilt viktigt att identifiera varför dagens momsregler inte fungerar, om de materiella bedömningar som görs överensstämmer med momsens syften och ändamål samt vilka förändringar av reglerna som behöver ske.

Problembeskrivning

Finansiella tjänster är idag undantagna från momsplikt i Sverige. Det behövs en djupare diskussion om de syften och ändamål som redogörs för ovan uppfylls vid tillämpningen. Detta gäller även effekten av dold moms, kaskad- och kumulativa effekter eller undantagets komplexitet som påverkar företagets regelbörda och samhällets utveckling. I ljuset av att ministrar uttalat att ”*Fintech är en allt viktigare exportvara*” och ”*Den digitala omställningen kräver att både näringsliv och offentlig sektor söker nya sätt att göra affärer på*”²⁰, är bristen på diskussion om och förståelse för momsens effekter problematisk.

¹⁵ Terra & Kajus A guide to the European VAT Directives Introduction to European VAT 2019, s 975 f.

¹⁶ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 20.

¹⁷ [Dir 2016:58. Översyn av mervärdesskattelagstiftningen.](#)

¹⁸ Se bilaga 2.

¹⁹ [Dir 2016:58. Översyn av mervärdesskattelagstiftningen, s 6-7.](#)

²⁰ [16019 DI debatt. ”Fintech en allt viktigare exportvara” Bolund & Damberg.](#)

Förändrad finansiell marknad

I takt med globalisering, delningsekonomi, teknisk utveckling och den växande e-handeln har marknaden för finansiella tjänster förändrats radikalt. Användningen av smartphones har inneburit en revolution för handeln av varor och tjänster.



För 10 - 20 år sedan tillhandahölls de moms fria finansiella tjänsterna typiskt sett av banker och andra finansiella institut till konsumenter. I viss mån har bankerna och de finansiella instituten kunnat outsourca vissa funktioner till externa aktörer momsfritt.

Idag ser den finansiella marknaden annorlunda ut. Bankerna och de finansiella instituten ägnar sig fortfarande åt klassisk bank- och värdepappers-handelsverksamhet mot konsumenter. Det som skiljer sig är att det har tillkommit flera nya aktörer på den finansiella marknaden. Betalningsindustrin förändras med nya aktörer som fintechföretag och stora teknikföretag på marknaden. Kryptovalutor som betalningsmedel förekommer i större utsträckning. Det nya betaltjänstdirektivet (PSD2) medför att bankerna inte längre har ensamrätt på sina kunders kontouppgifter vilket öppnar för fler tredjepartstjänster och fler innovationer.

En annan väsentlig skillnad är att köparna av de finansiella tjänsterna i större omfattning än tidigare är företag. Det tydligaste exemplet är vanliga handlare som erbjuder sina kunder att handla i deras nätbutiker. Just e-handeln har utvecklat betalningskedjorna och allt fler aktörer ingår i dagens mer komplexa betaltjänster. Vidare behöver dessa handlare någon form av systemstöd för att förenkla betalningsprocessen. Det kan handla om tjänster som innefattar allt från design av nätbutiker till att genomföra snabba och smidiga betalningar, s.k. checkout-lösningar. Den som tillhandahåller dessa tjänster lägger ner stora resurser för att utveckla och underhålla systemen. I detta sammanhang utgör således momsundantaget och den dolda momsen ett växande problem.

Dold moms, kaskad- och kumulativa effekter

Momssystemet syftar till att låta slutkonsumenten bära skattekostnaden. Företagens avdragsrätt medför att mervärdet i varje led beskattas och att skattebördan skjuts framåt till den slutliga konsumenten. Om ett försäljningsled bedriver undantagen (momsfri) verksamhet och därmed saknar avdragsrätt blir momsen en kostnad och dold moms uppstår. Det uppstår ett brott i momsledet och den grundläggande neutraliteten som systemet är byggt på rubbas.



I OECD:s rapport²¹ benämns dold moms som "input taxation" dvs. att ingående moms-beskattnings uppkommer. Detta är ett bra begrepp som belyser något som förtjänar mer uppmärksamhet, dvs. att undantagna, "momsfria", transaktioner inte är befriade från moms utan är belastade med dold moms.

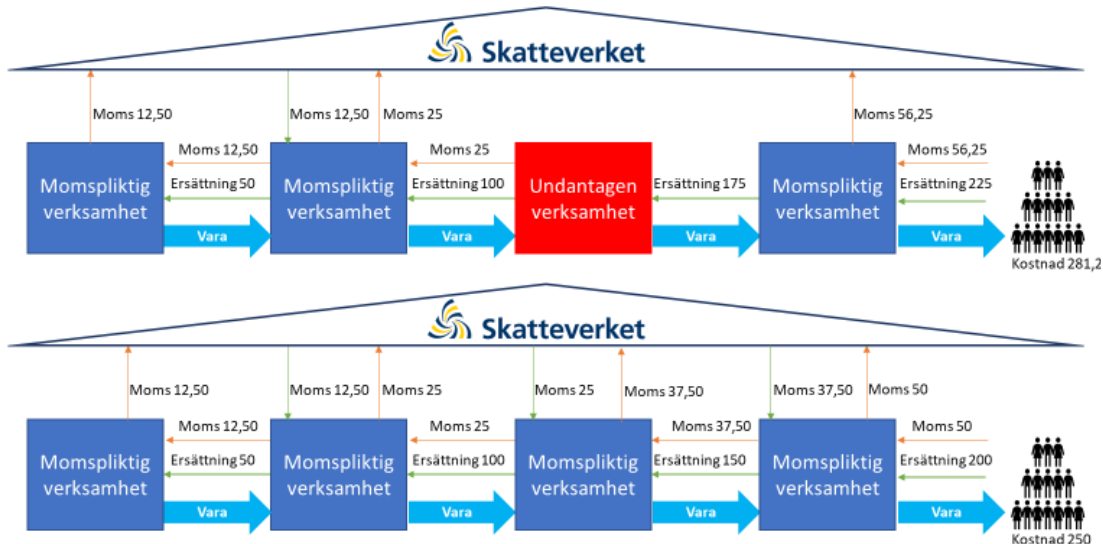
²¹2014, VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, [OECD](#) s 46.

Professorerna Rita de la Feria²² och Richard Krever²³ påtalar²⁴ det ironiska med effekten av dold moms. Ett momsregistrerat företag som säljer en undantagen transaktion blir självt beskattad då transaktionen blir belastad med dold moms. Däremot blir en skattepliktig transaktion inte belastad med ingående moms då denna är avdragsgill.

“The irony of the term is not lost on VAT experts, even if other economic players, particularly final consumers, are misled by the terminology. From the perspective of registered businesses an ‘exempt’ supply in the VAT system is actually a taxable supply, while a ‘taxable’ supply is actually an exempt supply.”

Om dold moms uppstår i flera led som saknar avdragsrätt uppstår en eller flera kaskadeffekter. Om det i senare led kommer in ett företag med avdragsrätt kan detta företag inte tillgodogöra sig momsen (göra avdrag för moms på kostnader) i tidigare led då denna är dold bland totalkostnaderna och inte återfinns öppet debiterad i fakturor eller kvitton. På så sätt momsbeskattas inte bara mervärdet i transaktionerna utan det blir moms på momsen. Hur stor denna dolda moms är beror på i vilket led den uppkommer och vilken typ av kostnader som just denna verksamhet har. I princip gäller att ju senare i en förädlingskedja denna kaskadeffekt uppkommer, desto större påverkan på slutkundens pris kan den orsaka. Om den dolda momsen kan föras vidare till en privatperson eller inte beror på hur marknaden och prissättningen för just den typen av transaktioner ser ut. Detta är i sig en komplex fråga som kan påverkas av allt från konkurrensförhållanden och marknadsstrategier till förekomsten av näraliggande substitut och angränsande marknadens momsbehandling.

Följande **exempel** illustrerar förenklat hur dold moms uppstår och förs vidare. Om fler försäljningsled läggs till som är undantagna eller bedriver blandad verksamhet uppstår snabbt kaskadeffekter.



Bildtext:

Exemplet utgår från antagandet att varje företag vill ha 50 i marginal. I den övre försäljningskedjan finns ett företag som bedriver undantagen verksamhet. Då företaget inte får göra avdrag för den ingående momsen kommer den att döljas i nästa led. För det sista företaget i kedjan uppstår en ökad kostnad som behöver tas ut mot konsument. Trots att det bedriver momspliktig verksamhet får inte avdrag göras för momsen då den är dold. Detta resulterar i ovan exempel i ett högre pris för konsumenterna och i praktiken uppstår betydande konkurrenssnedvridningar och inlåsnings effekter.

²² Rita de la Feria är verksam vid Universiteten i Leeds och Lissabon.

²³ Professor Richard Krever är verksam vid Monash University, Melbourne, Australia.

²⁴ [Ending VAT Exemptions: Towards a Post-Modern VAT](#), Rita de la Feria and Richard Krever.s 11.

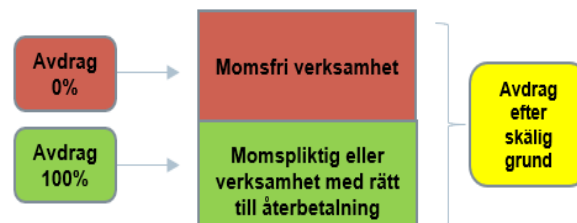
Finansmomsens komplexitet

Finansmomsen tillhör de mest svårhanterliga momsreglerna och medför komplicerade gränsdragningar mellan vad som är momspliktigt och undantaget, bedömningsproblem om beskattningsunderlaget ska omfattas av huvudsaklighets- eller delningsprincipen samt hur avdragsrätten i de olika fallen påverkas. Denna komplexitet sysselsätter många experter hos rådgivare, Skatteverket och domstolar.

Finansmomsens komplexitet illustreras bland annat av alla de transaktioner som varit föremål för prövning av såväl svenska domstolar som EU-domstolen. I Svenskt Näringslivs remissvar som lämnades 2017 om skatt på finansiell verksamhet återfinns en omfattande lista med drygt 30 fall som endast är exempel på sådana komplicerade bedömningar.²⁵ För svensk del är undantaget extra svårtolkat på grund av att regleringen i ML inte är utformad på samma sätt som i mervärdesskattedirektivet.²⁶

Även om det av EU-domstolens rättspraxis kan utläsas att de nya aktörerna och deras tjänster inte ska träffas av undantaget för finansiella tjänster²⁷, ser vi en motsatt svensk rättsutveckling. Fler och fler aktörer anses av Skatteverket och domstolar agera på den momsfria finansiella marknaden. Ett exempel på det är ett bolag som genom att tillhandahålla mjuk- och hårdvara för att möjliggöra informationsutbyte mellan olika parter i en betalningskedja ansågs tillhandahålla en momsfri betaltjänst.²⁸ Vid en jämförelse framgår att just betaltjänster via banker respektive fintech hanteras på annat sätt i andra medlemsländer än i Sverige.²⁹ En sådan olikbehandling ökar konkurrensproblemen för svenska aktörer.

I finanssektorn är det vanligt att det bedrivs s.k. blandad verksamhet i momshänseende. Blandad verksamhet uppkommer när någon säljer både momsfria och momspliktiga transaktioner. Möjligheter och begränsningar till momsavdrag på kostnader i blandad verksamhet kan illustreras med följande bild.



I den praktiska hanteringen måste fakturor hänföras till antingen momspliktiga transaktioner som ger momsavdrag eller till undantagna transaktioner som saknar momsavdrag. Om det är en gemensam kostnad får avdragsrätten beräknas genom en proportionering efter skälig grund, t.ex. efter omsättning, antal kvadratmeter, antal transaktioner mm.

Ovanstående medför komplicerade bedömningar såväl i juridiskt hänseende som i den praktiska hanteringen. Företagets personal måste förstå reglernas innebörd och effekter för att kunna hantera försäljning, inköp och tillhörande fakturor på ett momsmässigt korrekt sätt. Dessutom tillkommer bristande momsfunktionalitet i många standardiserade IT-system.

²⁵ Se Bilaga 3.

²⁶ Se bilaga 2 samt Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 20.

²⁷ Se de tydligaste exemplen i [EU-domstolens domar](#) i mål C-607/14 Bookit och mål C-5/17 DPAS.

²⁸ [Förvaltningsrättens i Stockholms](#) dom den 9 oktober 2018 i mål nr 20389-17.

²⁹ How Can VAT Symmetry Drive Payments Innovation? Bas Breimer, Jeroen van der Kroft and Pieter Kuijsten, Derivatives & Financial Instruments, 2019 (Volume 21), 7 February 2019, IBFD.

Momshantering i IT- och ekonomihanteringssystem

Svenskt Näringsliv påtalar ständigt att de materiella momsreglerna är alltför komplicerade och att stora förenklingar behövs. Samma sak gäller momshantering i IT-systemen där det saknas såväl kunskap som en diskussion om systemstöd för momsregler.

Svensk Näringsliv har, i samband med remissförfarande och lagändringsförslag, vid flera tillfällen efterfrågat programmerbara materiella regler. Det finns en övertro från lagstiftare och myndigheter att IT- och ekonomihanteringssystem kan lösa dagens komplexa momshantering. En okunskap finns hos departement, Skatteverket och domstolar om vilka standardverktyg som existerar och vilken funktionalitet dessa har att hantera moms i olika sammanhang. Specialanpassade system för att hantera alla invecklade regler är komplicerat och kostsamt att ta fram.

Undantagen, som finansmomsen tillhör, medför särskilda utmaningar för IT-systemen. Utmaningarna består i komplicerade gränsdragningar mellan vad som är momspliktigt och undantaget, bedömningsproblem om beskattningsunderlaget ska omfattas av huvudsaklighets- eller delningsprincipen samt hur avdragsrätten i de olika fallen påverkas. I takt med globalisering och det ökade utbytet av varor och tjänster över landsgränserna kompliceras företagens momshantering ytterligare. Förutom svenska bedömningar hur en viss transaktion ska hanteras måste även andra länders regler och skattesatser beaktas. Allt detta innebär stora utmaningar i den praktiska hanteringen av transaktionerna i företagens IT-system som i sin tur påverkar såväl inkommande som utgående fakturor. Hur reglerna är utformade påverkar således varje transaktion, varje dag och i varje faktura. Om fel byggs in i systemen kan dessa ackumuleras till väsentliga risker och belopp.

Deloitte.

Moms i affärssystem
Funktionalitet, arbetsinsats
och kostnader



Deloitte har på Svenskt Näringslivs uppdrag i en rapport³⁰ redogjort för affärssystemens funktionalitet i momshänseende. Syftet är att ge lagstiftaren, myndigheter, företag, skattekonstuler m.fl. en grundläggande redogörelse och ökad förståelsen för hur lagändringar och nya rapporteringskrav påverkar företagen.

Rapporten innehåller en redogörelse för hur företag måste kartlägga sin verksamhet (t.ex. kunder, leverantörer, varor och tjänster) i olika beslutsscheman. Viss information från olika delar i ett system måste läggas ihop för att bygga en momskod som styr beskattning och fakturering.

Rapporten innehåller även en genomgång av de senaste 20 årens mer betydande propositioner på momsområdet. Deloitte konstaterar att inte i något fall har lagstiftaren beaktat eller överhuvudtaget reflekterat över företagens kostnader för att implementera och efterleva förändringar i lagstiftningen på momsområdet. I de fall lagstiftaren har genomfört en kostnadsanalys eller kommenterat förväntade kostnader och arbetsinsatser har det avsett Skatteverkets eller annan myndighets kostnader.

Deloitte konstaterar att olika affärssystem skiljer sig i funktionalitet. Olika system ger användaren olika möjligheter att skapa tekniska lösningar för att hantera momslagstiftningens krav.

³⁰ [Moms i affärssystem - Funktionalitet, arbetsinsats och kostnader, Deloitte juni 2015.](#)

Erfarenhetsmässigt tvingas företag avsätta omfattande resurser i form av tid och pengar dels för att bygga en korrekt moms- och rapporteringsfunktionalitet, dels för att säkerställa att den möter förändringar i de legala krav som uppställs.

Deloitte påtalar även att för de företag som helt eller delvis saknar de tekniska eller ekonomiska förutsättningarna att bygga systemstöd för momsrapportering återstår endast alternativet med en långtgående manuell hantering, vilket är ett kostsamt och tidsödande alternativ som dessutom ofta innebär en stor riskexponering.

Påverkan på samhällsutvecklingen

OECD påpekar att dold moms och kaskadeffekter påverkar företagens produktionsbeslut och val av organisationsform.³¹ En negativ effekt är att mellanled får incitament att göra vissa arbeten själv (selfsupply) istället för att lägga ut arbetet (outsourcing) till någon som kan vara bättre lämpad att utföra en viss transaktion. Detta för att slippa få in en faktura med debiterad moms som företaget inte kan dra av. OECD påtalar vidare att undantagna transaktioner generellt leder till en underbeskattning av konsumenter och en överbeskattning av företag och en beskattning av investeringar snarare än konsumtion, dvs. effekter som är i strid med det huvudsakliga syftet med skatten. OECD påtalar³² även att undantagna transaktioner äventyrar destinationsprincipen (beskattning i köparens land) vid internationell handel då den dolda momsens stannar i ursprungslandet (beskattning i säljarens land) istället för att föras över till destinationslandet.

Dagens regler avseende hyresmoms försvårar för företag som säljer undantagna transaktioner (exempelvis finansiella företag) att hyra lokaler. Hyresvärden väljer ofta bort hyresgäster med momsfri verksamhet då sådan uthyrning inte kan omfattas av frivillig hyresmoms. Svenskt Näringsliv har lämnat ett separat lagändringsförslag³³ som föreslår åtgärder för en rad olika problem inom den frivilliga hyresmomsen.

Det nuvarande undantaget för finansiella tjänster tillsammans med ökat investeringsbehov och en av världens högsta momsskattesatser medför att problemen med dold moms blir större för svenskt näringsliv än för företag i länder med lägre moms. Även svenska konsumenter drabbas i form av dold dubbelbeskattning och en påverkan på utbud och priser. Dagens utformning av finansmomsen hindrar därför tillväxt och samhällsutveckling.

Svenskt Näringsliv konstaterar att finansmomsen har styrande effekter på företagens och konsumenters val, på utbud och efterfrågan samt på affärs-, investerings- och konsumtionsbeslut som påverkar samhällets utveckling. Finansmomsen brister således i flera avseende och uppfyller inte momssystemets grundläggande syften och ändamål att vara en enkel, rationell, konkurrensneutral, samhällsekonomiskt effektiv skatt som inte leder till dold moms, kaskad- och kumulativa effekter.

³¹ [Consumption tax trends 2014](#), VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, OECD s 47.

³² [Consumption tax trends 2014](#), VAT/GST and excise rates, trends and policy issues, OECD s 48.

³³ 181024 Svenskt Näringsliv, Fastighetsägarna [hemställan om lagändring](#).

Exempel – uppstartskostnader för betaltjänstföretag

Särskilt i nystartade företag får undantaget för finansiella tjänster negativa effekter. Nystartade företag, exempelvis fintechstartups, har ofta höga uppstartskostnader för inköp av datorer, datorsystem, kontorsmöbler och liknande. Om dessa företag bedöms tillhandahålla någon eller några undantagna tjänster begränsas avdragsrätten för ingående moms på kostnader. I exemplet nedan, som är hämtat från verkligheten, illustreras uppstartskostnaderna för ett betaltjänstföretag.

I exemplet anges enbart fasta kostnader. I exemplet bortses från löpande driftskostnader för exempelvis försäljning, marknadsföring, HR, bokföring etc. I exemplet förutsätts att verksamheten startas i ett svenskt aktiebolag, att verksamheten kräver någon form av tillstånd från Finansinspektionen samt att bolaget inom kort har cirka 15-20 anställda.

Typiska kostnader vid uppstart av ett betaltjänstföretag är följande:

Kostnadstyp	Belopp	Ingående moms
Transaktionssystem	5 MSEK	1 MSEK
Mjukvara	150 TSEK	30 TSEK
Övrig utrustning	1,3 MSEK	260 TSEK
Juridisk rådgivning	1,5 MSEK	300 TSEK
Finansiell rådgivning	1,5 MSEK	300 TSEK
Försäkringar	250 TSEK	Ej moms, 0 SEK
Summa	9,7 MSEK	1,9 MSEK

Av tabellen framgår att uppstarten av ett nytt betaltjänstföretag kan uppskattas medföra fasta kostnader om 9,7 MSEK, varav 1,9 MSEK utgör ingående moms. Om betaltjänstföretagets tjänster anses momsfria medges ingen avdragsrätt för den ingående momsen. Detta ger upphov till icke avdragsgilla dvs. dolda momskostnader uppgående till 1,9 MSEK.

För att få täckning för de dolda momskostnaderna måste företaget ta höjd för dem i sin prissättning. Detta eftersom dold moms inte kan övervältras på konsumenten på samma sätt som inom momssystemet där nettot av utgående och ingående moms dvs momsen på mervärdet förs vidare till konsumenten. På så sätt ingår den dolda icke avdragsgilla momsen om 1,9 MSEK i priset ut till slutkonsumenten. Dold moms leder således i sin tur till högre priser för slutkonsumenten, trots att moms i begreppets rätta bemärkelse inte tagits ut. Utöver detta drabbas företaget även av de övriga ovan nämnda konsekvenserna som följer med undantaget.

Omvärldsbevakning – länder med frivillig finansmoms

Av artikel 137 i mervärdesskattedirektivet framgår att medlemsstaterna får införa regler om frivillig skattskyldighet för de finansiella tjänster som omfattas av artikel 135.1 b)-g) i mervärdesskattedirektivet³⁴ (här kallad frivillig finansmoms). Det framgår också att medlemsstaterna ska fastställa de närmare villkoren för utövandet av rätten till frivillig finansmoms. Det finns idag ett antal medlemsstater som har utnyttjat möjligheten och infört regler om frivillig finansmoms. Med företag i dessa länder ska svenska företag i sektorn konkurrera och bristen på frivillig finansmoms i Sverige är en konkurrensnackdel för svenska företag.

³⁴ Se bilaga 2.

Idag har sex av tjugofem medlemsstater utnyttjat möjligheten att införa frivillig finansmoms. De sex länderna är Tyskland, Frankrike, Belgien, Österrike, Estland och Litauen.³⁵

Tyskland tillåter frivillig skattskyldighet för de flesta finansiella tjänster som är undantagna enligt mervärdesskattedirektivet. En förutsättning för den tyska frivilliga finansmomsen är att transaktionen sker till någon som är en beskattningsbar person. I Tyskland tillämpas reglerna på transaktionsbasis, vilket innebär att det är möjligt att utnyttja beskattning för enstaka omsättningar eller för en serie eller typ av omsättningar. Det tyska systemet minskar de kumulativa effekterna av momsundantaget, eftersom det troligen enbart används när förvärvaren har avdragsrätt.³⁶ Eftersom privatpersoner inte är att se som beskattningsbara personer är transaktioner till dessa undantagna (synlig) moms.

I **Österrike** finns möjligheten att tillämpa frivillig skattskyldighet för viss utlåning och garantigivning vid kreditkorts försäljning. Den österrikiska frivilliga skattskyldigheten kan tillämpas på transaktionsbasis, på transaktioner över landsgränserna och är oberoende av till vem försäljningen görs. Således kan privatpersoners konsumtion beskattas.³⁷

I **Frankrike** är utgångspunkten att alla finansiella tjänster kan omfattas av frivillig skattskyldighet, men vissa tjänster är undantagna från tillämpningsområdet, bl.a. transaktioner mellan sparbanker, kreditkassor och jordbrukskreditföretag. Den franska frivilliga skattskyldigheten kan tillämpas oberoende av till vem försäljningen görs.³⁸ Således kan privatpersoners konsumtion beskattas.

I **Belgien** är den frivilliga skattskyldigheten begränsad till att omfatta transaktioner rörande betalning och förmedling av betalning. Företagen ansöker om frivillig skattskyldighet och kan efter medgivande inte återkalla det. Skattskyldigheten gäller för alla omsättningar av den aktuella tjänsten. Det gäller oberoende av om kunden har avdragsrätt eller inte.³⁹ Således kan privatpersoners konsumtion beskattas.

Estland tillämpar frivillig skattskyldighet för samtliga undantagna finansiella transaktioner i mervärdesskattedirektivet. Den frivilliga skattskyldigheten gäller alla transaktioner oberoende av om kunden är en beskattningsbar person eller inte. Om frivillig skattskyldighet tillämpas på en viss typ av transaktion måste den tillämpas på samtliga omsättningar av den transaktionstypen.⁴⁰

I **Litauen** omfattar den frivilliga skattskyldigheten de flesta av de aktuella undantagen. Det krävs dock att kunden är en beskattningsbar person. Såsom i Estland är beskattning tillämpligt baserat på typ av transaktion, dvs. om beskattning sker av en viss typ av transaktion ska alla sådana transaktioner beskattas. Det krävs en ansökan till skattemyndigheterna för att beskattning ska kunna ske och ett sådant beslut gäller i två år.⁴¹

Av redogörelsen ovan framgår att den frivilliga skattskyldigheten har utformats på olika sätt i de länder där möjligheten finns.

³⁵ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 23 f.

³⁶ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 24.

³⁷ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 24 f.

³⁸ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 25.

³⁹ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 25.

⁴⁰ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 26.

⁴¹ Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s. 26.

Tydligt är att vissa medlemsstater har infört en frivillig skattskyldighet i syfte att minska de kumulativa effekterna av moms fria finansiella tjänster, medan andra har motiverat den frivilliga skattskyldigheten med administrativa förenklingsskäl.

I bilaga 4 återfinns en sammanfattande tabell av den frivilliga momsen i ovanstående EU-länders regler. Av Henkows rapport återfinns vidare en sammanställning över finansmomsen i en rad länder utanför EU såsom Sydafrika, Singapore, Nya Zeeland och Kina.⁴²

Svenskt Näringsliv noterar vidare att av ovan nämnda länder har utredningen om skatt på finansiell verksamhet endast tagit upp Belgien, Frankrike och Tyskland. Det franska momssystemet beskrivs inte och de belgiska respektive tyska är endast summariskt omnämnda.⁴³

Förväntade konsekvenser av frivillig finansmoms

En enklare och mer neutral konsumtionsskatt

Svenskt Näringsliv anser att en frivillig finansmoms behöver utredas som möjlighet för att åtgärda problemen med dold moms, konkurrensnedvridning, komplexitet och regelbörda. Beroende på utformningen av en frivillig finansmoms finns potential till förbättrad samhällsutveckling och ökade momsintäkter som kan skapa utrymme för andra skatteförändringar för att stärka svensk konkurrenskraft.

I detta sammanhang är det intressant att jämföra med den frivilliga hyresmomsen för verksamhetslokaler. Finansdepartementet beskriver att under perioden 2000–2006 redovisade frivilligt skattskyldiga företag ingående moms som uppgick till två tredjedelar av den utgående momsen, varpå en tredjedel betalades in till staten. Finansdepartementet uppskattade att obligatorisk skatteplikt för uthyrning av verksamhetslokaler skulle resultera i en sammantagen positiv offentligfinansiell effekt om 2,8 miljarder kr.⁴⁴ Skatteverket har senare använt metoden för att bedöma en nettoeffekt i den förstudie⁴⁵ som gjordes 2012. Av detta drar vi slutsatsen att den frivilliga hyresmomsen förstärker de offentliga finanserna och det i en sektor med höga investeringskostnader i fastigheter.

Sammantaget medför frivillig finansmoms att hanteringen blir mer förenlig med principen om skatteneutralitet. De fördyrande effekterna av undantagen minskar, liksom momsens påverkan på affärs- och konsumtionsbeslut. Dessutom blir hanteringen mer förenlig med såväl avdragssystemets som momssystemets syften genom att kostnaden för momsen i större utsträckning övervältras på slutkonsumenten och i mindre utsträckning belastar näringslivet. Frivillig finansmoms kan säkerställa momsens karaktär som konsumtionsskatt snarare än en företagsskatt.

⁴² Henkow, O, Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt, s 28-34.

⁴³ [SOU 2016:76](#) avsnitt 6.3 s 189.

⁴⁴ [Ds 2009:58](#) s. 240.

⁴⁵ [Förstudie om förenkling av den frivilliga skattskyldigheten för mervärdesskatt vid uthyrning av verksamhetslokaler, 12-06-04, dnr: 131 314941-12/113 s 41.](#)

Skattebasen för finansiella tjänster

Det beskattningsbara underlaget för finansiella tjänster består av värdet av de transaktioner som sker mellan finansiella företag och fysiska eller juridiska personer. Historiskt sett har den beskattningsbara basen för finansiella tjänster ansetts vara komplex att identifiera. Avseende avgiftsbelagda tjänster föreligger däremot inte det problemet då beskattningsunderlaget utgörs av avgifterna. I doktrin har det gjorts försök att utveckla metoder för att hitta beskattningsbara komponenter i de finansiella tjänsterna.

Slutsatserna fokuserar på metoder som, med olika vinklar, utgår från att beskatta finansinstitutets in- och utlåning – räntemarginalen.⁴⁶ En beskattning av räntemarginalen fungerar tillfredsställande i teorin, dock finns det, såvitt vi känner till, inget land som har implementerat transaktionsbaserade marginalmetoder i praktiken.

Grovt förenklat finns det två källor till bankernas intäkter, den ena är att debitera en högre utlåningsränta än inlåningsränta och den andra är kommissioner eller avgifter för de tjänster som bankerna utför. Det som framförallt orsakar problem för att bedöma det beskattningsbara underlaget är när det inte finns något tydligt pris för den tjänst eller vara som avses.

För att förstå momsbasen för den finansiella sektorn kan följande uppdelning göras. De flesta finansiella företag har tre typer av kostnader. Infrastrukturstyrkostnader för att upprätthålla IT-system och byggnader, kreditvärderingskostnader och kompensationskostnader för likviditetsrisker samt förändringar i räntor. Differensen mellan det som banken tar betalt för att låna ut och betalar för att låna in kan anses utgöra det beskattningsbara underlaget.⁴⁷

Vad som omfattas eller inte omfattas av undantaget för finansiella tjänster och vad som skulle kunna ingå i beskattningsunderlaget har diskuterats i utredningar och doktrin under längre tid. Däremot finns det endast ett fåtal studier som har utvärderat skattebasen för dessa tjänster.⁴⁸ Enligt dessa studier uppgick basen för den svenska finansmarknaden, till omkring 200 miljarder kr år 2013, vilket med statistiska effekter skulle generera en uppskattad skatteintäkt mellan 16–18 miljarder kr.

Studierna använder data på aggregerad nivå som består av användningen av inhemskt producerade finansiella tjänster, Copenhagen Economics kompletterar dessutom med mikrodata från banksektorn. I linje med dessa studier hamnar en rapport av Lundberg, som utgår från konsumtionsutgiften inom finanssektorn. Den rapporten finner att det offentligfinansiella resultatet för sektorn uppgår till ett netto om 14,2 miljarder kr.⁴⁹ Skillnaden mellan baserna i tabellen är att Lundberg endast tar hänsyn till konsumenters konsumtion, medan Copenhagen Economics och Utredningen om skatt på finanssektorn (SOU 2016:76) även inkluderar transaktioner mellan företag.

⁴⁶ Poddar, S & English, M, Taxation of financial services under a value added tax: Applying the cash-flow approach, National Tax Journal, 50(1): 89-111, 1997; Huizinga, H, A European VAT on financial services? Economic Policy, 17(35), 497-534, 2002; De la Feria, R & Krever, R, (2013): Ending VAT Exemptions: Towards a Post Modern VAT, i Rita de la Feria (red.), VAT Exemptions: Consequences and Design; och Laborda, J L & Peña, G, A New Method for Applying VAT to Financial Services, National Tax Journal, 71:1, pp. 155-182, 2018.

⁴⁷ [Impact on Swedish Banks and their customers compared to a full VAT system](#), 2016 s 10.

⁴⁸ Se t.ex. SOU 2016:76 och Copenhagen Economics (2016).

⁴⁹ Lundberg, J, [En bred och enhetlig moms – mer rättvisa och mindre krångel](#), Timbro, 2019.

Miljarder kr						
År ⁵⁰	Rapport	Beräknad bas	Bank	Försäkring	Finansiell service	Offentligfinansiellt netto
2016	Copenhagen Economics	199,3	143,1	47,4	8,8	16–18
2016	SOU 2016:76	208,7	146,0	49,5	13,2	17,8
		Konsumtionsutgift				
2019	Lundberg	122,4	78,0	42,9	1,5	14,2

För att uppnå den uppskattade nettoeffekten av en basbreddning genom frivillig skattskyldighet förutsätts att samtliga finansiella transaktioner till både företag och konsument beläggs med moms. Det är idag möjligt att införa frivillig skattskyldighet för finansiella tjänster som finns i momsdirektivets artikel 135 b-g. För dessa finansiella tjänster kan Sverige självt besluta om frivillig momsbeskattning. Däremot inkluderas inte försäkringstjänster. Det innebär för siffrorna ovan att den offentligfinansiella bedömningen och nettoeffekten blir lägre om försäkringstjänster utesluts från beskattningsunderlaget. Det är svårt att säga hur mycket det påverkar resultatet då den sammanlagda effekten delvis beror på strukturen av försäkringsmarknaden.

För närvarande kan alltså endast banktjänster och finansiell service exkl. försäkringar utgöra underlag för en svensk basbreddning inom det finansiella området. Med anledning av EU:s översyn av undantagen på det finansiella området är det fortsatt relevant att notera den teoretiska effekten för hela den finansiella sektorn.

Med den digitala utvecklingen får en ny gren inom den finansiella sfären mer utrymme, s.k. fintech. Under 2014 placerades totalt 32 procent av svenska samt 18 procent av europeiska finanssektorinvesteringar i Stockholms fintechsektor.⁵¹ Med hänsyn till marknadens generella utveckling och uppkomsten av nya företag på det finansiella området, kan basen idag tänkas vara något större jämfört med beräkningarna från 2013.

En del av finansmomsbasen består av avgifter för exempelvis kort-, betalning- och aktietransaktioner m.m. Det finns därför möjlighet att identifiera komponenter som utgör ett tydligare beskattningsunderlag, jämfört med räntemarginaler. Att endast införa skatteplikt för avgiftsbaserade finansiella tjänster har dock bedömts som olämpligt i en utredning från 1990 men det har samtidigt antytts att beskattningsunderlaget utgörs av avgiften.⁵²

Betaltjänstmarknaden ser idag helt annorlunda ut jämfört med 1990. Med e-handel och digitala lösningar har marknaden för betaltjänster växt sig allt större. Aktörer som omsätter betaltjänster för mer än tre miljoner euro per månad klassas som betalningsinstitut och måste ha tillstånd för att driva sin verksamhet. År 2017 fanns det 30 betalningsinstitut i Sverige. Det resulterar i att basen för betaltjänstmarknaden, endast för dessa 30 företag, överstiger 1 miljard euro per år. Värt att notera är att dessa siffror presenteras exkl. banker, kreditmarknadsföretag och e-pengainstitut.⁵³

⁵⁰ År avser året rapporterna publicerades. Rapporterna från 2016 baseras på siffror från 2013 och Lundbergs rapport baseras på siffror från 2016.

⁵¹ [SVCA \(2018\) Private Equity-investeringars betydelse för den svenska Fintech-sektorn](#) s. 8.

⁵² [SOU 1990:46](#) Särskild skatt i den finansiella sektorn s. 12.

⁵³ [Konkurrensverket, 2017:7](#), Betaltjänstmarknaden i Sverige s. 41.

Rapporterna ovan har som tidigare nämnts utgått från nationalräkenskaperna, som ska vara heltäckande och därmed även torde inkludera avgifterna i den totala basen. Denna rapport avstår av försiktighetsskäl att addera uppgifterna i tabellen nedan om betaltjänster i bedömningen av den totala finansmomsbasen. Det ska dock framhållas att basen isolerat till betaltjänstinstituten och betaltjänstransaktioner har en betydande storlek och sannolikt kommer att bli mer relevant med ökad digitalisering och e-handel.

År	Aktör	Bas (miljarder kr)
2017	30 betaltjänstinstitut	10,6
2018	Fyra storbanker	15,2
Summa		25,8

Källa: Kort- och betalningsprovisioner, årsredovisningar avseende 2018 för Handelsbanken, Nordea, SEB och Swedbank.

Studierna gemensamt visar att undantagen skapar snedvridningar samt konkurrens- och effektivitetsproblematik. En utvidgad momsplikt, som inkluderar finansiella transaktioner, skulle leda till en effektivare finansiell sektor. Från de rapporter och analyser som gjorts avseende den svenska finansmarknaden bedöms basen för finansiella tjänster uppgå till minst 200 miljarder kr, där 122 miljarder kr kommer från hushåll. En sammantagen bedömning är att det offentligfinansiella resultatet av att belägga finansiella tjänster, inklusive försäkringar, med moms beräknas kunna medföra en positiv effekt på 14–18 miljarder kr.

Tecknade illustrationer: Catharina Ekström www.ekstromform.se

Bilaga 1 Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem – vad vi vet och vägen framåt

Av Docent Oskar Henkow, verksam vid Institutionen för handelsrätt, Ekonomihögskolan,
Lunds Universitet

Denna rapport är publicerad i separat dokument på Svenskt Näringslivs webbsida.

Bilaga 2 Mervärdesskattelagen och Mervärdesskattedirektivet

Mervärdesskattelagen (1994:200)	Mervärdesskattedirektivet 2006/112/EG
<p>Undantag för bank- och finansieringstjänster och för värdepappershandel</p> <p>9 § Från skatteplikt undantas omsättning av bank- och finansieringstjänster samt sådan omsättning som utgör värdepappershandel eller därmed jämförlig verksamhet. Med bank- och finansieringstjänster avses inte notariatverksamhet, inkassotjänster, administrativa tjänster avseende factoring eller uthyrning av förvaringsutrymmen. Med värdepappershandel förstås</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. omsättning och förmedling av aktier, andra andelar och fordringar, oavsett om de representeras av värdepapper eller inte, och 2. förvaltning av värdepappersfonder enligt lagen (2004:46) om värdepappersfonder och specialfonder enligt lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder. Lag (2013:567). <p>Undantag för försäkringstjänster</p> <p>10 § Från skatteplikt undantas omsättning av försäkrings- och återförsäkringstjänster, inbegripet tjänster som tillhandahålls av försäkringsmäklare eller andra förmedlare av försäkringar och som avser försäkringar eller återförsäkringar. Lag (2002:1004).</p>	<p>KAPITEL 3</p> <p>Undantag för andra verksamheter</p> <p><i>Artikel 135</i></p> <p>1. Medlemsstaterna skall undanta följande transaktioner från skatteplikt:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Försäkrings- och återförsäkringstransaktioner, inbegripet tjänster med anknytning till sådana transaktioner som utförs av försäkringsmäklare och försäkringsagenter. b) Beviljande av och förmedling av krediter samt förvaltning av krediter av den som beviljat krediten. c) Förmedling av och annan befattning med kreditgarantier eller andra säkerheter samt förvaltning av kreditgarantier av den som beviljat kredit. d) Transaktioner, inbegripet förmedling, rörande spar- och transaktionskonton, betalningar, överföringar, fordringar, checkar och andra överlåtbara skuldebrev, med undantag av indrivning av fordringar. e) Transaktioner, inbegripet förmedling, rörande valuta, sedlar och mynt använda som lagligt betalningsmedel, med undantag av mynt och sedlar som är samlarobjekt, dvs. guld-, silver- eller andra metallmynt eller sedlar som normalt inte används som lagligt betalningsmedel eller som är av numismatiskt intresse. f) Transaktioner, inbegripet förmedling men med undantag av förvaltning och förvar, rörande aktier, andelar i bolag eller andra sammanslutningar, obligationer och andra värdepapper, dock med uteslutande av handlingar som representerar äganderätt till varor och sådana rättigheter eller värdepapper som avses i artikel 15.2. g) Förvaltning av särskilda investeringsfonder såsom dessa definieras av medlemsstaterna. <p>...</p>
	<p><i>Artikel 136</i></p> <p>Medlemsstaterna skall undanta följande transaktioner från skatteplikt: ▼A1</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Leverans av varor som enbart används i en verksamhet som är undantagen från skatteplikt i enlighet med artiklarna 132, 135, 371, 375, 376, 377, 378.2, 379.2 och 380–390c, förutsatt att varorna inte har gett upphov till avdragsrätt. ▼B b) Leverans av varor vars anskaffning eller användning inte varit berättigad till avdrag för mervärdesskatt i enlighet med artikel 176.
	<p><i>Artikel 137</i></p> <p>1. Medlemsstaterna får medge beskattningsbara personer rätt till valfrihet för beskattning av följande transaktioner:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Sådana finansiella transaktioner som avses i artikel 135.1 b-g. <p>...</p> <p>2. Medlemsstaterna skall fastställa de närmare villkoren för utövande av den rätt till valfrihet som avses i punkt 1. Medlemsstaterna får inskränka räckvidden av den rätten.</p>

Bilaga 3 Gränsdragning momspliktiga, undantagna tjänster

Följande redogörelse illustrerar de svåra gränsdragningsproblem som uppstår vid tillämpning av 3 kap. 9 §§ ML och är baserad på det remissvar som lämnades 2017 om skatt på finansiell verksamhet.⁵⁴

Följande är exempel på tjänster som har ansetts omfattas av **undantaget** för finansiella tjänster i 3 kap. 9 § ML (se Kleerup, Kristoffersson och Öberg, Mervärdesskatt i teori och praktik, 2016 s. 95 ff):

- Förmedling av räntebärande instrument från emittent till placerare.
- Förmedling av premieobligationer.
- Tillhandahållande av elektronisk börs för omsättning av värdepapper, dock ej tjänst avseende information.
- Bankgirocentralens tjänster avseende betalningsförmedling (RÅ 1999 not. 46). I rättsfallet hänvisades till EU-domstolens dom i mål C-2/95 (Sparekassernes Datacenter) som nämnts ovan.
- Försäljning av aktierna i ett s.k. lagerbolag (dock har i förhandsbesked fastställt i HFD 2011 not. 33 ansetts att den del av ersättningen som avser bolagsbildningskostnader inte omfattas av undantaget).
- Kontoföring av finansiella instrument i avstämningsregister, dock ej tjänst avseende uppdatering av aktieägarbok.
- Hantering av långfristiga bostadskrediter mellan en bank och ett kreditmarknadsbolag (kreditförmedling). Arkivering av kreditakterna kunde dock inte undantas (RÅ 1998 not. 111).
- Växlingsvinster vid handel med valuta (förhandsbesked 1999-04-08).
- Förmedling av fondandelar, dock ej tjänst avseende information (förhandsbesked 2000-12-21).
- Kassaservicetjänster, bl.a. förmedling av insättningar och uttag på konton, som bolag tillhandahåller på uppdrag av annat bolag (förhandsbesked 2004-06-15).
- Köp och försäljning av aktier i eget namn för depåkunders räkning (förhandsbesked 2005-12-21).
- Underagents förmedling av krediter (EU-domstolens dom i mål C-453/05 (Volker Ludwig)).
- Courtagedelningstjänster (RÅ 2009 ref. 49).
- Emissionsgaranti (underwriting) vid nyemission av aktier (EU-domstolens dom i mål C-540/09 (Skandinaviska Enskilda Banken)).
- Tjänster i samband med aktieemission, t.ex. kontakta potentiella investerare (förhandsbesked 2009-05-25).
- Förmedling av aktier i fastighetsbolag (EU-domstolens dom i mål C-259/11 (DTZ Zadelhoff) och HFD 2011 ref. 21).
- Tjänster avseende kortbetalningar åt e-handelsföretag, som bestod i att ta emot betalningar från kunder på ett gemensamt klientmedelskonto och efter avräkning för bl.a. egen ersättning föra över betalningarna till e-handelsföretaget (förhandsbesked 2012-10-31). I rättsfallet hänvisades till EU-domstolens dom i mål C-2/95 (Sparekassernes Datacenter) som nämnts ovan.

⁵⁴ [170515, bilaga till Svenskt Näringslivs remissvar om skatt på finansiell verksamhet](#)

- Tjänster avseende analys och värdering vid förmedling av aktier i ett bolag när dessa tjänster kan anses underordnade förmedlingstjänsten av aktierna (HFD 2013 ref. 32).
- Ett dotterbolags förmedling av avtal om moderbolagets betaltjänster har ansetts utgöra undantagen betalningsförmedling (HFD 2014 ref.73).
- Växlingstransaktioner med virtuella valutan bitcoins utgör en undantagen finansiell tjänst (EU-domstolens dom i mål C-264/14).

Följande är exempel på tjänster som **INTE** har ansetts omfattas av **undantaget** för finansiella tjänster i 3 kap. 9 § ML:

Allmänna administrativa tjänster och omsättning av bokföringstjänster, översättning m.m., även om tjänsterna tillhandahålls ett finansieringsföretag.

- Värdering av fastighet på uppdrag av bank i samband med långivning (RÅ 1992 not. 209).
- S.k. diskretionär kapitalförvaltning eller portföljförvaltning. Sådan tjänst innebär förvaltning av värdepapper åt annan där den senare inte ger order om köp eller försäljning av värdepapper (RÅ 1993 not. 71, jfr även RÅ 1998 not. 249, RÅ 2003 not. 178 och Högsta Förvaltningsdomstolens dom av den 8 november 2018 i mål 3237-18 samt förhandsbesked 2005-03-14 och 2005-10-04). Se även EU-domstolens dom i mål C-44/11 (Deutsche Bank) som bekräftar en sådan tolkning.
- Upprättande av incitamentsprogram baserat på teckningsoptioner för anställda (förhandsbesked 2002-01-09).
- Förvaltning av fordringar (bl.a. förhandlingar med gäldenär) som ett bolag utförde åt ett annat bolag (RÅ 2003 not. 194).
- Åtagande att fortlöpande och för egen räkning ställa köp- och säljkurser avseende uppdragsgivarens aktie, s.k. likviditetsgarantitjänst (förhandsbesked 2004-03-05).
- Upprätthållande av andrahandsmarknad för räntebärande instrument genom fortlöpande angivande av köp- och säljräntor (RÅ 2004 ref. 100).
- Tjänster i samband med kreditansökningar som tillhandahålls av postorderföretag, t.ex. öppning av inkomna ansökningar (RÅ 2005 not. 61).
- Depåavtal har ansetts innebära både tillhandahållande av undantagna finansiella tjänster och skattepliktiga administrativa tjänster (RÅ 2009 not. 23).
- Koncernbolags tillhandahållande av tjänster till ett kreditbolag i samband med att andra bolag inom koncernen förmedlade krediter mellan kreditbolaget och kredittagarna (RÅ 2010 ref. 27).
- Marknadsföringstjänster avseende valutaväxling (RÅ 2010 not. 25).
- Tjänster avseende transaktionsövervakning avseende manuell analys av information från kortföretags system för att kunna stoppa bedrägerier m.m. (förhandsbesked 2012-07-09).
- S.k. gap fee vid tillhandahållande av kapitalförvaltningstjänster, dvs. då någon binder sig till att köpa sådana tjänster för ett visst minimivärde per år, för vilket motparten får ersättning i form av en minimum fee och en rätt föreligger att, såvitt en avtalad fixed fee understiger denna minimum fee, fakturera mellanskillnaden (HFD 2013 not. 27).
- Förmedling av bostadsrätter (HFD:s dom den 2 juni 2015 i mål nr 4004-14).

Bilaga 4 Medlemsländer med frivillig finansmoms

Option to tax financial services (O2T)						
	Austria	Belgium	Estonia	France	Germany	Lithuania
1) When was the O2T introduced?	1995 (1997 with retroactive effect)	1969	2002	1979	1968	2004
2) Why was the O2T introduced?	Simplification and reduce negative effect of nondeductible VAT for suppliers	Not clarified but probable to bring more financial services within the scope	Avoid accumulation of VAT in the financial sector	Reduce cascading effects	Reduce cascading effects	Avoid situations where businesses with incidental financial transactions would lose their right to full input VAT deduction
3) Scope? Financial transactions referred to in b-g of Article 135(1) covered by O2T?				For specific transactions not following the directive: Banking, financial and transactions in connection with value and money		
(b) the granting and the negotiation of credit and the management of credit by the person granting it;	Yes		Yes		Yes	Yes
(c) the negotiation of or any dealings in credit guarantees or any other security for money and the management of credit guarantees by the person who is granting the credit;			Yes		Yes	Yes
(d) transactions, including negotiation, concerning deposit and current accounts, payments, transfers, debts, cheques and other negotiable instruments, but excluding debt collection;		Yes	Yes		Yes	Yes
(e) transactions, including negotiation, concerning currency, bank notes and coins used as legal tender, with the exception of collectors' items, that is to say, gold, silver or other metal coins or bank notes which are not normally used as legal tender or coins of numismatic interest;			Yes		Yes	Yes
(f) transactions, including negotiation but not management or safekeeping, in shares, interests in companies or associations, debentures and other securities, but excluding documents establishing title to goods, and the rights or securities referred to in Article 15(2);			Yes		Yes	

Option to tax financial services (O2T)						
	Austria	Belgium	Estonia	France	Germany	Lithuania
(g) the management of special investment funds as defined by Member States;			Yes			
4) Can/must O2T be applied for B2B and B2C?	B2B and B2C, can	B2B and B2C, must	B2B and B2C, must	B2B and B2C, must	B2B	VAT-reg. B2B
5) Can O2T be applied on a transaction-by-transaction basis or for all transactions?	Transaction-basis	All transactions when opted	Transaction-basis but all transactions in the category	All eligible transactions when opted	Transaction-basis	Transaction-basis but all transactions in the category
6) Are there any formal requirements?	No Need to issue invoice with VAT	Written declaration	Notify tax authority	Formal application	No formal demands	Written declaration
7) What is the taxable base?	Total fee actually charged to customer	Total fee actually charged to customer	Total fee actually charged to customer	Total fee actually charged to customer	Total fee actually charged to customer	Total fee actually charged to customer
8) How to treat cross-border transactions?	Applicable domestic and cross-border Rules for outbound and inbound transactions	Applicable domestic and cross-border Rules for outbound and inbound transactions	Only for domestic businesses	Applicable for cross-border however no explicit rules	Restricted cross-border to MS with the same O2T-rules	Unclear
9) Is a revocation possible?	Yes	No	Yes Irrevocable for at least 24 months	Yes from 2005	Yes	Yes Irrevocable for at least 24 months
10) How is the extent of use?	Commonly used mostly by credit card companies	Applied by financial institutions with B2B-transactions	Limited used	Previously commonly used, now institutions have revoked the same.	Limited used but increasing number in public banking sector	Mainly used by businesses with full right to input VAT deduction

Informationen i tabellen ovan är sammanställd utifrån material i följande rapporter:

- [Design and Impact of the “option to tax” system for application of VAT to Financial Services, 2009, Ernst & Young Report prepared for the European Banking Federation](#)
- [Opting for Opting In? An Evaluation of the European Commission’s Proposals for Reforming VAT on Financial Services, 2010, Rita de la Feria and Ben Lockwood](#)
- [Policy Forum: The EU Financial Transaction Tax as an Unsuitable and Unnecessary Proxy Tax, 2016, Rita de la Feria and Richard Ness](#)
- Bilaga 1 Hanteringen av finansiella tjänster i mervärdesskattesystem - vad vi vet och vägen framåt, 2017, Docent Oskar Henkow, Institutionen för handelsrätt, Ekonomihögskolan, Lunds universitet