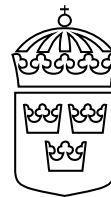


Regeringens proposition

2021/22:26



Riskskatt för kreditinstitut

Prop.
2021/22:26

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 28 oktober 2021

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen görs bedömningen att beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör öka. I propositionen föreslås därför att ett kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. För utländska kreditinstitut ska endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas. Om kreditinstitutet ingår i en koncern ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Gränsvärdet föreslås uppgå till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under 2022. Gränsvärdet ska därefter årligen indexeras.

Beskattningsunderlaget ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång. För utländska kreditinstitut ska endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas. För beskattningsår som påbörjas under 2022 ska skatt betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år ska skatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021.

Höjningen av skattesatsen för riskskatten från 0,05 till 0,06 procent föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om riskskatt för kreditinstitut	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt	8
2.4	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	11
3	Ärendet och dess beredning	16
4	Bakgrund och gällande rätt	17
4.1	Finanskriser är kostsamma	17
4.2	Bankerna är centrala i ekonomin	19
4.3	Den svenska banksektorn	19
4.4	Banker och kreditmarknadsföretag	21
4.5	Krishanteringsdirektivet	22
4.6	Kapitaltäckningsregelverket	25
5	Riskskatt för kreditinstitut	26
5.1	Beskattningen av kreditinstitut bör ökas	26
5.2	Skattskyldiga kreditinstitut	32
5.3	Beskattningsunderlag och skattesats	46
5.4	Avräkning av utländsk skatt	54
5.5	Skatteförfarandet	59
6	Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd	63
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	64
8	Konsekvensanalys	65
8.1	Syfte och alternativa lösningar	65
8.2	Offentligfinansiella effekter	67
8.3	Effekter vid prisövervältring	69
8.4	Effekter för hushållen	70
8.5	Effekter för företagen	71
8.6	Effekter för sysselsättning	76
8.7	Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämslaldheten mellan kvinnor och män	77
8.8	Effekter för kommuner och regioner	78
8.9	Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna	79
8.10	Förslagets förenlighet med EU-rätten	80
8.11	Övriga effekter	81
9	Författningsskomentar	81
9.1	Förslaget till lag om riskskatt för kreditinstitut	81
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen om riskskatt för kreditinstitut	85

9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt	86
9.4	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)	88
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian	90
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	91
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (promemorian)	102
Bilaga 4	Sammanfattning av utkastet	103
Bilaga 5	Utkastets lagförslag	104
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (utkastet)	115
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag	116
Bilaga 8	Lagrådets yttrande	127
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 oktober 2021		131

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om riskskatt för kreditinstitut.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Kreditinstitut ska betala riskskatt till staten enligt denna lag.

Ord och uttryck i lagen

2 § Ord och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), om inte annat anges.

3 § Med koncern avses vid tillämpningen av denna lag en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Skattskyldighet

4 § Ett svenskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet enligt 5 §.

Ett utländskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om

1. kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige, och

2. summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Vid beräkningen av om ett kreditinstituts skulder överstiger gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

5 § Gränsvärdet uppgår till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022.

För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med jämförelsetalet enligt tredje stycket uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det gränsvärde som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Med jämförelsetal avses det värde som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas. Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

6 § Om kreditinstitutet ingår i en koncern med flera kreditinstitut, ska de ingående kreditinstitutens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår beaktas vid tillämpningen av 4 § första och andra styckena. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen ska dock endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas. Inte heller ska följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Beskattningsunderlag

7 § Beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång.

Beskattningsunderlaget för ett utländskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas. Inte heller ska följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige,

3. skulder som avses i 21 kap. 15 § 2 a, 2 b, 3 a och 3 b lagen (2015:1016) om resolution.

8 § Om beskattningsåret är längre eller kortare än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras i motsvarande mån.

Skattesats

9 § Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget.

Förfarandet vid uttag av riskskatt

10 § I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller skatteförfarandelagen (2011:1244).

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 2.1

Föreslagen lydelse

9 §
Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. Riskskatt ska betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2022.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

dels att 1 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

Med utländsk skatt avses i denna lag följande skatter som betalats till en utländsk stat, delstat, lokal myndighet eller till Europeiska unionen:

1. allmän slutlig skatt på inkomst,
2. skatt som är jämförlig med den statliga fastighetsskatten eller den kommunala fastighetsavgiften och som tagits ut på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
3. skatt som beräknats på schablonintäkt eller liknande på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
4. skatt som beräknats på grundval av fraktintäkter, biljettintäkter eller annan jämförlig grund som uppburits i den utländska staten av skattskyldig som bedriver sjöfart eller luftfart i internationell trafik.

Med utländsk skatt avses även belopp som anges i 2 kap. 8 § 2 och 3.

Med utländsk skatt avses i 2 kap. 3–6 §§, 9 § andra stycket, 15 och 18–20 §§ även motsvarande preliminär skatt.

Med utländsk skatt avses i 5 kap. skatt som beräknats på underlag som motsvarar underlaget för riskskatt enligt lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

5 kap. Nedsättning av riskskatt för kreditinstitut

1 §

Skattskyldig enligt 4 § lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut som har skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som den skattskyldige, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det utländska kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatt enligt detta kapitel om

1. det utländska kreditinstitutet är skattskyldigt enligt 4 § lagen om

riskskatt för kreditinstitut, men de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige, eller

2. det utländska kreditinstitutet hade varit skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut om det hade bedrivit verksamhet från filial i Sverige.

Avräkning ska ske av den utländska skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår och som har betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsrådet.

Med koncern avses vid tillämpning av denna paragrafen koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

2 §

Avräkning enligt 1 § får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges beskattningsunderlag enligt 7 § tredje stycket 2 lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det utländska kreditinstitutets inkomstskatt som detta har fått genom att den utländska skatten har dragits av.

Avräkning får dock ske med högst den del av den utländska skatten som motsvarar ett på följande sätt beräknat spärrbelopp. Spärrbeloppet utgör den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning,

hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

2.4 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 kap.

4 §²

<p>Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:</p> <p><i>För</i></p> <p>1. skatt enligt</p> <p>a) inkomstskattelagen (1999:1229),</p> <p>b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,</p> <p>c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4, <i>och</i></p> <p>d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, <i>samt avgift enligt</i></p> <p>e) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift</p> <p>2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10</p> <p>3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.</p> <p>4. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisningsperioder</p> <p>5. annan mervärdesskatt</p>	<p><i>avses med beskattningsår</i></p> <p>beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret</p> <p>det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel</p> <p>det kalenderår då ersättningen betalas ut</p> <p>beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen</p> <p>det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts, eller förvärvet eller omsättningen har skett</p>
--	---

² Senaste lydelse 2020:571.

6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder

7. punktskatt enligt

a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,

b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller

e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

8. annan punktskatt

9. övriga skatter

10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen

det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensation, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats

det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat det kalenderår som skatten ska betalas för

det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

För

1. skatt *eller avgift* enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4,

d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

e) *lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut, och*

f) *lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift*

2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10

3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för

avses med beskattningsår

beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret

det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel

det kalenderår då ersättningen betalas ut

utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.

4. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisningsperioder

5. annan mervärdesskatt

6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder

7. punktskatt enligt

a) beslut som avses i 53 kap. 5 §, b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller

e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

8. annan punktskatt

9. övriga skatter

10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen

det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts, eller förvärvet eller omsättningen har skett

beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen

det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensation, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats

det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat

det kalenderår som skatten ska betalas för

det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

1 §³

Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för

1. bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

d) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,

e) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

³ Senaste lydelse 2018:1896.

- f) lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
g) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och* kommunal fastighetsavgift,
i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst,
j) *lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut,*

2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

3. bestämmande av skattereduktion, samt

4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.

30 kap.

4 §⁴

En inkomstdeklaration ska lämnas av

1. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana stiftelser, andra liknande subjekt eller andra tillgångsmassor som enligt stiftelseförordnande eller motsvarande bestämmelse har till huvudsakligt ändamål att tillgodose viss släkts, vissa släkters eller bestämda fysiska personers ekonomiska intressen,

2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna under beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen,

3. andra juridiska personer än sådana som avses i 1 och 2, med undantag för dödsbon och svenska handelsbolag, om de skattepliktiga intäkterna under beskattningsåret har uppgått till sammanlagt minst 200 kronor, och

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel *eller* särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas.

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel, särskild löneskatt på pensionskostnader *eller riskskatt för kreditinstitut* ska fastställas.

31 kap.

2 §

En inkomstdeklaration ska innehålla

1. nödvändiga identifikationsuppgifter,

2. uppgifter om de intäktsposter och kostnadsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag,

3. uppgifter om de allmänna avdrag som den deklarationsskyldige har rätt till,

4. de uppgifter som behövs för beräkning av skatt eller avgift enligt
- a) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
 - b) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
 - c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
 - d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,
 - e) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
 - f) 34 kap. inkomstskattelagen (1999:1229),
 - g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), *och* g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),
 - h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och* h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och*
 - i) *lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut,*

5. de uppgifter som behövs för beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken, samt

6. de uppgifter som behövs för att avgöra om en begränsat skattskyldig uppfyller kraven för att få allmänna avdrag enligt 62 kap. 5–8 §§ eller grundavdrag enligt 63 kap. inkomstskattelagen.

56 kap.

3 §⁵

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut skatt eller avgift enligt

1. inkomstskattelagen (1999:1229),
2. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
3. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,
4. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,
5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, *och* 5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift. *och* 6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och*
7. *lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

⁵ Senaste lydelse 2011:1289.

3 Ärendet och dess beredning

Den 7 maj 2015 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare att ta fram ett förslag till en skatt på den finansiella sektorn, som minskar den skattefördel som sektorn kan antas få till följd av att omsättning av finansiella tjänster har undantagits från mervärdesskatt (dir. 2015:51). Utredningen, som tog namnet Utredningen om skatt på finanssektorn, lämnade i oktober 2016 sitt betänkande Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76). Betänkandet har remitterats (Fi/2016/03980). I ett pressmeddelande den 24 februari 2017 meddelade regeringen att den inte går vidare med utredningens förslag.

I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 12.12) aviserade regeringen att den avser att återkomma till riksdagen med ett förslag om att skatten på finanssektorn bör öka med 5 miljarder kronor från 2022.

I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 13.18) aviserade regeringen att den avser att återkomma till riksdagen med ett förslag om att skatten på finanssektorn bör öka med ytterligare 1 miljard kronor från 2023.

I september 2020 remitterade Finansdepartementet promemorian Riskskatt för vissa kreditinstitut (i det följande benämnd promemorian). Promemorian innehöll förslag om att beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör öka. I promemorian föreslogs därför bl.a. att ett kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. Om kreditinstitutet ingår i en koncern ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Även beskattningsunderlaget för riskskatten föreslogs utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, med avdrag för koncern-interna skulder samt vissa efterställda skulder enligt lagen (2015:1016) om resolution.

Flera remissinstanser efterfrågade förtydliganden när det gäller hur skulder ska hänföras till svensk respektive utländsk verksamhet och framhöll att det i praktiken kan vara mycket svårt att avgränsa skulder som används i verksamheten i en utländsk filial. Vissa remissinstanser ansåg att den svenska staten borde ha ett större intresse av att beskatta skulder i en svensk banks utländska filial, som är en del av den svenska banken, jämfört med skulder i utländska dotterbolag, som är föremål för den utländska statens banktillstånd, finansiella tillsyn och resolutionsåtgärder. Några remissinstanser hävdade att förslaget i promemorian strider mot etableringsfriheten om upplåning i ett svenskt kreditinstitut som vidareutlånas till ett utländskt koncernbolag ingår i skattebasen, till skillnad från upplåning i kreditinstitut som används i en utländsk filials verksamhet.

Finansdepartementet omarbetade förslaget och remitterade i maj 2021 promemorian Utkast till lagrådsremiss Riskskatt för kreditinstitut (i det följande benämnd utkastet) med ett delvis justerat förslag om riskskatt för kreditinstitut.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/03725). En sammanfattning av utkastet finns i *bilaga 4*. Utkastets lagförslag finns i *bilaga 5*. Utkastet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2021/2030).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 september 2021 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Regeringen har delvis följt Lagrådets synpunkter, som behandlas i avsnitten 5.2–5.4 och 8.5 samt i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

Statsstöd

Förslaget om riskskatt för kreditinstitut bedöms inte utgöra ett sådant statligt stöd som måste godkännas av Europeiska kommissionen, i enlighet med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, innan det genomförs. För att få rättslig säkerhet om den bedömningen anmälde förslaget till kommissionen den 3 september 2021.

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Finanskriser är kostsamma

Kriser i det finansiella systemet leder ofta till stora kostnader för samhället, det har såväl Sverige som andra länder erfarit. De direkta kostnaderna för staten kan bli höga när staten måste vidta åtgärder för att säkra den finansiella stabiliteten, t.ex. genom att täcka förluster med skattemedel och bidra med nytt kapital i banker i syfte att minska risken för att en kris ska sprida sig i ekonomin. Indirekta kostnader uppstår när den ekonomiska konjunkturen viker som en följd av den finansiella krisen. Efterdyningarna av en finansiell kris präglas i många fall av utdragna perioder av minskad produktion och lägre sysselsättning. Tillväxten i ekonomin faller när konsumtion och investeringar minskar, och det tar ofta lång tid innan produktionsnivån i samhället når upp till den nivå den skulle haft om krisen inte inträffat. Samtidigt ökar arbetslösheten, de offentliga finanserna försämras och den offentliga sektorns skuldsättning ökar.

Den globala finanskrisen 2008 gav överlag upphov till högre samhälls-ekonomiska kostnader än tidigare kriser, både i termer av minskad produktion och högre offentlig skuldsättning. Tänkbara orsaker till detta

är att det finansiella systemet i dag är större än tidigare, att krisen var koncentrerad till utvecklade länder och att den initiala chocken i det finansiella systemet var större än tidigare. BNP, uttryckt som avvikelser mellan faktisk BNP och potentiell BNP, minskade med 25 procent under krisen 2007–2009 jämfört med 20 procent under tidigare kriser. Den offentliga skulden som andel av BNP ökade med 24 procent av BNP, jämfört med 16 procent i tidigare kriser. Analysen avser finansiella kriser mellan 1970 och 2009, se Laeven och Valencia (2010) *Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly*. Samtidigt var de direkta kostnaderna för stödprogram till den finansiella sektorn lägre än tidigare. Andra studier visar att en bankkris kan fördubbla nivån på den offentliga skulden, se t.ex. Reinhard och Rogoffs (2009) *The Aftermath of Financial Crises*, *American Economic Review*, eller öka skuldsättningen med 25–30 procentenheter av BNP, se t.ex. Laeven och Valencia (2012) *Systemic Banking Crises Database: An Update*. I de flesta fallen ökar skulden på grund av lägre skatteintäkter i kombination med högre utgifter som en följd av lägre tillväxt, snarare än på grund av höga direkta kostnader för stödprogram till fallerande banker.

Sverige hade en mycket svag ekonomisk utveckling i samband med 1990-talskrisen. BNP föll tre år i rad med sammanlagt nästan 4 procent under perioden 1990–1993. Arbetslösheten steg med över 7,5 procentenheter och sysselsättningen föll med ca 500 000 personer under samma period. De offentliga finanserna försämrades kraftigt: det finansiella sparandet föll från 4 till -11 procent av BNP och statsskulden steg från 30 till 70 procent av BNP mellan 1990 och 1993. De försämrade offentliga finanserna berodde huvudsakligen på att skattebaserna krympte och att intäkterna minskade samtidigt som kostnaderna för arbetslösheten steg. Statens direkta stöd till bankerna uppgick till över 100 miljarder kronor, men det utgjorde endast ca 7 procentenheter av ökningen av statsskulden. En stor del av det direkta stödet har senare kunnat återvinnas, men om man tar hänsyn till att staten har haft kostnader för en högre statsskuld under ett par decennier blir slutresultatet ett underskott på ca 1,5 procent av 1991 års BNP, se Barr och Pierrou (2015) *Vad blev notan för 1990-talets bankstöd?*, *Ekonomisk Debatt*. Trots detta var bankkrisnhanteringen lyckosam i den meningen att det finansiella systemet snabbt återfick styrka och att ännu större statsfinansiella och samhällsekonomiska kostnader kunde undvikas.

Under finanskrisen 2008 påverkades den reala ekonomin och de offentliga finanserna under en mer begränsad period än under 1990-talskrisen. Sveriges BNP föll med över 4 procent 2009, men ekonomin återhämtade sig redan året därpå och BNP steg med 6 procent. Sysselsättningen sjönk med 100 000 personer och arbetslösheten steg med 2 procentenheter 2009 men sysselsättningen vände uppåt 2010 och arbetslösheten nedåt igen 2011. Den sammanlagda effekten på de offentliga finanserna var begränsad. Den offentliga sektorns finansiella sparande uppvisade ett underskott på 0,7 procent av BNP 2009 efter att ha uppgått till 1,9 procent året innan. År 2010 var det finansiella sparandet i balans. Statsskulden som andel av BNP ökade med 3 procentenheter, men vände ned igen 2010. Statens utgifter för bankstöd uppgick till drygt 16 miljarder kronor men i efterhand har övertagna tillgångar och inbetalda garantiavgifter dock inbringat mer, sammantaget 33 miljarder kronor.

Diskonteras dessa kassaflöden i syfte att ta hänsyn till statens finansieringskostnad för stödet blir slutresultatet ett överskott på 12 miljarder kronor eller 0,4 procent av 2008 års BNP, se Barr och Pierrou (2015) Vad blev notan för statens bankstöd under finanskrisen 2008–09?, Ekonomisk Debatt. Att statens direkta kostnader för bankstöd helt eller delvis återvinns betyder dock inte att effekten av de indirekta kostnaderna av en finansiell kris har kompenserats.

4.2 Bankerna är centrala i ekonomin

Banker har tre grundläggande funktioner i det finansiella systemet: att förmedla betalningar, att omvandla sparande till finansiering och att hantera finansiella risker. Funktionerna är centrala för att ekonomin ska fungera effektivt och allvarliga störningar i någon av dem kan leda till problem. Bankerna omvandlar kortsiktig finansiering till långsiktig utlåning, vilket ger upphov till en sårbarhet med långfristiga, illikvida tillgångar och kortfristiga skulder. Om en banks förmåga att återbetala sina skulder blir ifrågasatt kan förtroendet för banken snabbt minska med följderna att den förlorar möjligheten till finansiering. I finansiella kris-situationer har kreditillgången i ekonomin stramats åt kraftigt när bankerna inte kunnat finansiera sin utlåning. Eftersom problemen kan ge upphov till både direkta och indirekta kostnader för samhällsekonomin är det viktigt att upprätthålla den finansiella stabiliteten, både genom att vidta förebyggande åtgärder för att minska risken för att en kris uppstår och genom att begränsa dess kostnader och skadeverkningar om en sådan inträffar.

Bankernas agerande, framför allt de större aktörernas, påverkar andra delar av ekonomin, både i och utanför den finansiella sektorn. Bankerna internaliserar inte själva till fullo konsekvenserna av sitt agerande och risktagandet i den finansiella sektorn som helhet kan bli högre än vad som är samhällsekonomiskt önskvärt. Även om detta gäller alla aktörer gäller det i synnerhet för stora banker och kreditinstitut. De har ett stort inflytande och påverkan på marknaden och sannolikheten är högre att de på individuell basis kan ge upphov till negativa effekter och indirekta kostnader i samhällsekonomin.

4.3 Den svenska banksektorn

Sverige har ett förhållandevis stort banksystem som är koncentrerat kring ett fåtal tätt sammanlänkade stora banker. I händelse av en finansiell kris riskerar därför problem hos en av dessa banker att snabbt sprida sig till hela banksystemet, vilket kan innebära ett hot mot stabiliteten i det svenska finansiella systemet.

Bankerna utgör den största gruppen företag inom finanssektorn sett till balansomslutning. Därefter kommer kreditmarknadsföretagen, där de största företagen är de som är inriktade på bolån. År 2020 fanns det 121 banker i Sverige. De utgörs av bankaktiebolag, utländska banker, sparbanker och medlemsbanker. Antalet bankaktiebolag har ökat under de

senaste tio åren, framför allt eftersom flera kreditmarknadsföretag har ombildats till bank. Även antalet utländska filialer har ökat. Det finns i dag 36 filialer till utländska banker i Sverige, enligt Finansinspektionens företagsregister. Nordea flyttade 2018 sitt huvudkontor till Finland och är därmed den största utländska banken i Sverige. Sparbankerna är i dag ca 45 stycken, men har minskat i antal de senaste åren då små sparbanker har gått samman med varandra. Sparbankerna verkar främst på regionala eller lokala marknader och erbjuder traditionella banktjänster inom ett visst geografiskt område.

Bankmarknaden domineras av de fyra stora bankkoncernerna Handelsbanken, SEB, Swedbank och Nordea. Dessa banker erbjuder ett brett utbud av finansiella tjänster till hushåll och företag, har en stor marknadsandel och utför många kritiska funktioner för samhället. Även om dominansen hos de fyra storbankerna har avtagit de senaste åren har de fortfarande stora marknadsandelar. År 2015 hade de dåvarande fyra svenska storbankerna, där även Nordea ingick, 77 procent av den svenska bolåne marknaden. Denna andel har i dag sjunkit till 73 procent för dessa fyra banker. Storbankerna dominerar även inlåningsmarknaden, men marknadsandelen är inte så stor som på utlåningsmarknaden. Övriga bankaktiebolag och utländska banker har under en lång tid tagit marknadsandelar och storbankerna står i dag för drygt 60 procent av hushållens sammanlagda inlåning. De fristående sparbankerna och sparbanksaktiebolagen står för drygt 10 procent av denna men kan på en lokal marknad vara väsentligt större.

Diagram 4.1 visar balansomslutningen bland bankerna i Sverige 2020. Diagrammet omfattar bankaktiebolag, utländska filialer och de tio största sparbankerna och illustrerar koncentrationen på bankmarknaden. På x-axeln rangordnas bankerna från den minsta till den största i termer av balansomslutning och på y-axeln visas bankernas balansomslutning i miljarder kronor. Balansomslutningen i de fyra storbankerna utgör 75 procent av den sammanlagda balansomslutningen i banksektorn och i de tio största bankerna 90 procent.

Miljarder kronor



Källa: Svenska Bankföreningen.

4.4 Banker och kreditmarknadsföretag

Definitioner

Bankernas centrala roll i det finansiella systemet motiverar att de står under särskild reglering och tillsyn. Stabila banker med en god motståndskraft mot påfrestningar är viktigt för att undvika kriser i det finansiella systemet och de höga samhällsekonomiska kostnader som riskerar att följa av sådana kriser. Även kreditmarknadsföretagen är föremål för särskild reglering och tillsyn på grund av deras betydelse för kreditförsörjningen.

I 2 kap. 4 a § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, finns en definition av uttrycket kreditinstitut. Med kreditinstitut avses ”svensk bank och svenskt kreditmarknadsföretag samt utländskt bankföretag och utländskt kreditföretag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse”.

Med bank avses bankaktiebolag, sparbank och medlemsbank (1 kap. 5 § 2 lagen om bank- och finansieringsrörelse, förkortad LBF). Med bankaktiebolag avses ett aktiebolag som har fått tillstånd att driva bankrörelse (1 kap. 5 § 3 LBF). Med sparbank avses ett företag som avses i sparbankslagen (1987:619) och med medlemsbank en ekonomisk förening som avses i lagen (1995:1570) om medlemsbanker (1 kap. 5 § 17 respektive 16 LBF).

Med bankrörelse avses rörelse i vilken ingår såväl betalningsförmedling via generella betalningssystem som mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar (1 kap. 3 § LBF).

Ett kreditmarknadsföretag är enligt 1 kap. 4 § och 5 § 12–14 LBF ett företag som har tillstånd att driva finansieringsrörelse, dvs. rörelse i vilken det ingår verksamhet som har till ändamål att

1. ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten och
2. lämna kredit, ställa garanti för kredit eller i finansieringssyfte förvärva fordringar eller upplåta lös egendom till nyttjande (leasing).

I lagen om bank- och finansieringsrörelse används uttrycket kreditinstitut som den gemensamma beteckningen på en bank och ett kreditmarknadsföretag (1 kap. 5 § 10 LBF).

Enligt 7 kap. 1 § LBF får en bank och ett kreditmarknadsföretag bara driva finansiell verksamhet och verksamhet som har naturligt samband med den. Till den verksamhet som får drivas hör bl.a. låna upp medel, lämna och förmedla kredit, medverka vid finansiering och tillhandahålla betaltjänster. Banker och kreditmarknadsföretag kan alltså erbjuda fler tjänster än de som kommer till uttryck i definitionerna av bankrörelse och finansieringsrörelse. Den enda skillnaden mellan den verksamhet banker och kreditmarknadsföretag får driva är att banker, men inte kreditmarknadsföretag, kan kombinera betalningsförmedling i generella system med mottagande av kortfristiga medel.

Beskattning

Banker och kreditmarknadsföretag beskattas i huvudsak enligt samma regler i inkomstskattelagen som gäller för andra företag. De ska således betala skatt på inkomst av näringsverksamhet i form av bolagsskatt. Skattesatsen uppgår till 20,6 procent av den beskattningsbara inkomsten. I 24 kap. 9 § IL finns dock särskilda bestämmelser om att företag som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012, inte får dra av ränteutgifter på efterställda skulder som får ingå i kapitalbasen vid tillämpning av den förordningen.

4.5 Krishanteringsdirektivet

Allmänt

Avsaknaden av lämpliga ramar för hantering av banker i kris tvingade regeringar runt om i världen att lämna ekonomiskt stöd till banker i kölvattnet av finanskrisen 2008. För att öka motståndskraften hos banker i Europeiska unionen (EU), minska riskerna för framtida finanskriser och minska kostnaderna för skattebetalarna i händelse av en finanskris, genomfördes en genomgripande reform som bl.a. resulterade i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU av den 15 maj 2014 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av rådets direktiv 82/891/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU och 2013/36/EU samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr

1093/2010 och (EU) nr 648/2012, kallat krishanteringsdirektivet. Genom krishanteringsdirektivet introducerades ett särskilt förfarande för att rekonstruera eller avveckla vissa finansiella företag – framför allt banker – i kris, som ett alternativ till normala insolvensförfaranden (likvidation eller konkurs) när dessa skulle medföra stora samhällsekonomiska kostnader. Detta förfarande benämns resolution. Krishanteringsdirektivet genomförs i svensk rätt framför allt genom lagen (2015:1016) om resolution (prop. 2015/16:5 och prop. 2020/21:155).

Resolution

Resolution innebär förenklat att resolutionsmyndigheten (i Sverige Riksgäldskontoret) får ta kontroll över en bank i kris i syfte att rekonstruera eller avveckla verksamheten. Som huvudregel gäller att en bank ska försättas i resolution om banken fallerar eller sannolikt kommer att falla, om det inte finns några alternativa åtgärder som inom rimlig tid skulle avhjälpa eller förhindra fallissemang och resolution ligger i det allmännas intresse (t.ex. för att skydda kritiska verksamheter, skydda offentliga medel eller upprätthålla den finansiella stabiliteten). Resolution innebär att ägare och borgenärer ska bära förluster i den mån det är möjligt. I resolution ska garanterade insättningar skyddas och ingen borgenär ska få ett sämre utfall än som hade varit fallet i konkurs eller likvidation.

Skuldnedskrivningsverktyget

Ett centralt verktyg i resolution är skuldnedskrivningsverktyget. Skuldnedskrivningsverktyget gör det möjligt för Riksgäldskontoret att, efter det att ägarna har burit sin del av förlusterna, skriva ned skulder eller konvertera skulder till eget kapital i syfte att låta borgenärerna bära sin del av förlusterna. Skuldnedskrivning och konvertering sker i en viss turordning. Verktyget kan således användas för att absorbera förluster och återkapitalisera en bank i kris, så att bankens livskraft kan återställas. Skuldnedskrivningsverktyget innebär att det i första hand är ägare och borgenärer – inte skattebetalarna – som kommer att bära förlusterna i en bank i kris.

Nedskrivningsbara skulder

För att nedskrivning eller konvertering av skulder (skuldinstrument) till eget kapital ska kunna ske – och resolution vara framgångsrik – måste en tillräcklig mängd nedskrivnings- och konverterbara skulder finnas i banken. Skuldnedskrivningsverktyget kan – vid sidan av skulder som ingår i kapitalbasen – i princip tillämpas på alla skulder som inte har undantagits från verktygets tillämpningsområde, dessa skulder kallas kvalificerade skulder. Kvalificerade skulder är skulder som inte ingår i kapitalbasen och som av olika skäl inte anses olämpliga att skriva ned eller konvertera.

Minimikravet på kvalificerade skulder (MREL)

För att säkerställa att en tillräcklig mängd nedskrivnings- och konverteringsbara skulder finns i banken, ska bankerna uppfylla minimikravet på kvalificerade skulder (Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities, MREL). För att skulder ska kunna beaktas för att uppfylla MREL är det inte tillräckligt att skulderna är nedskrivningsbara, de måste även uppfylla vissa villkor. De nedskrivningsbara skulder som uppfyller dessa villkor benämns kvalificerade skulder. MREL anger hur stora bankens kvalificerade skulder och kapitalbas minst måste vara i förhållande till bankens totala skulder och kapitalbas. Riksgäldskontoret beslutar om MREL som ska uppfyllas av en bank på såväl individuell nivå som gruppnivå. Riksgäldskontoret får besluta att MREL ska uppfyllas med vissa typer av kvalificerade skulder. Det syftar dels till att minimera risken för att tillämpning av skuldnedskrivningsverket ska leda till att borgenärerna gör större förluster i resolution än i likvidation eller konkurs, dels till att säkerställa att resolution är praktiskt genomförbart samt kan ske på ett snabbt och transparent sätt.

Resolutionsreserven

Resolutionsreserven kan användas för ett kreditinstitut som försatts i resolution, exempelvis för att ge tillfällig finansiering eller för att under särskilda omständigheter bidra till att återkapitalisera institutet. Det förutsätter dock att aktie- och fordringsägare först har tagit en väsentlig del av kostnaderna.

Kreditinstitutet betalar varje år in en avgift till resolutionsreserven. Avgiften ska betalas så länge som behållningen i resolutionsreserven understiger tre procent av kreditinstitutens sammanlagda garanterade insättningar. Resolutionsavgiften togs ut för första gången 2016.

Mindre kreditinstitut får sina avgifter fastställda i enlighet med en schablonmodell medan större institut betalar en avgift i proportion till den risk de utgör för systemet. Avgifterna fastställs enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/63 av den 21 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/59/EU avseende förhandsbidrag till finansieringsarrangemang för resolution (förordningen om resolutionsavgifter).

Riksgäldskontorets årliga beslut om krisplanering för svenska kreditinstitut

Riksgäldskontoret analyserar årligen de svenska kreditinstitutens verksamheter och deras betydelse för det finansiella systemet. Det resulterar i s.k. resolutionsplaner som visar hur varje enskilt institut ska hanteras i en eventuell kris. Vid prövningen beaktas bl.a. om kreditinstitutet har kritiska verksamheter som till exempel stora volymer insättningar och utlåning. De institut som bedöms vara systemviktiga kommer, om de skulle hamna i kris, försättas i resolution. Institut som inte bedöms vara systemviktiga tillåts gå i konkurs eller försätts i likvidation.

Riksgäldskontoret fattar också beslut om de minimikrav på kvalificerade skulder (MREL) som ska gälla för de berörda instituten. Kraven syftar till att säkerställa att instituten har en tillräcklig mängd kapital och kvalificerade skulder för att kunna rekonstrueras utan att skattemedel behöver användas.

För 2020 har Riksgäldskontoret beslutat att följande nio svenska institut bedriver verksamhet som är kritisk för det finansiella systemet: Handelsbanken, SEB, Swedbank, Landshypotek, Länsförsäkringar, SBAB, Skandiabanken, Sparbanken Skåne och Svensk Exportkredit. Riksgäldskontoret har därtill fattat beslut om MREL för Nordeas och Danske Banks svenska dotterföretag.

Merparten av de institut som omfattas av Riksgäldskontorets resolutionsplanering bedöms kunna försättas i konkurs i händelse av fallissemang eftersom deras verksamhet normalt inte är kritisk för det finansiella systemet och eftersom risken är mindre för att deras problem sprider sig till andra delar av det finansiella systemet. För dessa institut fattas beslut om resolutionsplaner och MREL vartannat år.

4.6 Kapitaltäckningsregelverket

Allmänt

Regleringen avseende MREL har många beröringspunkter med kapitaltäckningsregelverket. Kapitaltäckningsregelverket fastslår förenklat hur mycket kapital ett kreditinstitut måste ha för att kunna absorbera eventuella förluster. Kapitaltäckningsreglerna återfinns på EU-nivå i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012, kallad tillsynsförordningen, och Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/36/EU av den 26 juni 2013 om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om särskild tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag, om ändring av direktiv 2002/87/EG och om upphävande av direktiv 2006/48/EG och 2006/49/EG, kallat kapitaltäckningsdirektivet. Nuvarande kapitalkrav beräknas i förhållande till bankens risker. Bankens samlade kapitalkrav ska täckas av kapitalbasen, som förenklat består av bankens egna kapital och skuldinstrument som måste uppfylla särskilda villkor. Kapitalbasens delar benämns kapitalbasinstrument och utgörs av kärnprimärkapital (eget kapital efter vissa avdrag), övrigt primärkapital för kapitaltäckningsändamål i vilket primärkapitaltillskott (kapitalinstrument som uppfyller villkoren i artikel 52.1 i tillsynsförordningen) ingår och supplementärkapital (bl.a. kapitalinstrument och efterställda lån som uppfyller villkoren i artikel 63 i tillsynsförordningen).

Finansinspektionens tillsynskategorisering av svenska kreditinstitut och utländska kreditinstituts svenska filialer

Finansinspektionen gör årligen en tillsynskategorisering i enlighet med Europeiska bankmyndighetens (EBA) riktlinjer om översyns- och

utvärderingsprocessen. Kategoriseringen görs också för att visa hur Finansinspektionen tillämpar proportionalitet i sin tillsyn av kreditinstitut.

Som utgångspunkt för tillsynskategoriseringen av svenska kreditinstitut använder Finansinspektionen den s.k. O-SII-modellen. Modellens utfall kompletteras med en kvalitativ bedömning som tillsammans bestämmer vilken kategori respektive kreditinstitut placeras i. I kategori 1 återfinns globala systemviktiga kreditinstitut och andra systemviktiga kreditinstitut. Kategori 2 omfattar andra medelstora och stora kreditinstitut än de som ingår i kategori 1. Kategori 3 omfattar små och medelstora kreditinstitut som inte uppfyller kraven för kategori 1 eller 2 och i kategori 4 återfinns alla andra icke-komplexa nationella kreditinstitut som inte tillhör kategorierna 1–3.

För utländska kreditinstituts svenska filialer tillämpar Finansinspektionen en annan metod för att göra klassificeringen. Den baseras på en kvantitativ bedömning av filialens systemviktighet i Sverige. Metoden för denna bedömning utgår från kapitaltäckningsdirektivet och EBA:s riktlinjer. Klassificeringen av en betydande eller särskilt betydande filial indikerar att en filial är systemviktig och tillhandahåller kritiska funktioner i Sverige. Klassificeringen baseras bl.a. på filialens marknadsandel av insättningar i Sverige, filialens tillgångar som andel av svensk BNP samt en bedömning av konsekvenserna för det finansiella systemet vid inställande eller nedläggning av filialens verksamhet.

För 2021 har Finansinspektionen beslutat att placera Skandinaviska Enskilda Banken AB, Svenska Handelsbanken AB, Swedbank AB och Nordea Hypotek Aktiebolag i tillsynskategori 1. Kommuninvest i Sverige AB, SBAB Bank AB, Länsförsäkringar Bank AB, Aktiebolaget Svensk Exportkredit, Avanza Bank AB, Nordnet Bank AB, Danske Hypotek AB, Landshypotek AB, Skandiabanken Aktiebolag, Sparbanken Skåne AB och Klarna Bank AB har placerats i tillsynskategori 2. Nordea Bank, filial i Sverige, och Danske Bank A/S, Danmark, Sverige Filial, har klassificerats som särskilt betydande filialer.

5 Riskskatt för kreditinstitut

5.1 Beskattningen av kreditinstitut bör ökas

Regeringens bedömning: Beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör ökas.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Konjunkturinstitutet* anser, i likhet med *Riksbanken*, att en ökad beskattning av kreditinstitut kan motiveras av de indirekta kostnader för samhället som uppstår vid fallissemang hos systemviktiga kreditinstitut. Även *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att det är väl motiverat att införa en skatt för större kreditinstitut som utgör en icke obetydlig risk för den ekonomiska stabiliteten i Sverige.

Flera remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen* och *Byggföretagen*, ifrågasätter att den verksamhet som kreditinstituten bedriver skulle medföra en särskild risk som motiverar en högre beskattning. Enligt *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, måste hänsyn tas till den samhällsekonomiska nettoeffekten av den verksamhet som bedrivs i dessa kreditinstitut. *Finansbolagens Förening* efterfrågar, i likhet med Svenska Bankföreningen, beräkningar som kvantifierar och påvisar ett tydligt samband mellan indirekta kostnader för samhället och de skattskyldiga kreditinstituten. Svenska Bankföreningen framhåller att även betydligt mindre kreditinstitut kan medföra stora risker för finansiell instabilitet i vissa situationer och att ursprunget till finanskriser sällan är att hänföra till större svenska kreditinstitut, utan i stället till händelser i omvärlden. *Finansförbundet* efterfrågar en analys av om det finns andra branscher som kan orsaka indirekta kostnader för samhället vid en ekonomisk kris.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att det är oklart i vilken mån riskskatten kommer att få en styrande effekt på kreditinstitutens risktagande. *Finansinspektionen* framhåller i likhet med *FAR* möjligheten att i stället justera styrmedel i det finansiella regelverket, t.ex. genom högre kapitalkrav. Riksbanken anser att systemet bör utformas så att bankerna ges incitament att minska sitt risktagande.

Svenska Bankföreningen anför, i likhet med bl.a. *Byggföretagen*, *Fastighetsägarna*, *Företagarna*, *Näringslivets Regelnämnd (NNR)*, *NSD*, *Riksgäldskontoret* och *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)*, att bankerna lyder under flera regelverk vars huvudsakliga syfte är att minimera risken för att skattemedel ska behöva användas för att hantera finansiella kriser såsom resolutionsregelverket, stabilitetsfonden och insättningsgarantifonden. Vidare finns kapitaltäckningskravet, där de tre stora svenska bankerna har höga kapitalkrav i jämförelse med resten av EU. De risker som ligger bakom skatteförslaget är därmed, enligt Svenska Bankföreningen, mer eller mindre eliminerade genom de skyddsvallar som har byggts upp. *Skatteverket* efterfrågar en förklaring till varför stabilitetsfonden inte kan anses vara tillräcklig för att stödja det finansiella systemet och andra indirekta kostnader.

Flera remissinstanser anser att förslaget skulle kunna påverka den finansiella stabiliteten negativt. *Finansförbundet* framhåller att ett skattemässigt gynnande av mindre aktörer och andra finansärer kan leda till minskad finansiell stabilitet, då sådana aktörer inte alltid står under *Finansinspektionens* tillsyn. Enligt *FAR* skulle förslaget kunna öka omfattningen av utländska aktörers verksamhet i Sverige, vilket enligt *FAR* typiskt sett medför ökade risker för bankkunderna på grund av minskad insyn. Även *Finansinspektionen* framhåller att riskskatten kan medföra att banker flyttar verksamhet från den svenska delen eller att den redovisas på ett mindre rättvisande sätt, till nackdel för finansiell stabilitet och tillsyn. Förslaget kan enligt *Finansinspektionen* också leda till ökad värdepapperisering av kreditinstitutens tillgångar och att icke-finansiella företag i större utsträckning väljer att finansiera sig direkt via obligationsmarknaden, vilket kan skapa återflödesrisker vid störningar i värdepappersmarknaden. *SBAB* framhåller att riskskatten skapar incitament att styra bankers kreditgivning till mer riskfylld kreditgivning där lönsamhetsmarginalerna är högre.

Flera remissinstanser, däribland FAR, Fastighetsägarna, Finansbolagens Förening, Finansförbundet, NNR, NSD, Riksbanken och Sparbankernas Riksförbund ifrågasätter hur en skatt som inte fonderas ska kunna finansiera indirekta kostnader vid en framtida finansiell kris. Enligt *Lunds universitet* ökar inte en skatt som används för att finansiera löpande offentliga utgifter det finanspolitiska utrymmet för stödåtgärder vid en finansiell kris. Enligt universitetet måste skatteintäkterna fonderas eller användas för att betala av på statsskulden för att skapa ett sådant utrymme.

Konkurrensverket anser att införandet av riskskatten bör följas upp och utvärderas.

Finansbolagens Förening anser att alla institut som betalar resolutionsavgift borde omfattas av resolutionsåtgärder och statliga stödåtgärder. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att en bred skattereform ska genomföras.

Utkastets bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Finansförbundet* anser att en transparent och rättvis översyn av skattesystemet behöver göras samtidigt som utflödet i form av bl.a. bedrägerier och skattefusk bekämpas.

Stockholms Handelskammare anser att resolutionsavgiften bör fonderas.

Tillväxtanalys anser att ett införande av en riskskatt bör följas upp och utvärderas.

Skälen för regeringens bedömning

Beskattningen av stora kreditinstitut bör ökas

Som anges i avsnitt 4.1 är finansiella kriser kostsamma och kan ge upphov till dels direkta kostnader för samhället när staten måste stärka den finansiella stabiliteten med skattemedel, dels indirekta kostnader till följd av att den ekonomiska konjunkturen viker och de offentliga finanserna försämras.

Alla kreditinstitut utgör dock inte samma risk för det finansiella systemets funktionssätt. Stora institut utgör en så pass viktig del av det finansiella systemet att det skulle få mycket negativa konsekvenser såväl för det finansiella systemet som för ekonomin i stort om de fallerar eller allvarligt störs i sin verksamhet. Sådana institut är systemviktiga och fallissemang eller en kraftig störning i dem utgör en s.k. systemrisk, dvs. ett hot mot det finansiella systemet. Det är svårt att avgöra var gränsen går för att ett institut ska vara systemviktigt eller inte. Faktorer som spelar roll för detta är institutets storlek, dess betydelse för samhällsekonomin, dess komplexitet och sammanlänkning med varandra. Genom att aktörer i det finansiella systemet äger varandras obligationer kan ett problem som uppstår i en del av systemet snabbt spridas till andra delar och därigenom hota den finansiella stabiliteten. De regelverk som omgärdar kreditinstitut tar därför, utöver institutens individuella risker, även hänsyn till systemriskerna i ekonomin, och lägger olika krav på stora respektive små institut.

Även risken för att ett institut vid en finansiell kris orsakar indirekta kostnader för samhället varierar med institutens storlek och betydelse. Mindre kreditinstitut, som inte är kritiska för det finansiella systemet, påverkar inte den makroekonomiska utvecklingen i samma utsträckning som större. I likhet med vad *Konjunkturinstitutet*, *LO* och *Riksbanken*

anför bör därför kreditinstitut som – på grund av sin storlek och betydelse för den finansiella marknadens funktionssätt samt den makroekonomiska utvecklingen – vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället betala en tillkommande skatt. Syftet med skatten är att stärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris.

Flera remissinstanser, däribland *Svenska Bankföreningen* och *Byggföretagen*, ifrågasätter att den verksamhet som kreditinstituten bedriver skulle medföra en särskild risk som motiverar en högre beskattning. Enligt *NSD*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, måste hänsyn tas till den samhällsekonomiska nettoeffekten av den verksamhet som bedrivs i dessa kreditinstitut. *Finansbolagens Förening* efterfrågar, i likhet med Svenska Bankföreningen, beräkningar som kvantifierar och påvisar ett tydligt samband mellan indirekta kostnader för samhället och de skattskyldiga kreditinstituten. Svenska Bankföreningen framhåller att även betydligt mindre kreditinstitut kan medföra stora risker för finansiell instabilitet i vissa situationer och att ursprunget till finanskriser sällan är att hänföra till större svenska kreditinstitut, utan i stället till händelser i omvärlden. *Finansförbundet* efterfrågar en analys av om det finns andra branscher som kan orsaka indirekta kostnader för samhället vid en ekonomisk kris.

Stabilitet i det finansiella systemet är centralt för att samhällsekonomin ska fungera väl. Samtidigt är det finansiella systemet känsligt. Det finns därför flera regelverk som kringgärdar kreditinstituten, t.ex. regelverken om kapitaltäckning och resolution. Dessa syftar i första hand till att främja den finansiella stabiliteten genom att ställa krav på kreditinstitutens motståndskraft och upprätta särskilda system för att hantera banker och andra institut i kris. Trots den reglering och tillsyn som omgärdar kreditinstituten går det dock inte att utesluta att finansiella kriser uppstår i framtiden.

Finansiella kriser kan vara mycket kostsamma och ge upphov till negativa konsekvenser för hushåll, företag och offentlig sektor under en lång tid. Att kvantifiera kostnader till följd av detta, som några remissinstanser efterfrågar, är förenat med betydande svårigheter. Det får dock anses klarlagt att efterdyningarna av en finansiell kris i många fall präglas av utdragna perioder av minskad produktion och lägre sysselsättning (se avsnitt 4.1). Den lägre ekonomiska tillväxten ger i sin tur upphov till indirekta kostnader i ekonomin, t.ex. i form av högre utgifter för arbetslöshetsförsäkringar och andra trygghetssystem eller i form av lägre skatteintäkter till följd av en sämre ekonomisk utveckling.

För att minimera störningar i den finansiella stabiliteten bör alla aktörer på kreditmarknaden fungera väl, men mindre kreditinstitut är ofta inte kritiska för det finansiella systemet på samma sätt som större. I resolutionsregelverket avspeglas detta t.ex. genom att hanteringen av ett institut i kris beror på om institutet bedöms vara systemviktigt eller inte. Mindre kreditinstitut påverkar inte heller den makroekonomiska utvecklingen i samma utsträckning som större. Risken för att ett institut vid en finansiell kris orsakar indirekta kostnader för samhället varierar med institutets storlek och betydelse.

Även om ekonomiska svårigheter i andra branscher och sektorer i vissa fall kan spridas och få negativa konsekvenser för andra delar av samhället

har den finansiella sektorn en särställning. Bakgrunden är kreditinstitutens centrala roll i ekonomin och den känslighet som finns i det finansiella systemet. Det är därför rimligt att öka beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället.

Det finansiella regelverket syftar inte till att kompensera för indirekta kostnader vid en finansiell kris

Svenska Bankföreningen anför, i likhet med bl.a. Byggföretagen, Fastighetsägarna, Företagarna, NNR, NSD, Riksgäldskontoret och Tillväxtanalys, att bankerna lyder under flera regelverk vars huvudsakliga syfte är att minimera risken för att skattemedel ska behövas användas för att hantera finansiella kriser såsom resolutionsregelverket, stabilitetsfonden och insättningsgarantifonden. Vidare finns kapitaltäckningskravet, där de tre stora svenska bankerna har höga kapitalkrav i jämförelse med resten av EU. De risker som ligger bakom skatteförslaget är därmed, enligt Svenska Bankföreningen, mer eller mindre eliminerade genom de skyddsvallar som har byggts upp. Skatteverket efterfrågar en förklaring till varför stabilitetsfonden inte kan anses vara tillräcklig för att stödja det finansiella systemet och andra indirekta kostnader.

Trots den reglering och tillsyn av kreditinstitut som finns i dag går det inte att utesluta att finansiella kriser uppstår i framtiden och att det uppkommer kostnader som en följd av detta. Resolutionsregelverket syftar till att begränsa de direkta kostnaderna för staten vid en finansiell kris, bl.a. genom att låta aktie- och fordringsägare i en fallerande bank bära förluster i den mån det är möjligt. Stabilitetsfonden inrättades i samband med finanskrisen 2008 för att finansiera stödåtgärder till det finansiella systemet. När stabilitetsavgiften ersattes med resolutionsavgiften 2016 fördes delar av stabilitetsfondens medel över till resolutionsreserven. Stabilitetsfonden finns kvar för att finansiera åtgärder inom Riksgäldskontorets uppdrag som rör förebyggande statligt stöd. Inget av de befintliga regelverken syftar dock till att kompensera för indirekta kostnader som kan uppstå vid allvarliga störningar i det finansiella systemet eller finansiella kriser. Det är därför rimligt att kreditinstitut som på grund av sin storlek och betydelse för den finansiella marknadens funktionssätt riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället vid en finansiell kris betalar riskskatten.

Syftet med riskskatten är inte att ersätta befintliga regelverk ägnade åt att stärka den finansiella stabiliteten

ESV anser att det är oklart i vilken mån riskskatten kommer att få en styrande effekt på kreditinstitutens risktagande. Finansinspektionen framhåller i likhet med FAR möjligheten att i stället justera styrmedel i det finansiella regelverket, t.ex. genom högre kapitalkrav. Riksbanken anser att systemet bör utformas så att bankerna ges incitament att minska sitt risktagande. Här bör framhållas att syftet med riskskatten inte är att ersätta befintliga regelverk ägnade åt att stärka stabiliteten i det finansiella systemet. Syftet med riskskatten är att stärka de offentliga finanserna och hålla den offentliga skuldsättningen på en lägre nivå för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris. Med starkare

offentliga finanser är Sverige bättre rustat för att möta utmaningar och genomföra nödvändiga åtgärder i en krissituation.

Flera remissinstanser anser att riskskatten skulle kunna påverka den finansiella stabiliteten negativt. Finansförbundet framhåller att ett skattemässigt gynnande av mindre aktörer och andra finansiärer kan leda till minskad finansiell stabilitet, då sådana aktörer inte alltid står under Finansinspektionens tillsyn. Enligt FAR skulle förslaget kunna öka omfattningen av utländska aktörers verksamhet i Sverige, vilket enligt FAR typiskt sett medför ökade risker för bankkunderna på grund av minskad insyn. Även Finansinspektionen framhåller att riskskatten kan medföra att banker flyttar verksamhet från den svenska delen eller att den redovisas på ett mindre rättvisande sätt, till nackdel för finansiell stabilitet och tillsyn. Förslaget kan enligt Finansinspektionen också leda till ökad värdepapperisering av kreditinstitutens tillgångar och att icke-finansiella företag i större utsträckning väljer att finansiera sig direkt via obligationsmarknaden, vilket kan skapa återflödesrisker vid störningar i värdepappersmarknaden. Även NSD menar att en sannolik effekt av skatten är att stora företag i högre utsträckning kan förväntas söka sig till alternativa finansieringskällor än lån i svenska kreditinstitut. *SBAB* framhåller att riskskatten skapar incitament att styra bankers kreditgivning till mer riskfylld kreditgivning där lönsamhetsmarginalerna är högre.

Riskskatten innebär en kostnadsökning för de kreditinstitut som ska betala den. Om kreditinstitutet kompenserar kostnadsökningen genom att höja priset på sina produkter kan det i förlängningen innebära att kreditinstitutens kunder väljer att köpa finansiella tjänster från aktörer med lägre priser. Konsekvenser av en eventuell prisövervärtning beskrivs ytterligare i konsekvensanalysen i avsnitt 8. Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning skatten kan komma att påverka hushållens och företagets val av finansiering. Det får dock anses osannolikt att finansiering från aktörer som varken står under tillsyn i Sverige eller något annat land blir betydande. Detsamma gäller farhågan om att skatten i omfattande utsträckning leder till att svensk kreditverksamhet redovisas på ett mindre rättvisande sätt. Om kreditinstitutet söker högre avkastning genom att investera i mer riskfyllda placeringar kan det påverka kreditinstitutets kapitalkrav, som beräknas i förhållande till riskerna. Effekterna av att fler företag eventuellt kommer att välja att finansiera sig direkt på obligationsmarknaden är svårbedömda. De osäkra effekterna av eventuella förändringar i hushållens och företagets val av finansiering måste vägas mot den förstärkning av de offentliga finanserna som riskskatten ger upphov till. Det är av största vikt att stärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris.

Riskskatten stärker de offentliga finanserna

Flera remissinstanser, däribland FAR, Fastighetsägarna, Finansbolagens Förening, Finansförbundet, NNR, NSD och Riksbanken ifrågasätter hur en skatt som inte fonderas ska kunna finansiera indirekta kostnader vid en framtida finansiell kris. Enligt *Lunds universitet* ökar inte en skatt som används för att finansiera löpande offentliga utgifter det finanspolitiska utrymmet för stödåtgärder vid en finansiell kris. Enligt universitetet måste

skatteintäkterna fonderas eller användas för att betala av på statsskulden för att skapa ett sådant utrymme.

Här bör framhållas att de skatteintäkter som den förslagna riskskatten ger upphov till bidrar till att förbättra de offentliga finanserna. Den offentliga skuldsättningen kan därmed hållas på en lägre nivå än om förslaget inte genomförs. Om en finansiell kris inträffar har Sverige således starkare offentliga finanser och ett bättre utgångsläge som gör oss rustade för att möta utmaningar och genomföra nödvändiga åtgärder.

Frågor som faller utanför lagstiftningsärendet

I likhet med vad *Konkurrensverket* och *Tillväxtnalys* anför bör riskskatten löpande analyseras och följas upp. För att göra en rättvisande uppföljning bör regelverket dock ha varit i kraft en viss tid.

Finansbolagens Förening anser att alla kreditinstitut som betalar resolutionsavgift borde omfattas av resolutionsåtgärder och statliga stödåtgärder. *Stockholms Handelskammare* anser att resolutionsavgiften bör fonderas. *TCO* anser, i likhet med Finansförbundet, att en bred skattereform ska genomföras. Dessa frågor faller dock utanför det aktuella lagstiftningsärendet.

5.2 Skattskyldiga kreditinstitut

Regeringens förslag: Svenska kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Utländska kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång har skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Vid beräkningen av om ett kreditinstituts skulder överstiger gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

Gränsvärdet uppgår till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under 2022. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med ett jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler med tillägg av två procentenheter. Gränsvärdet uttrycks i miljarder kronor och avrundas nedåt till hela miljarder kronor. Regeringen ska före november månads utgång fastställa det gränsvärde som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Om kreditinstitutet ingår i en koncern med flera kreditinstitut ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen ska dock endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna ska skulder till andra kreditinstitut som ingår i samma koncern inte beaktas. Skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern ska dock beaktas om de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslogs att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet. När det gäller beräkningen av de sammanlagda skulderna för kreditinstitut i en koncern föreslogs i promemorian att skulder till andra kreditinstitut som ingår i samma koncern inte ska beaktas till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Finansinspektionen*, *Länsförsäkringar*, *Riksbanken* och *Riksgäldskontoret*, framhåller att riskskatten inte är tillräckligt starkt kopplad till kreditinstitutens risknivå. Finansinspektionen framhåller att skulder har betydelse för en banks stabilitet men att det är minst lika viktigt hur andra delar av balansräkningen ser ut. Inte minst har tillgångarnas egenskaper avgörande betydelse, liksom hur mycket riskbärande kapital banken har för att balansera upp riskerna på tillgångssidan. *Lunds universitet* anför att den internationella forskningen om finanskriser lägger tonvikten på bankernas utlåning, dvs. på tillgångssidan i stället för skuldsidan. *FAR* framför en liknande synpunkt.

Svenska Bankföreningen efterfrågar, i likhet med bl.a. *Fastighetsägarna*, *Finansbolagens Förening*, *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Bankföreningen*, förtydliganden när det gäller hur skulder ska hänföras till svensk respektive utländsk verksamhet och framhåller att det i praktiken kan vara mycket svårt att avgränsa skulder som används i verksamheten i en utländsk filial. Finansinspektionen framhåller att det normalt inte finns någon koppling mellan en viss skuld och en viss tillgång i ett kreditinstitut, varför avgränsningen av beskattningsunderlaget till verksamhet i Sverige inte är helt enkel att tillämpa. Även Riksgäldskontoret ställer sig frågande till hur praktiskt genomförbart det är att begränsa skatten till verksamhet i Sverige.

Sveriges advokatsamfund framhåller, i likhet med Finansbolagens Förening, att den svenska staten borde ha ett större intresse av att beskatta skulder i en svensk banks utländska filial, som är en del av den svenska banken, jämfört med skulder i utländska dotterbolag, som är föremål för den utländska statens banktillstånd, finansiella tillsyn och resolutionsåtgärder m.m. Finansbolagens Förening anser att ett skatteincitament för omstrukturering från utländska dotterbolag till filialer ökar den svenska statens risk.

Flera remissinstanser, däribland Finansbolagens Förening, NSD och Sveriges advokatsamfund, anför att förslaget att bara beskatta skulder hänförliga till verksamhet i Sverige innebär risk för skatteplanering, t.ex. genom att långivning till svenska kunder sker direkt från dotterbolag eller

filialer i utlandet. *Svenska Handelsbanken* framhåller, i likhet med Svenska Bankföreningen och *Swedbank*, att förslaget riskerar att inte träffa utländska banker som bedriver verksamhet i Sverige genom s.k. låneförmedling via filial eller dotterbolag.

Flera remissinstanser, däribland *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, Finansinspektionen, Lunds universitet, Sveriges advokatsamfund och Svenska Bankföreningen efterfrågar en mer utförlig motivering till valet av gränsvärde för skattskyldighet. Advokatsamfundet framhåller i likhet med bl.a. *Länsförsäkringar* och NSD, att även mindre systemviktiga institut kan förorsaka betydande kostnader. Sveriges advokatsamfund och Finansbolagens Förening ifrågasätter om det finns någon tydlig koppling mellan de indirekta kostnaderna vid en finansiell kris och de kreditinstitut som enligt förslaget ska träffas av skatten. Riksgäldskontoret anser att samtliga kreditinstitut bidrar till risker i termer av indirekta kostnader vid en finanskris.

Riksbanken framhåller, i likhet med Riksgäldskontoret, Finansinspektionen och Finansbolagens Förening, att skuldnivån i kreditinstituten bör baseras på ett genomsnitt av flera mätpunkter för att bl.a. undvika marknadsstörningar.

Skatteverket efterfrågar ett förtydligande att samtliga poster på balansräkningens passivsida (förutom eget kapital, obeskattade reserver och avsättningar) ska inkluderas vid bedömningen av skattskyldighet. Vissa typer av skulder, t.ex. periodiseringar i form av upplupna kostnader eller förutbetalda intäkter, saknar typiskt samband med den risk som förslaget bygger på men bör enligt Skatteverket behandlas som skulder. Skatteverket anser även att det tydligare bör framgå till vilket värde skulder ska tas upp vid bedömningen av skattskyldighet, eftersom det värde som en skuld ska tas upp till i årsredovisningen kan skilja sig från skuldens nominella värde. Skatteverket uppfattar lagförslaget som att det värde som ska användas vid bedömningen är det värde en skuld tagits upp till i årsredovisningen eller årsbokslutet enligt god redovisningssed och inte skuldens nominella belopp. Enligt Skatteverket bör det dock vara möjligt att avvika från huvudregeln om att klassificera skulder enligt god redovisningssed om god redovisningssed skulle medge att vad som egentligen klassificeras som skuld ändå kan redovisas som eget kapital.

Svenska Bankföreningen framhåller att förslaget kan vara till nackdel för utländska banker när en utländsk banks svenska filial inte behåller årets resultat som eget kapital, utan för över resultatet till huvudkontoret och i stället tar upp ett lån från huvudkontoret. I ett svenskt bankaktiebolag hade årets resultat bokförts som eget kapital och i den delen skulle ett internt lån inte behövt tas upp. Om den skuld filialen bokför till det utländska huvudkontoret ska ingå i underlaget för riskskatten uppstår en snedvridning som missgynnar utländska bankers svenska filialverksamhet.

Fastighetsägarna framhåller att inkomstskattelagen inte innehåller någon definition av vad som utgör en utländsk koncern eller grupp. Sveriges advokatsamfund efterfrågar ett förtydligande av vilka utländska motsvarigheter till ett svenskt aktiebolag eller ett svenskt handelsbolag som godtas som moderbolag i den utländska koncernen.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och *Kommuninvest* anser, i likhet med *Nordmalings kommun*, *Region Västmanland*, *SmåKom*, *Uppsala kommun* och *Växjö kommun*, att Kommuninvest ska undantas

från riskskatt. Flera av dessa remissinstanser framhåller att förslaget i promemorian innebär att kommunal samverkan på finansieringsområdet kraftigt missgynnas, då större kommuner och regioner i ökad utsträckning kommer att använda egen upplåning på finansmarknaden. Incitament hos kommuner och regioner att etablera nya egna upplåningsprogram eller öka upplåningen i redan etablerade program ger upphov till ökade refinansieringsrisker för kommunsektorn, vilket markant skulle höja den finansiella risken i kommunsektorn vid en finanskris. SKR och Kommuninvest framhåller även att Kommuninvest uppfyller kriterierna för att vara ett offentligt utvecklingskreditinstitut enligt rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012. Sådana institut borde enligt SKR och Kommuninvest inte omfattas av riskskatten.

Sveriges advokatsamfund framhåller att definitionen av kreditinstitut i 2 kap. 4 a § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, är speciellt anpassad för inkomstskattelagen och att den skiljer sig från motsvarande definition i 1 kap. 5 § lagen om bank- och finansieringsrörelse (2004:297). Enligt samfundet kan lagstiftningsteknik med hänvisningar i flera led till definitioner som inte är identiska medföra att den riktiga innebörden av bestämmelsen blir svår att läsa ut.

Fastighetsägarna anser i likhet med *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* att förslaget strider mot principen om skatteneutralitet och likabehandling i skattesystemet. NNR framhåller därtill att förslaget ökar komplexiteten i skattesystemet.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* anför, i likhet med bl.a. *NSD* och *Sveriges advokatsamfund*, att de indirekta kostnaderna av en finanskris inträffar där låntagarna finns. Den logiska skattebasen kopplad till indirekta kostnader är därför enligt föreningen lån i låntagarens hemland, oavsett om dessa lån tas från banker med juridisk hemvist i hemlandet eller utlandet. Om en bank som har all sin upplåning i Sverige men all utlåning i utlandet hamnar i kris så kommer de direkta kostnaderna för resolution och insättningsgaranti att bäras av de svenska långivarna till banken och bankens aktieägare, men de indirekta kostnaderna i form av minskade investeringar kommer att inträffa i utlandet. Genom att skattebasen föreslås utökas till att gälla även svenska bankers kunder i utländska filialer urholkas enligt föreningen det grundläggande syftet med riskskatten. Det kan inte vara så att utländska bankers filialers utlåning i Sverige orsakar indirekta kostnader i Sverige, medan svenska bankers filialers utlåning i utlandet orsakar exakt lika mycket indirekta kostnader som utlåning inom Sverige. Även *Finansbolagens Förening* framhåller att det är oklart vilka indirekta kostnader som skulle kunna uppstå i Sverige med anledning av verksamheten i svenska kreditinstituts utländska filialer. Enligt *Finansbolagens Förening* bör därför någon form av begränsningsregel övervägas.

Flera remissinstanser, däribland *NSD* och *Svenska Bankföreningen*, framhåller att förslaget att inkludera svenska kreditinstituts utländska filialer i skattebasen innebär att det kommer att vara fördelaktigt att bedriva utländsk verksamhet i dotterbolagsform. Anledningen till det är enligt *Svenska Bankföreningen* att inlåningen från utländsk allmänhet blir

beskattad om verksamheten drivs i filial. Enligt Sveriges advokatsamfund kan förslaget komma att innebära en relativt snabb omstrukturering av inte minst de större bankerna. Den effekten torde enligt samfundet förstärkas av att filialer i högre grad finansieras med skulder jämfört med ett motsvarande dotterbolag med eget kapital.

Svenska Bankföreningen framhåller att avgränsningen till reglerade kreditinstitut utesluter den oreglerade skuggbanksverksamheten, till vilken bostadskreditinstituten räknas, från riskskatt. De nya aktörerna, t.ex. bolånefonder, är betydande konkurrenter på bolånemarknaden och tar allt större marknadsandelar. När det gäller gränsvärdet om 150 miljarder kronor så anför föreningen att marknadsandelen avseende nya banklån och bankinlåning för företag som inte träffas av skatten uppgår till 20–30 procent, beroende på typ av tjänst men också beroende på geografisk marknad. De mindre bankerna och kreditinstituten bedriver en intensiv konkurrens och deras marknadsandelar tenderar att växa. *Swedbank* anser att gränsvärdet för skattskyldighet bör tas bort eller sänkas så att företag som i vissa lånesegment utgör seriösa konkurrenter till de som nu föreslås riskbeskattas också omfattas.

Svenska Handelsbanken framhåller, i likhet med *Swedbank*, att utländska banker som i dag bedriver bankverksamhet i Sverige genom filial eller dotterbolag skulle kunna undvika riskskatt – trots att de bedriver omfattande verksamhet i Sverige – genom att strukturera om sin svenska verksamhet till att enbart avse låneförmedling. *Swedbank* framhåller att det finns en allmän trend att minska balansräkningar i filialer av riskhanteringsskäl, t.ex. i syfte att underlätta hantering av valuta- och ränterisk. Det innebär att filialer går mer mot förmedling i stället för att agera i eget namn.

SKR och *Kommuninvest* vidhåller – i likhet med flera regioner och kommuner – att riskskatten skulle slå hårdast mot de små och medelstora kommunerna, då dessa varken kan etablera egna marknadsprogram eller låna till rimliga villkor av affärsbankerna.

Skälen för regeringens förslag

Kreditinstitut med skulder över ett visst gränsvärde bör betala riskskatt

Som anges i avsnitt 5.1 bör beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället öka. Kreditinstituten bör betala en tillkommande skatt till staten benämnd riskskatt. Syftet är att stärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa större utrymme för att klara en framtida finansiell kris.

Vid bedömningen av vilka kreditinstitut som riskerar att orsaka indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris är institutens storlek en av de viktigaste indikatorerna.

Kreditinstitutens verksamhet innebär att de är utsatta för olika typer av risker, t.ex. finansiella och operationella risker. Den finansiella risken inkluderar bl.a. kreditrisken, dvs. risken att en motpart som fått en kredit beviljad inte kan fullfölja sina betalningsåtaganden eller att en ställd säkerhet för en kredit inte går att lösa in eller har förlorat sitt värde. För att ha motståndskraft mot dessa risker ställs det krav på kreditinstituten att ha förlustabsorberande kapital som reflekterar riskerna.

Kreditinstitutens utlåning finansieras med en kombination av kort- och långfristiga lån samt av eget kapital. En av banksystemets viktigaste funktioner är att omvandla kortfristig in- och upplåning till långfristig utlåning. Kreditinstitutens finansiering och tillika skulder är att betrakta som likvida och deras tillgångar i form av utlåning som illikvida. Skillnaden mellan skulder och tillgångar innebär att kreditinstituten har en inneboende likviditets- och finansieringsrisk och de är därför beroende av skuldfinansiärernas förtroende för att kunna upprätthålla sin verksamhet. Det förlustbärande kapitalet är centralt även för att kunna ingjuta förtroende hos sina skuldfinansiärer. Likviditets- och finansieringsrisken är sammankopplad med kreditrisken. När kreditrisken ökar, eller om det finns stora osäkerheter kring ett kreditinstituts kreditrisk, kan kreditinstitutet få svårigheter att finansiera sig då deras kapitalstyrka kan komma att ifrågasättas.

I promemorian föreslås att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett visst gränsvärde. Flera remissinstanser, däribland *Finansinspektionen*, *Länsförsäkringar*, *Riksbanken* och *Riksgäldskontoret*, anser att riskskatten inte är tillräckligt starkt kopplad till kreditinstitutens risknivå. Finansinspektionen framhåller att skulder har betydelse för en banks stabilitet men att det är minst lika viktigt hur andra delar av balansräkningen ser ut. Inte minst har tillgångarnas egenskaper avgörande betydelse, liksom hur mycket riskbärande kapital banken har för att balansera upp riskerna på tillgångssidan. *Lunds universitet* framhåller att den internationella forskningen om finanskriser lägger tonvikten på bankernas utlåning, dvs. på tillgångssidan i stället för skuldsidan. *FAR* framför en liknande synpunkt.

Mot bakgrund av skuldernas betydelse för ett kreditinstituts stabilitet och kapacitet att understödja realekonomin med krediter bedöms storleken på institutets skulder utgöra ett lämpligt mått på dels dess betydelse och storlek, dels det bidrag kreditinstitutet utgör för risken för indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris. Dessutom är storleken på ett kreditinstituts skulder en indikator på institutets storlek även vad gäller andra faktorer som t.ex. omsättning, skatteförmåga, anställda och antalet kunder. Storleken på kreditinstitutets skulder är därför ett lämpligt sätt att avgränsa vilka kreditinstitut som bör vara skattskyldiga för riskskatt. Det vore inte lämpligt om Skatteverket – inom ramen för ordinarie beskattning – skulle göra en bedömning av den risk som ett visst kreditinstitut utgör för de makroekonomiska förhållandena vid en viss tidpunkt. Ett dynamiskt system som det som används i det finansiella regelverket för att bestämma skattskyldigheten utifrån risktagandet i respektive kreditinstitut skulle leda till osäkerhet beträffande beskattningen och är därför inte lämpligt för beskattningsändamål.

Svenska Bankföreningen framhåller att avgränsningen till reglerade kreditinstitut utesluter den oreglerade skuggbanksverksamheten, till vilken bostadskreditinstitutet räknas, från riskskatt. De nya aktörerna, t.ex. bolånefonder, är enligt föreningen betydande konkurrenter på bolåne-marknaden och tar allt större marknadsandelar. Såvitt framkommit finns det dock i dagsläget inte något enskilt institut i skuggbanksektorn som med hänsyn till sin storlek, eller av andra skäl, riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader i en finansiell kris.

SKR och Kommuninvest anser, i likhet med bl.a. flera kommuner, att Kommuninvest ska undantas från riskskatt. De framhåller att förslaget i promemorian innebär att kommunal samverkan på finansieringsområdet kraftigt missgynnas, då större kommuner och regioner i ökad utsträckning kommer att använda egen upplåning på finansmarknaden. Incitament hos kommuner och regioner att etablera nya egna upplåningsprogram eller öka upplåningen i redan etablerade program ger upphov till ökade refinansieringsrisker för kommunsektorn, vilket markant skulle höja den finansiella risken i kommunsektorn vid en finanskris. Enligt SKR och Kommuninvest kommer riskskatten att slå hårdast mot de små och medelstora kommunerna, då dessa varken kan etablera egna marknadsprogram eller låna till rimliga villkor av affärsbankerna. SKR och Kommuninvest framhåller även att Kommuninvest uppfyller kriterierna för att vara ett offentligt utvecklingskreditinstitut och att sådana institut borde undantas från riskskatten.

Kommuner och regioner har tillgång till tre huvudsakliga källor för lånefinansiering: upplåning via kreditinstitutet Kommuninvest i Sverige AB, upplåning via banksektorn och upplåning på penning- och obligationsmarknaderna. Villkoren för upplåning via banksektorn kan skilja sig åt mellan regioner och kommuner till följd av skillnader i kreditvärdighet. Genom den finansiella samverkan i Kommuninvest kan kommuner och regioner med sämre kreditvärdighet få bättre lånevillkor jämfört med upplåning via banksektorn. Flera av de banker som kan vara aktuella för kommuner att låna i kommer att betala riskskatt. Ett undantag för Kommuninvest eller för offentliga utvecklingskreditinstitut från riskskatt skulle därför kunna stå i strid med EU:s regler om statligt stöd. Kommuninvest eller offentliga utvecklingskreditinstitut bör därför inte undantas från skattskyldighet för riskskatt.

Riskskatten bör omfatta svenska kreditinstitut och utländska kreditinstitut som bedriver verksamhet från filial i Sverige

Eftersom riskskatten är tänkt att kompensera för indirekta kostnader i Sverige i händelse av en finansiell kris föreslås i promemorian att endast sådana skulder som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige eller, såvitt avser ett utländskt kreditinstitut, från ett fast driftställe i Sverige ska beaktas vid fastställandet av skattskyldighet. Med skulder som är hänförliga till verksamhet i Sverige avses därvidlag huvudsakligen in- och upplåning (inklusive emittering av värdepapper) som används för att finansiera kreditgivning i den svenska verksamheten, men även andra typer av skulder som är ett resultat av den svenska verksamheten. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska enligt förslaget i promemorian inte beaktas.

Flera remissinstanser, däribland Svenska Bankföreningen, *Finansbolagens Förening*, *NSD* och *Sveriges advokatsamfund*, efterfrågar förtydliganden när det gäller hur skulder ska hänföras till svensk respektive utländsk verksamhet och framhåller att det i praktiken kan vara mycket svårt att avgränsa skulder som används i verksamheten i en utländsk filial. Finansinspektionen framhåller att det normalt inte finns någon koppling mellan en viss skuld och en viss tillgång i ett kreditinstitut, varför avgränsningen av beskattningsunderlaget till verksamhet i Sverige inte är helt

enkel att tillämpa. Även Riksgäldskontoret ställer sig frågande till hur praktiskt genomförbart det är att begränsa skatten till verksamhet i Sverige.

Risken för finansiell instabilitet och indirekta kostnader i Sverige kan inte anses vara mindre om ett svenskt kreditinstitut lånar upp pengar för vidareutlåning i en utländsk filial jämfört med om medlen i stället används i den svenska verksamheten. Som Sveriges advokatsamfund framhåller är en filial inte en självständig juridisk person utan en del av det svenska kreditinstitutet. Det innebär bl.a. att även om in- och upplåning och vidareutlåning hanteras genom en filial, så är det det svenska kreditinstitutet som är låntagare respektive långgivare. Utländska borgenärer kommer att göra sin fordran gällande mot det svenska kreditinstitutet, inte mot den utländska filialen. Om verksamheten i filialen får problem, t.ex. till följd av störningar i det finansiella systemet i det land där filialen ligger, kommer det således även att påverka det svenska kreditinstitutet. I likhet med vad Sveriges advokatsamfund och Finansbolagens Förening anför bör därför även sådana skulder i ett svenskt kreditinstitut som är hänförliga till verksamhet i en utländsk filial beaktas vid fastställandet av skattskyldighet.

Regeringen anser inte att ett sådant förslag skulle urholka det grundläggande syftet med skatten, såsom bl.a. Svenska Bankföreningen, NSD och Sveriges advokatsamfund anför. Det bör inte heller införas någon form av begränsningsregel, som Finansbolagens Förening framhåller.

Genom att beakta skulder hänförliga till verksamhet i utländska filialer kommer skulder hänförliga till utlåning till utländska låntagare behandlas på samma sätt, oavsett om utlåningen sker direkt från den svenska verksamheten eller från en utländsk filial. På detta sätt undviks också ett skatteincitament för omstrukturering från utländska dotterföretag till filialer vilket, som Finansbolagens Förening anför, skulle öka den svenska statens risk. Att inte beakta sådana skulder skulle också, som bl.a. NSD och Sveriges advokatsamfund framhåller, innebära risk för skatteplanering genom att långivning till svenska kunder sker från filialer i utlandet. Som remissinstanserna påpekar kan sådan långivning fortfarande ske genom utländska dotterföretag men verksamhet i ett utländskt dotterföretag, som är föremål för den utländska statens banktillstånd, finansiella tillsyn och resolutionsåtgärder m.m., utgör inte samma risk för indirekta kostnader i Sverige vid en finansiell kris som verksamhet i ett svenskt kreditinstitut. Detta gäller oavsett om det svenska kreditinstitutet bedriver verksamheten i Sverige eller i en utländsk filial. Till skillnad från vad som gäller om verksamheten bedrivs i en filial behöver inte störningar i ett utländskt dotterföretag per automatik sprida sig till den svenska marknaden genom det svenska kreditinstitutet.

Även utländska kreditinstitut som bedriver omfattande verksamhet i Sverige kan utgöra en risk för ekonomin och vid en finansiell kris orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället. Utländska kreditinstitut bör därför betala riskskatt till staten om kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång har skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

I promemorian föreslås att gränsvärdet för skattskyldighet bör bestämmas till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under 2022. Flera remissinstanser, däribland *ESV*, Finansinspektionen, Lunds universitet, Sveriges advokatsamfund och Svenska Bankföreningen efterfrågar en mer utförlig motivering till valet av gränsvärde för skattskyldighet. Sveriges advokatsamfund framhåller i likhet med bl.a. *Länsförsäkringar* och NSD, att även mindre systemviktiga institut kan förorsaka betydande kostnader. Riksgäldskontoret anser att samtliga kreditinstitut bidrar till risker i termer av indirekta kostnader vid en finanskris. Svenska Bankföreningen anför att marknadsandelen avseende nya banklån och bankinlåning för företag som inte träffas av skatten uppgår till 20–30 procent, beroende på typ av tjänst men också beroende på geografisk marknad. De mindre bankerna och kreditinstituten bedriver enligt föreningen en intensiv konkurrens och deras marknadsandelar tenderar att växa. Swedbank anser att gränsvärdet för skattskyldighet bör tas bort eller sänkas så att företag som i vissa lånesegment utgör seriösa konkurrenter till de som nu föreslås riskbeskattas också omfattas.

Här bör framhållas att även andra regelverk som kringgärdar kreditinstituten har regler som skiljer sig åt mellan stora och små kreditinstitut. Hanteringen av institut i kris beror t.ex. på om institutet bedöms vara systemviktigt eller inte. Mindre kreditinstitut, som inte är kritiska för det finansiella systemet, påverkar inte den makroekonomiska utvecklingen i samma utsträckning som större. Genom att tillämpa ett gränsvärde om 150 miljarder kronor i totala skulder för beskattningsår som påbörjas under 2022 bedöms, utifrån tillgängliga uppgifter, skulderna i de kreditinstitut som ska betala riskskatt utgöra mer än 90 procent av de sammanlagda skulderna hos samtliga kreditinstitut som bedriver verksamhet i Sverige. De kreditinstitut som bedöms betala riskskatt sammanfaller i stor utsträckning med de institut som Riksgäldskontoret bedömer bedriver verksamhet som är kritisk för det finansiella systemet och som skulle försättas i resolution om de skulle hamna i kris. Att mindre kreditinstitut, som inte träffas av riskskatten, konkurrerar med de större instituten kan också bidra till att motverka vissa av de konkurrensproblem som finns på bankmarknaden. *Konkurrensverket* framför i sitt remissvar att konkurrensen på den svenska bankmarknaden är bristfällig och bedömer att den föreslagna riskskatten skulle kunna medföra bättre konkurrens på marknaden. De mindre bankerna skulle kunna öka sitt konkurrensstryck under förutsättning att de erbjuder lägre räntor på bolån och företagskrediter än de större och att fler kunder som en följd av det byter bank.

Riksbanken framhåller, i likhet med Riksgäldskontoret, Finansinspektionen och Finansbolagens Förening, att skuldnivån i kreditinstituten bör baseras på ett genomsnitt av flera mätpunkter för att bl.a. undvika marknadsstörningar. Av förenklingskäl bör det dock vara kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång som ska beaktas vid fastställandet av skattskyldighet. Det innebär att vid fastställandet av skattskyldighet bör i normala fall förhållanden som redovisats i kreditinstitutets balansräkning i årsredovisningen för föregående beskattningsår kunna läggas till grund

Gränsvärdet bör räknas upp varje år

Om gränsvärdets storlek lämnas oförändrad kommer gränsvärdet att med tiden urholkas av förändringar i penningvärdet. Det föreslås därför att gränsvärdet årligen ska indexeras med hänsyn till förändringar i prisbasbeloppet med ett tillägg med två procentenheter. På så sätt kommer gränsvärdet att följa den allmänna ekonomiska utvecklingen. *Lagrådet* anför att det årliga tillägget med två procentenheter vid indexeringen varken framgår av lagtexten eller författningskommentaren. Regeringen föreslår därför att lagtexten och författningskommentaren justeras jämfört med lagrådsremissen så att detta tydligt framgår.

Indexeringen utformas tekniskt genom att beloppet 150 miljarder kronor anges som gränsvärde för det första beskattningsåret för riskskatten, dvs. 2022. För 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler, med ett tillägg om två procentenheter. Vid beräkningen av jämförelsetalet ska avrundning av jämförelsetalet göras nedåt till närmaste hundradels procentenhet. Gränsvärdet för skattskyldigheten uttrycks i miljarder kronor och bestäms genom avrundning nedåt. Indexeringen kan illustreras med ett exempel. Anta att prisbasbeloppen för 2022 och 2023 fastställs till 48 300 kronor respektive 48 900 kronor. Gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under 2023 beräknas på följande sätt: Jämförelsetalet mellan prisbasbeloppet 2023 och 2022 uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt är 101,24 procent (kvoten mellan prisbasbeloppen är 1,0124, vilket uttryckt i procent är 101,24 procent). Jämförelsetalet ska ökas med två procentenheter, vilket blir 103,24 procent. Gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under 2023 beräknas som 150 miljarder kronor multiplicerat med 103,24 procent, vilket blir 154,86 miljarder kronor ($150 \cdot 103,24 / 100$). Gränsvärdet ska avrundas nedåt och uttryckas i hela miljarder kronor, vilket blir 154 miljarder kronor.

Lagrådet anför att den multiplikation som ska göras i indexeringen inte ska göras med jämförelsetalet uttryckt i procent utan med det decimaltal som motsvarar ökningen i procent plus två procentenheter. Lagrådet anser därför att lagtexten inte ger korrekt uttryck för de beräkningar som ska göras, men anser sig trots detta inte ha anledning att avstyrka att lagstiftning sker i enlighet med förslaget. Regeringen anser dock att det, med de justeringar som föreslås i denna proposition, tydligt framgår av lagtexten att indexeringen ska beräknas på det sätt som beskrivs ovan.

Regeringen ska före november månads utgång varje år genom förordning fastställa det gränsvärde som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Vid fastställandet av skattskyldigheten bör i normala fall de förhållanden som redovisats i kreditinstitutets balansräkning i årsredovisningen för föregående beskattningsår kunna läggas till grund för bedömningen. För utländska bank- och kreditföretag som bedriver verksamhet genom filial i Sverige och där krav på att upprätta årsredovisning inte föreligger bör i stället de förhållanden som redovisats i upprättat årsbokslut avseende filial i Sverige kunna beaktas.

Balansräkningens passivside innehåller de två huvudgrupperna skulder och eget kapital. Skulder som kan mätas endast genom uppskattning benämns avsättningar, t.ex. avsättning för pensioner. Mellan posten avsättningar och eget kapital redovisas s.k. obeskattade reserver. Obeskattade reserver är olika skattemässiga reserveringar som företaget gjort (t.ex. överavskrivningar på inventarier och avsättning till periodiseringsfond) som varken utgör en skuld eller eget kapital i balansräkningen. Med hänsyn till syftet med riskskatten bör varken avsättningar eller obeskattade reserver beaktas vid fastställandet av skattskyldigheten. För tydlighets skull bör detta komma till klart uttryck i lagtexten. Vid bedömningen av vad som utgör skulder, avsättningar och obeskattade reserver bör utgångspunkten vara hur sådana poster ska redovisas i kreditinstitutets räkenskaper enligt god redovisningssed.

Skatteverket efterfrågar ett förtydligande att samtliga poster på balansräkningens passivside (förutom eget kapital, obeskattade reserver och avsättningar) ska inkluderas vid bedömningen av skattskyldighet. Vissa typer av skulder, t.ex. periodiseringar i form av upplupna kostnader eller förutbetalda intäkter, saknar typiskt samband med den risk som förslaget bygger på men bör enligt *Skatteverket* behandlas som skulder. Huruvida en skuld typiskt sett saknar samband med kreditinstitutets risk saknar dock betydelse för om den ska beaktas vid bedömningen av skattskyldighet eller inte. En post på balansräkningens passivside som inte utgör eget kapital, avsättning eller obeskattad reserv och som enligt god redovisningssed ska redovisas som en skuld ska beaktas vid bedömningen av skattskyldighet.

Skatteverket anser även att det tydligare bör framgå till vilket värde skulder ska tas upp vid bedömningen av skattskyldighet, eftersom det värde som en skuld ska tas upp till i årsredovisningen kan skilja sig från skuldens nominella värde. Som framgår ovan bör det värde som ska användas vid bedömningen vara det värde en skuld har tagits upp till i årsredovisningen eller årsbokslutet enligt god redovisningssed, dvs. inte skuldens nominella belopp.

Enligt *Skatteverket* bör det vara möjligt att avvika från huvudregeln om att klassificera skulder enligt god redovisningssed om god redovisningssed skulle medge att vad som egentligen klassificeras som skuld ändå kan redovisas som eget kapital. Av förenklingskäl bör dock något sådant undantag inte införas.

Gränsvärdet bör beräknas med beaktande av skulder i koncernen

Risken för att ett kreditinstitut orsakar indirekta kostnader för samhället vid en finansiell kris torde normalt inte påverkas av om verksamheten

bedrivs i ett företag eller om den fördelas över flera företag i en koncern. Om kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång ingår i en koncern bör därför gränsvärdet beräknas med beaktande av kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen bör dock endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

En sådan bestämmelse innebär att ett kreditinstitut inte avsiktligt kan dela upp sina skulder mellan flera koncernföretag för att komma under gränsvärdet. Som utgångspunkt ska företag i en koncern ha samma beskattningsår (3 kap. 5 § bokföringslagen [1999:1078] och 1 kap. 15 § IL). Även om så inte är fallet bör skulderna hos andra kreditinstitut i koncernen vid beskattningsårets ingång beaktas vid bedömningen av kreditinstitutets skattskyldighet.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna bör koncerninterna skulder, dvs. skulder som ett kreditinstitut i koncernen har till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern, inte beaktas. Anledningen till det är att undvika dubbelräkning av skulder. Om denna typ av skulder skulle beaktas drabbas t.ex. en koncern med centraliserad upplåning på ett omotiverat sätt eftersom skulderna såväl i det upplånande kreditinstitutet som i de kreditinstitut som lånar av det upplånande kreditinstitutet skulle beaktas. För att motverka att svenska kreditinstitut – i syfte att undgå skattskyldighet – lånar av utländska koncernföretag i stater utan motsvarande skatt på den finansiella sektorn, bör dock skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern beaktas, om de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Ett utländskt kreditinstitut som vid beskattningsårets ingång inte har några skulder som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige bör inte vara skattskyldigt för riskskatt. Detta bör gälla oavsett hur stora skulder kreditinstitutet har och, om kreditinstitutet ingår i en koncern, oavsett om de sammanlagda skulderna i koncernen hänförliga till andra företag i koncernens verksamhet i Sverige överstiger gränsvärdet.

Förslaget att det är kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång som ligger till grund för bedömningen av om kreditinstitutet är skattskyldigt innebär att förändringar i skuldnivån senare under beskattningsåret inte har någon betydelse för denna bedömning. Motsvarande gäller för kreditinstitut som ingår i en koncern, dvs. om kreditinstitutet uppfyller villkoren för att vara skattskyldigt vid årets ingång förändras inte denna bedömning om skuldnivån i kreditinstitutet eller de sammanlagda skulderna i koncernen förändras senare under beskattningsåret. Det har heller ingen betydelse för bedömningen av skattskyldigheten om ett kreditinstitut som vid beskattningsårets ingång inte ingår i en koncern, senare under beskattningsåret förvärvas in i en koncern, oavsett storleken av de sammanlagda skulderna i koncernen, eller om ett kreditinstitut som ingår i en koncern senare under beskattningsåret avyttras till en annan koncern, oavsett skulderna i den nya koncernen.

Fastighetsägarna framhåller att inkomstskattelagen inte innehåller någon definition av vad som utgör en utländsk koncern eller grupp. Sveriges advokatsamfund efterfrågar ett förtydligande av vilka utländska

motsvarigheter till ett svenskt aktiebolag eller ett svenskt handelsbolag som godtas som moderbolag i den utländska koncernen.

Vid tillämpningen av den nya lagen om riskskatt för kreditinstitut bör uttrycket koncern avse en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär årsredovisningslagens definition att om ett företag, moderföretaget, äger mer än hälften av rösterna i en annan juridisk person, dotterföretaget, så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i årsredovisningslagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Ett moderföretag kan utgöras av alla fysiska och juridiska personer som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, koncernredovisning eller delårsrapport. Att koncernen ska vara av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även utländska koncerner omfattas om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i årsredovisningslagen. Vilka utländska motsvarigheter till ett svenskt företag som enligt nämnda lagrum ska betraktas som moderföretag i den utländska koncernen är en fråga för rättstillämpningen att avgöra.

Filialer till utländska kreditinstitut missgynnas inte

Svenska Bankföreningen framhåller att förslaget kan vara till nackdel för utländska banker när en utländsk banks svenska filial inte behåller årets resultat som eget kapital, utan för över resultatet till huvudkontoret och i stället tar upp ett lån från huvudkontoret. I ett svenskt bankaktiebolag hade årets resultat bokförts som eget kapital och i den delen skulle ett internt lån inte behövt tas upp. Om den skuld filialen bokför till det utländska huvudkontoret ska ingå i underlaget för riskskatten uppstår en snedvridning som missgynnar utländska bankers svenska filialverksamhet.

Ett utländskt kreditinstitut med filial i Sverige kan välja att behålla årets resultat som eget kapital i filialen. Då påverkas enligt förslaget inte kreditinstitutets skattskyldighet för riskskatt. Om kreditinstitutet i stället väljer att föra över resultatet till huvudkontoret och ta upp ett lån från detta, med följden att en skuld uppstår i filialen, bör skulden beaktas vid bedömningen av om kreditinstitutet är skattskyldigt. På motsvarande sätt kan ett svenskt kreditinstitut välja att antingen behålla årets resultat som eget kapital eller att dela ut det till ägarna. Om det senare leder till att kreditinstitutet måste ta ett lån för att finansiera verksamheten ska skulden beaktas vid bedömningen av skattskyldigheten. Mot denna bakgrund bedöms utländska bankers svenska filialer inte missgynnas jämfört med svenska kreditinstitut.

Riskskatten kan få effekter på hur kreditinstituten strukturerar sig

Svenska Handelsbanken framhåller, i likhet med Swedbank, att utländska banker som i dag bedriver bankverksamhet i Sverige genom filial eller dotterbolag skulle kunna undvika riskskatt – trots att de bedriver omfattande verksamhet i Sverige – genom att strukturera om sin svenska verksamhet till att enbart avse låneförmedling. Swedbank framhåller att det finns en allmän trend att minska balansräkningar i filialer av riskhanteringsskäl, t.ex. i syfte att underlätta hantering av valuta- och ränterisk. Det innebär att filialer går mer mot förmedling i stället för att agera i eget namn.

Regeringen avser att noga följa frågan om huruvida utländska kreditinstitut kan undvika riskskatt genom att använda sig av låneförmedling i Sverige. Hur kreditinstitut väljer att strukturera sin verksamhet påverkas av många faktorer, inte minst bestämmelserna på finansmarknadsområdet. Om utländska kreditinstitut som i dag bedriver omfattande verksamhet i Sverige skulle omstrukturera sin verksamhet i syfte att undvika riskskatten, kommer regeringen att överväga vilka regeländringar som krävs för att infria syftet med riskskatten.

Flera remissinstanser, däribland NSD och Svenska Bankföreningen, framhåller att förslaget att inkludera svenska kreditinstituts utländska filialer i skattebasen innebär att det kommer att vara fördelaktigt att bedriva utländsk verksamhet i dotterbolagsform. Anledningen till det är enligt Svenska Bankföreningen att inlåningen från utländsk allmänhet blir beskattad om verksamheten drivs i filial. Enligt Sveriges advokatsamfund kan förslaget komma att innebära en relativt snabb omstrukturering av inte minst de större bankerna. Den effekten torde enligt samfundet förstärkas av att filialer i högre grad finansieras med skulder jämfört med ett motsvarande dotterbolag med eget kapital. Regeringen bedömer att förslaget på marginalen kan öka incitamenten att strukturera om svenska kreditinstituts utländska filialer till dotterföretag. Regeringen vill dock framhålla att ett företags val av affärsstruktur beror på flera andra faktorer utöver skattereglerna.

Lagtekniska och principiella synpunkter

Sveriges advokatsamfund framhåller att definitionen av kreditinstitut i 2 kap. 4 a § IL är speciellt anpassad för inkomstskattelagen och att den skiljer sig från motsvarande definition i 1 kap. 5 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Enligt samfundet kan lagstiftningsteknik med hänvisningar i flera led till definitioner som inte är identiska medföra att den riktiga innebörden av bestämmelsen blir svår att läsa ut. Genom hänvisningen till definitionen i inkomstskattelagen får det dock enligt regeringen anses tydligt vad som avses med begreppet kreditinstitut i den föreslagna lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Fastighetsägarna anser i likhet med *NNR* att förslaget strider mot principen om skatteneutralitet och likabehandling i skattesystemet. *NNR* anför därtill att förslaget ökar komplexiteten i skattesystemet. Regeringen vill här framhålla att förslaget innebär att alla kreditinstitut som vid beskattningsårets ingång har skulder som överstiger gränsvärdet ska betala riskskatt. Det finns således ingen olikbehandling av kreditinstituten i det avseendet. Förslaget ökar komplexiteten i skattesystemet i viss mån men samtidigt är det relativt få skattskyldiga som berörs. Problemet bör därför inte överdrivas.

Lagförslag

Förslaget medför 1 och 4–6 §§ i den nya lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Regeringens förslag: Beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång.

Beskattningsunderlaget för ett utländskt kreditinstitut ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska inte avsättningar, obeskattade reserver eller följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige,

3. vissa efterställda skulder enligt lagen om resolution.

Om beskattningsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras proportionellt i förhållande till beskattningsårets längd.

För beskattningsår som påbörjas under 2022 ska riskskatt betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år ska riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslogs att beskattningsunderlaget för riskskatten ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige. I promemorian föreslogs även att beskattningsunderlaget ska minskas med skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige. Vidare föreslogs i promemorian att skattesatsen skulle vara 0,06 procent för beskattningsår som påbörjas under 2022 och 0,07 procent för beskattningsår som påbörjas under 2023.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *FAR*, *Finansbolagens Förening*, *Svenska Bankföreningen* och *Sveriges advokatsamfund*, ifrågasätter varför beskattningsunderlaget ska utgöras av kreditinstitutens skulder men inte tillgångar. Enligt Finansbolagens Förening är det dålig kreditgivning som skapat problem vid finanskriser varför kapitalkrav och resolutionsregelverk fokuserar på tillgångssidan. *Riksbanken* anser, i likhet med bl.a. Svenska Bankföreningen, att förslaget att använda skulder som skattebas inte är tillräckligt starkt kopplat till kreditinstitutens risktagande. *Riksgäldskontoret* framhåller, i likhet med *SBAB*, att eftersom riskskatten inte tar hänsyn till hur riskfylld en banks verksamhet är, kommer kostnaden i relativa termer att öka mer för krediter med låg risk än för krediter med hög risk.

FAR efterfrågar en analys av hur förslaget kan komma att påverka kreditinstitutens val av finansiering. *Finansinspektionen* framhåller att en skatt på bankers skulder principiellt skulle kunna göra att de väljer att

finansiera sig på annat sätt men att den effekten i det aktuella fallet torde vara försumbar. Riksbanken anser dock att riskskatten bidrar till att minska skattefördelarna med lånat kapital, då skatten endast belastar kreditinstitutens skulder.

Finansinspektionen framhåller att det normalt inte finns någon koppling mellan en viss skuld och en viss tillgång i ett kreditinstitut, varför avgränsningen av beskattningsunderlaget till verksamhet i Sverige inte är helt enkel att tillämpa. Svenska Bankföreningen efterfrågar förtydliganden när det gäller hur skulder ska hänföras till svensk respektive utländsk verksamhet. Även Riksgäldskontoret ställer sig frågande till hur praktiskt genomförbart det är att begränsa skatten till verksamhet i Sverige.

FAR framhåller att användandet av ett gränsvärde medför en betydande tröskeeffekt och anser att skatten i stället bör tas ut endast till den del beskattningsunderlaget överstiger gränsvärdet.

Riksbanken framhåller, i likhet med Riksgäldskontoret, Finansinspektionen och Finansbolagens Förening, att beskattningsunderlaget bör baseras på ett genomsnitt av flera mätpunkter. Att bara utgå från ett datum ökar enligt Riksbanken kreditinstitutens incitament att minska sina beskattningsunderlag vid denna tidpunkt, vilket riskerar att snedvrیدا externa bedömares uppskattning av storleken på kreditinstituten och vilket även kan få negativa effekter på de finansiella marknaderna runt det aktuella datumet.

Skatteverket efterfrågar ett förtydligande att samtliga poster på balansräkningens passivsida (förutom eget kapital, obeskattade reserver och avsättningar) ska inkluderas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Vissa typer av skulder, t.ex. periodiseringar i form av upplupna kostnader eller förutbetalda intäkter, saknar typiskt samband med den risk som förslaget bygger på men bör enligt Skatteverket behandlas som skulder. Skatteverket anser även att det tydligare bör framgå till vilket värde skulder ska tas upp vid beräkningen av beskattningsunderlaget, eftersom det värde som en skuld ska tas upp till i årsredovisningen kan skilja sig från skuldens nominella värde. Skatteverket uppfattar lagförslaget som att det värde som ska användas vid beräkningen är det värde en skuld tagits upp till i årsredovisningen eller årsbokslutet enligt god redovisningssed och inte skuldens nominella belopp. Enligt Skatteverket bör det dock vara möjligt att avvika från huvudregeln om att klassificera skulder enligt god redovisningssed om god redovisningssed skulle medge att vad som egentligen klassificeras som skuld ändå kan redovisas som eget kapital.

Enligt *Konjunkturinstitutet* kan förslaget att beskattningsunderlaget ska minskas med vissa efterställda skulder enligt lagen om resolution bidra till att öka bankernas upplåning via nedskrivningsbara skuldinstrument, vilket underlättar ett eventuellt resolutionsförfarande.

Svensk Exportkredit anser att beskattningsunderlaget ska minskas med skulder som upptagits för att finansiera krediter för vilka risken transfererats till statliga organ via kreditskydd (t.ex. statsstödda CIRR-krediter).

Flera remissinstanser, däribland *Ekonomistyrningsverket (ESV)* och Finansinspektionen, efterfrågar en utförligare motivering till skattesatsens storlek. *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svensk Näringsliv* ansluter sig, framhåller i likhet med bl.a. *Sparbankernas Riksförbund* att om motivet bakom skatten är att kreditinstitut ska svara

för eventuella indirekta samhällsekonomiska kostnader av verksamheten vid en finansiell kris, borde skattesatsen vara förankrad i en uppskattning av kostnaderna. Även Skatteverket framhåller att om de indirekta kostnaderna inte kan uppskattas är det oklart huruvida riskskatten med föreslagna skattesatser täcker dessa kostnader. Enligt *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* är det högst relevant att även beakta de nyttor som berörda företag och branschen skapar. Svenska Bankföreningen och Riksbanken ifrågasätter varför skattesatsen ska uppgå till 0,06 procent det första året och därefter 0,07 procent. Riksbanken ser inget behov av en infasningsperiod då det inte är fråga om att ge berörda parter tid att ställa om sin verksamhet.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Finansinspektionen* och *Skatteverket* ser positivt på förslaget att inkludera skulder hänförliga till svenska kreditinstitut utländska filialer i beskattningsunderlaget. Det kan enligt Skatteverket vara svårt i praktiken att avgränsa vilka skulder som är hänförliga till en utländsk filial. Förslaget innebär därför en förenkling som dessutom minskar risken för skatteplanering, t.ex. genom att kreditinstituten flyttar verksamhet från Sverige till filialer i utlandet. *Konjunkturinstitutet* anför att i en stor internationell koncern kan det dock vara svårt att avgöra vilka skulder som motsvarar fordringar som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Fastighetsägarna anser att beskattningsunderlaget är otydligt utformat. Enligt Fastighetsägarna finns det en risk att även in- och upplåning från allmänheten ingår i beskattningsunderlaget. Internationella jämförelser av olika avgifter på banker visar att flera länder har valt att undanta allmänhetens inlåning från beskattningsunderlaget. Skälet i andra länder har varit att kundernas inlånade medel inte ska bli föremål för beskattning. Fastighetsägarna anser att det bör framgå om avsikten är att beskatta kundernas inlånade medel och vad motivet för detta i så fall är.

Skälen för regeringens förslag

Kreditinstitutens skulder bör användas som beskattningsunderlag för riskskatten

I promemorian föreslås bl.a. att beskattningsunderlaget för riskskatten ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång. Flera remissinstanser, däribland *FAR*, *Finansbolagens Förening*, *Svenska Bankföreningen* och *Sveriges advokatsamfund*, ifrågasätter varför beskattningsunderlaget ska utgöras av kreditinstitutens skulder men inte tillgångar. *Riksbanken* anser, i likhet med bl.a. Svenska Bankföreningen, att förslaget att använda skulder som skattebas inte är tillräckligt starkt kopplat till kreditinstitutens risktagande. *Riksgäldskontoret* framhåller, i likhet med *SBAB*, att eftersom riskskatten inte tar hänsyn till hur riskfylld en banks verksamhet är, kommer kostnaden i relativa termer att öka mer för krediter med låg risk än för krediter med hög risk.

Som anges i avsnitt 5.1 är syftet med riskskatten att stärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris. Vid bedömningen av vilka kreditinstitut som riskerar att orsaka indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris är institutens storlek en av de viktigaste indikatorerna. Mot bakgrund av skuldernas betydelse för ett kreditinstituts stabilitet och kapacitet att understödja

realekonomin med krediter så är storleken på dess skulder ett lämpligt mått på dels kreditinstitutets betydelse och storlek, dels det bidrag kreditinstitutet utgör för risken för indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris. Kreditinstitutens skulder bör därför användas som beskattningsunderlag för riskskatten. Det vore inte lämpligt om Skatteverket – inom ramen för ordinarie beskattning – skulle göra en bedömning av den risk som ett visst kreditinstitut utgör för de makroekonomiska förhållandena vid en viss tidpunkt. Ett dynamiskt system som det som används i det finansiella regelverket för att bestämma beskattningsunderlaget utifrån risktagandet i respektive kreditinstitut skulle leda till osäkerhet beträffande beskattningen och är därför inte lämpligt för beskattningsändamål. *Fastighetsägarna* har lyft frågan om in- och upplåning från allmänheten bör undantas från beskattningsunderlaget. Som huvudregel bör kreditinstitutens samtliga skulder ingå i beskattningsunderlaget och regeringen finner inget skäl för ett sådant undantag som *Fastighetsägarna* föreslår.

FAR efterfrågar en analys av hur förslaget kan komma att påverka kreditinstitutens val av finansiering. Med skulder som skattebas påverkas på marginalen den relativa kostnaden för finansiering med skulder eller eget kapital till det egna kapitalets fördel, vilket är positivt och ökar den finansiella styrkan i kreditinstitutet. Som Riksbanken anför bidrar riskskatten i det avseendet till att minska skattefördelarna med lånat kapital. I hur stor utsträckning kreditinstitutet väljer att förändra sin finansieringsstruktur är svårbedömt. *Finansinspektionen*, som framhåller att en skatt på bankers skulder principiellt skulle kunna göra att de väljer att finansiera sig på annat sätt, bedömer att effekten i det aktuella fallet torde vara försumbar.

Beskattningsunderlaget bör omfatta skulder i svenska kreditinstitut och skulder i utländska kreditinstitut hänförliga till verksamhet som bedrivs från filial i Sverige

I promemorian föreslås att endast skulder hänförliga till den verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget för riskskatten. Med skulder som är hänförliga till verksamhet i Sverige avses därvidlag huvudsakligen in- och upplåning (inklusive emittering av värdepapper) som används för att finansiera kreditgivning i den svenska verksamheten, men även andra typer av skulder som är ett resultat av den svenska verksamheten omfattas. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska enligt förslaget i promemorian inte beaktas.

Finansinspektionen framhåller att det normalt inte finns någon koppling mellan en viss skuld och en viss tillgång i ett kreditinstitut, varför avgränsningen av beskattningsunderlaget till verksamhet i Sverige inte är helt enkel att tillämpa. Svenska Bankföreningen efterfrågar förtydliganden när det gäller hur skulder ska hänföras till svensk respektive utländsk verksamhet. Även Riksgäldskontoret ställer sig frågande till hur praktiskt genomförbart det är att begränsa skatten till verksamhet i Sverige.

Som anges i avsnitt 5.2 kan risken för finansiell instabilitet och indirekta kostnader i Sverige inte anses vara mindre om ett svenskt kreditinstitut lånar upp pengar för vidareutlåning i en utländsk filial jämfört med om medlen i stället används i den svenska verksamheten. En filial är inte en

självständig juridisk person utan en del av det svenska kreditinstitutet. Det innebär bl.a. att även om upplåning och vidareutlåning hanteras genom en filial, så är det det svenska kreditinstitutet som är låntagare respektive långgivare. Utländska borgenärer kommer att göra sin fordran gällande mot det svenska kreditinstitutet, inte mot den utländska filialen. Om verksamheten i filialen får problem, t.ex. till följd av störningar i det finansiella systemet i det land där filialen ligger, kommer det således även att påverka det svenska kreditinstitutet. Mot denna bakgrund bör även sådana skulder i ett svenskt kreditinstitut som är hänförliga till verksamhet i en utländsk filial beaktas vid fastställandet av beskattningsunderlaget.

Detta innebär bl.a. att skulder hänförliga till utlåning till utländska låntagare behandlas på samma sätt, oavsett om utlåningen sker direkt från den svenska verksamheten eller från en utländsk filial. Genom att beakta skulder hänförliga till verksamhet i utländska filialer undviks också ett skatteincitament för omstrukturering från utländska dotterföretag till filialer, vilket skulle öka den svenska statens risk. Som *Skatteverket* framhållit minskar också risken för skatteplanering genom att långgivning till svenska kunder sker från filialer i utlandet. Sådan långgivning kan fortfarande ske genom utländska dotterföretag men verksamhet i ett utländskt dotterföretag, som är föremål för den utländska statens banktillstånd, finansiella tillsyn och resolutionsåtgärder m.m., utgör inte samma risk för indirekta kostnader i Sverige vid en finansiell kris som verksamhet i ett svenskt kreditinstitut. Detta gäller oavsett om det svenska kreditinstitutet bedriver verksamheten i Sverige eller i en utländsk filial. Till skillnad från vad som gäller om verksamheten bedrivs i en filial behöver inte störningar i ett utländskt dotterföretag per automatik sprida sig till den svenska marknaden genom det svenska kreditinstitutet.

För utländska kreditinstitut som bedriver omfattande verksamhet i Sverige och som därigenom kan utgöra en risk för ekonomin och vid en finansiell kris orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör beskattningsunderlaget, såsom föreslås i utkastet, utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till den verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Gränsvärdet

FAR framhåller att användandet av ett gränsvärde medför en betydande tröskeeffekt och anser att skatten i stället bör tas ut endast till den del beskattningsunderlaget överstiger gränsvärdet. Det är dock rimligt att de kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället betalar riskskatt med beaktande av deras totala skulder. Det förfarande som nu föreslås blir också mindre administrativt betungande eftersom andra kreditinstitut, som inte riskerar att orsaka sådana kostnader och vars skulder alltså understiger gränsvärdet, inte omfattas av en skyldighet att redovisa riskskatt. Som framgår nedan bör dock vissa efterställda skulder enligt lagen om resolution inte ingå i beskattningsunderlaget.

Mätpunkt

Riksbanken framhåller, i likhet med Riksgäldskontoret, Finansinspektionen och Finansbolagens Förening, att beskattningsunderlaget bör

baseras på ett genomsnitt av flera mätpunkter för att bl.a. undvika marknadsstörningar. Av förenklingsskäl bör dock vara kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång som ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Genom att beakta skulderna vid beskattningsårets ingång bör normalt – som framgår nedan – de förhållanden som redovisas i kreditinstitutets balansräkning i årsredovisningen för föregående beskattningsår kunna läggas till grund för bedömningen. I de fall då det inte föreligger krav på att upprätta en årsredovisning kan uppgifterna i stället hämtas från upprättat årsbokslut.

Uppgifter i årsredovisning eller årsbokslut bör normalt kunna läggas till grund för beskattningen

Vid fastställandet av beskattningsunderlaget bör i normala fall – i likhet med vad som normalt bör gälla vid fastställandet av skattskyldigheten – förhållanden som redovisats i kreditinstitutets balansräkning i årsredovisningen för föregående beskattningsår kunna läggas till grund för bedömningen. I de fall då det inte föreligger krav på att upprätta en årsredovisning kan uppgifterna i stället hämtas från upprättat årsbokslut.

I avsnitt 5.2 finns en redogörelse för hur posterna avsättningar och obeskattade reserver förhåller sig till övriga skulder i balansräkningen. Med hänsyn till syftet med riskskatten bör varken avsättningar eller obeskattade reserver beaktas vid fastställandet av beskattningsunderlaget. För tydlighets skull bör detta komma till klart uttryck i lagtexten. Vid bedömningen av vad som utgör skulder, avsättningar och obeskattade reserver bör utgångspunkten vara hur sådana poster ska redovisas i kreditinstitutets räkenskaper enligt god redovisningssed.

Skatteverket efterfrågar ett förtydligande att samtliga poster på balansräkningens passivsida (förutom eget kapital, obeskattade reserver och avsättningar) ska inkluderas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Vissa typer av skulder, t.ex. periodiseringar i form av upplupna kostnader eller förutbetalda intäkter, saknar typiskt samband med den risk som förslaget bygger på men bör enligt Skatteverket behandlas som skulder. Huruvida en skuld typiskt sett saknar samband med kreditinstitutets risk saknar dock betydelse för om den ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget eller inte. En post på balansräkningens passivsida som inte utgör eget kapital, avsättning eller obeskattade reserver och som enligt god redovisningssed ska redovisas som en skuld ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget.

Skatteverket anser även att det tydligare bör framgå till vilket värde skulder ska tas upp vid beräkningen av beskattningsunderlaget, eftersom det värde som en skuld ska tas upp till i årsredovisningen kan skilja sig från skuldens nominella värde. Som framgår ovan bör det värde som ska användas vid bedömningen vara det värde en skuld har tagits upp till i årsredovisningen eller årsbokslutet enligt god redovisningssed, dvs. inte skuldens nominella belopp.

Enligt Skatteverket bör det vara möjligt att avvika från huvudregeln om att klassificera skulder enligt god redovisningssed om god redovisningssed skulle medge att vad som egentligen klassificeras som skuld ändå kan redovisas som eget kapital. Av förenklingsskäl bör dock något sådant undantag inte införas.

I beskattningsunderlaget bör inte skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som det skattskyldiga kreditinstitutet ingå. Anledningen till det är att koncerninterna skulder inte ska räknas dubbelt. Om denna typ av skulder skulle beaktas drabbas t.ex. en koncern med centraliserad upplåning på ett omotiverat sätt eftersom skulderna såväl i det upplånande kreditinstitutet som i de kreditinstitut som lånar av det upplånande kreditinstitutet skulle beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. När det gäller skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet så bör de inte beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. *Konjunkturinstitutet* anför att i en stor internationell koncern kan det vara svårt att avgöra vilka skulder som motsvarar fordringar som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Även i dessa fall bör dock i normala fall de förhållanden som redovisas i filialens årsredovisning (eller i förekommande fall årsbokslut) kunna läggas till grund för bedömningen.

Kreditinstitut omfattas av särskilda regler avseende kapitaltäckning och krishantering vilka har sitt ursprung i unionsrätten, se avsnitt 4.5 och 4.6. I dessa finns särskilda bestämmelser rörande vissa skuldinstrument utgivna av kreditinstitut. I tillsynsförordningen regleras vilka skuldinstrument som får räknas in i kapitalbasen och därigenom räknas in i uppfyllandet av kreditinstitutets kapitaltäckningskrav. Konkret handlar det om efterställda skulder i form av primärkapitaltillskott och supplementärkapitalinstrument. I lagen (2015:1016) om resolution ställs krav på att banker ska ge ut andra efterställda skulder än kapitalbasinstrument. Dessa efterställda skuldinstrument ska kunna vara föremål för effektiv nedskrivning eller konvertering till aktier i händelse av att ett kreditinstitut försätts i resolution. Resolution är ett alternativ till avveckling genom vanliga insolvensförfaranden och syftet är att kreditinstitut ska kunna rekonstrueras eller avvecklas på ett ordnat sätt som värnar den finansiella stabiliteten samtidigt som skattebetalarnas medel skyddas. En högre andel efterställd skuld innebär att förutsättningarna för en effektiv resolution ökar och kan därmed bidra till att minska riskerna för den finansiella stabiliteten. Det finns därför, som *Konjunkturinstitutet* anför, skäl att ge kreditinstituten incitament att emittera efterställda skulder även utöver de krav som resolutionsmyndighet och tillsynsmyndighet ställer. Mot denna bakgrund är det ändamålsenligt att inte heller beakta efterställda skulder som kreditinstitut emitterar och som avses i 21 kap. 15 § 2 a, 2 b, 3 a och 3 b lagen om resolution vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Det avser relevanta kapitalinstrument, vilket i 2 kap. 1 § lagen om resolution definieras som övriga primärkapitalinstrument och supplementärkapitalinstrument, andra efterställda skulder än de relevanta kapitalinstrumenten och skuldinstrument som inte är derivat eller innefattar derivat och vars ursprungliga löptid är minst ett år, om borgenärens rätt till betalning enligt 18 § första stycket andra meningen förmånsrättslagen (1970:979) för en fordran som är hänförlig till ett sådant instrument framgår av det fordringsavtal och, i förekommande fall, prospekt som avser emissionen av instrumentet.

Svensk Exportkredit anser att beskattningsunderlaget även ska minskas med skulder som upptagits för att finansiera krediter för vilka risken transfererats till statliga organ via kreditskydd (t.ex. statsstödda CIRR-krediter). Mot bakgrund av skuldernas betydelse för ett kreditinstitut stabilitet och kapacitet att understödja realekonomin med krediter så får storleken på deras skulder anses utgöra ett lämpligt mått på dels kreditinstitutets betydelse och storlek, dels det bidrag ett kreditinstitut utgör för risken för indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris (se avsnitt 5.2). Beskattningsunderlaget för riskskatten bör därför utgöras av summan av kreditinstitutets skulder. För att undvika gränsdragningsproblem bör regelverket vara generellt och innehålla så få undantag som möjligt. Vad *Svensk Exportkredit* anför utgör inte tillräckliga skäl för att undanta skulder som upptagits för att finansiera krediter med kreditskydd från beskattningsunderlaget.

Om beskattningsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, bör beskattningsunderlaget justeras proportionellt i förhållande till beskattningsårets längd.

Skattesats med vilken riskskatten bör tas ut

I promemorian föreslås att för beskattningsår som påbörjas under 2022 ska riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år föreslås att riskskatt ska betalas med 0,07 procent av beskattningsunderlaget.

Flera remissinstanser, däribland *ESV*, Finansinspektionen, *NSD*, *Sparbankernas Riksförbund* och Skatteverket, efterfrågar en utförligare motivering till skattesatsens storlek. Enligt *NNR* är det högst relevant att även beakta de nyttor som berörda företag och branschen skapar. Även *Lagrådet* efterfrågar förklaringar till skattesatsens storlek och i vilken utsträckning som skatteintäkterna rent faktiskt kan tänkas bidra till att täcka framtida indirekta kostnader.

Beskattningsunderlaget för riskskatten har ändrats jämfört med i promemorian till följd av förslaget att även beakta sådana skulder i ett svenskt kreditinstitut som är hänförliga till verksamhet i en utländsk filial vid fastställandet av beskattningsunderlaget. Sammantaget bidrar detta till att beskattningsunderlaget är större än i promemorian. Därtill har det gjorts en ny offentligfinansiell bedömning utifrån ett mer aktuellt underlag för kreditinstitutens skulder som gör att skattebasen bedöms vara större än i promemorian.

Som anges i avsnitt 5.1 är syftet med riskskatten att stärka de offentliga finanserna. En förstärkning med 6 miljarder kronor per år från kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället får anses väl avvägd. Med hänsyn till nämnda förändring av beskattningsunderlaget bör skattesatsen sänkas något jämfört med förslaget i promemorian. Med en skattesats på 0,06 procent bedöms den offentligfinansiella effekten uppnås. I motsats till vad bl.a. Riksbanken anför bör skattesatsen vara något lägre under en infasningsperiod. För beskattningsår som påbörjas under 2022 bör därför riskskatt betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år bör riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Förslaget medför 6–9 §§ i den nya lagen om riskskatt för kreditinstitut samt en ändring i 9 § samma lag.

5.4 Avräkning av utländsk skatt

Regeringens förslag: Ett kreditinstitut som är skattskyldigt för riskskatt och som har skulder till ett utländskt kreditinstitut i samma koncern, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det utländska kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatten. Avräkning av utländsk skatt förutsätter att underlaget för den utländska skatten motsvarar underlaget för riskskatten och att skatten betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vidare krävs att det utländska kreditinstitutet antingen är skattskyldigt för riskskatt, men utan att de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som detta kreditinstitut bedriver från filial i Sverige, eller hade varit skattskyldigt för riskskatt om det hade bedrivit verksamhet från filial i Sverige.

Avräkning får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges beskattningsunderlag för riskskatten, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Om det utländska kreditinstitutets inkomstskatt sänkts genom att den utländska skatten har dragits av, ska den utländska skatt som får avräknas minskas med skatteeffekten av ett sådant avdrag. Avräkning får dock ske högst med den del av den utländska skatten som motsvarar den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslogs, i enlighet med promemorians förslag om skattskyldighetens omfattning, att även ett svenskt kreditinstitut som är skattskyldigt för riskskatt och som har skulder till ett annat kreditinstitut i samma koncern, utan att de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige, har rätt till nedsättning av riskskatten genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det andra kreditinstitutet.

Remissinstanserna: *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, ifrågasätter om avräkningsmöjligheten kan utnyttjas med hänsyn till att skatt motsvarande den i promemorian föreslagna inte införts i något annat land. *Svenska Bankföreningen* anser att avräkningsmöjligheten är komplicerad och endast teoretisk då det förefaller otroligt att en motsvarande bankskatt skulle införas ens i ett fåtal länder och att förslaget därför leder till snedvridningar och risk för dubbelbeskattning om den utländska skatten inte motsvarar den föreslagna svenska. *Sveriges advokatsamfund* anser att möjligheten till avräkning närmast framstår som en illusion när någon motsvarande skatt

inte förefaller existera utomlands samt saknar närmare utredning om hur förslaget förhåller sig till principerna om fri rörlighet av kapital i artikel 63–66 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget, och etableringsfrihet i artikel 49 EUF-fördraget. *Skatteverket* anser att om riskskatten dels kan dras av vid beräkningen av statlig inkomstskatt, dels kan sättas ned genom avräkning så uppkommer en överkompensation jämfört med om skulden till det utländska kreditinstitutet hade minskat underlaget för riskskatt och föreslår att avräkningsbeloppet ska minskas med skatteeffekten av avdraget. Vidare efterfrågar *Skatteverket* ett förtydligande avseende bestämmelsen i det föreslagna 5 kap. 2 § andra stycket.

Utkastets förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Skatteverket* föreslår att uttrycket ”verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige” i lagen om riskskatt för kreditinstitut även används i det nya kapitlet i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt för att undvika missförstånd. *Finansbolagens Förening*, *NSD*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, och *Svenska Bankföreningen* anser att de föreslagna bestämmelserna är svåra att förstå. Svenska Bankföreningen anser att promemorians förslag avseende avräkning av utländsk skatt har inskränkts och anför att om riskskatten utformas enligt förslaget i utkastet till lagrådsremiss måste möjlighet att eliminera dubbelbeskattning ges för att undvika att förslaget strider mot etableringsfriheten. Svenska Bankföreningen anser vidare att avräkningsmekanismens begränsning till EES-området väcker frågan om den fria rörligheten för kapital mot tredjeland samt anför i fråga om gränsöverskridande koncerninterna lån att förslaget verkar behandla inhemska koncerninterna lån mer fördelaktigt än gränsöverskridande sådana genom att i förstnämnda fall undanta skuld till svenskt kreditinstitut i samma koncern, i syfte att undvika dubbelbeskattning. Om ett svenskt kreditinstitut i stället finansieras från ett utländskt koncernbolag som erlägger särskild bankskatt, uppkommer dubbelbeskattning som är mycket svår att lösa genom avräkning, vilket kan strida mot den fria rörligheten. Svenska Bankföreningen anser vidare att det bör undersökas om förslaget är EU-stridigt om avräkning för utländsk skatt inte medges när en utländsk verksamhet genom gränsöverskridande fusion blir filial till en svensk bank.

Finansbolagens Förening, *NSD* och *Svenska Bankföreningen* invänder mot att utländsk motsvarighet till riskskatt ska vara baserad på ett underlag motsvarande underlaget för riskskatten för att avräkning ska vara möjlig, pekar på risk för dubbelbeskattning och anser att avräkning ska ges i flera fall. Svenska Bankföreningen hänvisar till etableringsfriheten och anför att en filialetablering utomlands blir synnerligen kostsam för ett svenskt kreditinstitut jämfört med dotterbolagsetablering utomlands respektive inhemsk expansion. *NSD*, som erfar att skatt på finansiell verksamhet förekommer i flera andra länder, anför att om ett annat land, t.ex. i Norden, skulle införa en skatt motsvarande riskskatten finns stor risk för dubbelbeskattning, i synnerhet vid filialverksamhet, varvid avräkning av utländsk skatt är av avgörande betydelse. *Finansbolagens Förening* anför att även om det är tänkbart med identisk utformning kan motsvarande specialbeskattning av kreditinstitut i andra länder komma att baseras på faktiska skillnader i risk i stället för att rent mekaniskt basera beskatt-

ningen på institutets skulder och avräkningsregeln bör ges en utformning som tar sikte på att det är fråga om en specialskatt som träffar samma skattesubjekt för att detta är ett kreditinstitut. Huruvida den utländska skatten i stället motiveras av skillnader i riskhänseende och t.ex. baseras på riskviktade tillgångar och inte rent mekaniskt på skulder, kan inte vara avgörande för om dubbelbeskattning av gränsöverskridande kreditinstitut ska kunna undvikas.

Skälen för regeringens förslag

Avräkning bör tillåtas av utländsk motsvarighet till riskskatt som har betalats av ett utländskt kreditinstitut i samma koncern

För att den i avsnitt 5.3 föreslagna regleringen avseende skulder till kreditinstitut i samma koncern som inte ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget inte ska komma i konflikt med etableringsfriheten i EUF-fördraget, bör hänsyn tas även till kreditinstituts skulder till utländska kreditinstitut i samma koncern som betalar utländsk skatt på ett underlag som motsvarar underlaget för riskskatten. Detta bör rent tekniskt ske genom att kreditinstitutet är berättigat till avräkning av sådan utländsk skatt som motsvarar riskskatten och som har betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). För att den utländska skatten ska vara avräkningsbar ska den motsvara riskskatten. Den ska således tas ut av ett kreditinstitut och skattebasen ska vara skuldsättningen. Det ska också verkligen vara fråga om en skatt och inte en avgift. Skillnaden mellan dessa pålagor får avgöras av vad vi i Sverige lägger i begreppen skatt respektive avgift. För att det ska vara en skatt krävs att den ograverat tillförs statsbudgeten och att medlen inte på något sätt är öronmärkta för att återföras till de utländska kreditinstituten eller på annat sätt innebär en motprestation från det allmännas sida.

Ett kreditinstitut som ska betala riskskatt och som har skulder till ett utländskt kreditinstitut i samma koncern bör alltså ha rätt att genom avräkning av den utländska skatt som det utländska kreditinstitutet har betalat till en stat inom EES, få nedsättning av riskskatten. När det gäller vad *Svenska Bankföreningen* anför om att möjligheten till avräkning har inskränkts i förhållande till promemorian vill regeringen klargöra att förslaget om ändrade avräkningsbestämmelser endast justerats för att det ska överensstämma med den föreslagna utvidgningen av beskattningsunderlaget i lagen om riskskatt för kreditinstitut. Bestämmelserna om avräkning syftar som nämns ovan till att bestämmelserna om beräkning av beskattningsunderlag i lagen om riskskatt för kreditinstitut inte ska komma i konflikt med etableringsfriheten i EUF-fördraget. Den utvidgning av beskattningsunderlaget som föreslås i denna proposition innebär att möjligheten till avräkning ska minskas i motsvarande mån för att regleringarna ska överensstämma med varandra. Regeringen anser därför inte att det måste ges möjlighet att eliminera dubbelbeskattning härutöver, utan att förslaget tvärtom är tillräckligt för att uppfylla syftet. Vad därefter gäller frågan om fri rörlighet för kapital och tredjeland framgår det av EU-domstolens praxis att en nationell lagstiftning som endast ska tillämpas på andelsinnehav som ger bestämmande inflytande över ett bolags beslut och verksamhet omfattas av etableringsfriheten (se t.ex. *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-35/11, punkt 91 och där angiven praxis). Rege-

ringen konstaterar att de föreslagna bestämmelserna i 7 § lagen om riskskatt för kreditinstitut endast omfattar skulder till kreditinstitut i samma koncern. Med hänsyn till detta är etableringsfriheten tillämplig i aktuellt fall.

Rätt till avräkning bör föreligga om det utländska kreditinstitutet antingen är skattskyldigt för riskskatt, men de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som detta kreditinstitut bedriver från filial i Sverige, eller hade varit skattskyldigt för riskskatt om det hade bedrivit verksamhet från filial i Sverige. Såsom *Skatteverket* föreslår bör samma uttryck som i lagen om riskskatt för kreditinstitut användas i de nya bestämmelserna i lagen om avräkning av utländsk skatt. Det utländska kreditinstitutets verksamhet ska utgöra bank- eller finansieringsrörelse enligt svensk rätt eller skulle ha utgjort sådan verksamhet, om företaget hade varit ett svenskt aktiebolag. Anledningen till detta villkor är att rätten till avräkning bör återspegla regleringen när det gäller behandlingen av koncerninterna skulder i lagen om riskskatt för kreditinstitut. Som föreslås i avsnitt 5.3 är det enbart skulder till koncernföretag som är kreditinstitut som inte ska beaktas vid beräkning av beskattningsunderlaget.

Den skatt som får avräknas är den skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skuldsättning vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår. Det bör, i likhet med vad som i övrigt gäller vid avräkning av utländsk skatt, krävas att den utländska skatten är betald.

Det kan enligt *Lagrådet* inte uteslutas att en riskskatt i framtiden införs i andra länder och att skattebasen då kan vara en annan, t.ex. bolagets tillgångar. I en sådan situation, anför *Lagrådet*, kan frågan uppkomma om inte den svenska lagstiftningen kommer i konflikt med etableringsfriheten och kan komma att leda till orättvisa resultat. *NSD*, Svenska Bankföreningen och *Sveriges advokatsamfund* anför att möjligheten till avräkning får begränsat värde. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att det inte kan sägas vara fråga om dubbelbeskattning om den utländska skatten inte motsvarar den föreslagna skatten. Bestämmelserna om rätt till avräkning av utländsk skatt bör mot den bakgrunden inte utvidgas till sådan skatt som beräknas på underlag som inte motsvarar underlaget för riskskatt. Vad *Sveriges advokatsamfund* anför om förslagets förenlighet med EU-rätten motiverar ingen annan bedömning. Förslaget syftar till att motsvara effekten på beskattningsunderlaget för svensk riskskatt om skulden i stället inte hade beaktats vid beräkning av detta underlag. Anledningen till att skulden inte ska beaktas vid beräkning av underlaget är att skulder inte ska dubbelräknas och belastas med riskskatt hos två skattskyldiga. Ett motsvarande synsätt bör gälla i fråga om möjligheten till avräkning och avräkning bör därför bara komma i fråga för sådana skatter som motsvarar riskskatten. Nämnda situation då två koncernföretag är skattskyldiga för riskskatt är inte jämförbar med en situation då svensk riskskatt tas ut av ett koncernföretag medan skatt av annat slag tas ut hos ett koncernföretag som inte är skattskyldigt för riskskatt. Regeringen vidhåller därför bedömningen att förslaget är förenligt med EU-rätten.

För att rätten till avräkning ska återspegla bestämmelserna om hur koncerninterna skulder ska beaktas vid beräkning av beskattningsunderlaget bör det även införas regler om vilket högsta belopp som får avräknas. Som

första förutsättning bör gälla att avräkning får göras med ett belopp som motsvarar den utländska skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha beaktats vid beräkning av den skattskyldiges underlag till riskskatt om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Det innebär att avräkning inte kan ske med ett högre belopp än den utländska skatten på ett underlag som motsvarar den skattskyldiges skulder till det utländska kreditinstitutet. Om det utländska kreditinstitutet gjort avdrag för den utländska skatten vid inkomstbeskattningen bör avräkningsbeloppet minskas med skatteeffekten på inkomstskatten av detta avdrag. Något behov av det förtydligande som Skatteverket efterfrågat avseende bestämmelsen finns inte med propositionens avgränsning av skattskyldigheten. Därutöver bör gälla att avräkning högst får ske med den del av den utländska skatten som motsvarar den riskskatt som, beräknad utan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet, det s.k. spärrbeloppet. Spärrbeloppet säkerställer att minskningen av riskskatten – oavsett hur mycket utländsk skatt det utländska kreditinstitutet faktiskt betalat – inte blir större än vad som hade varit fallet om den aktuella skulden inte hade beaktats vid beräkning av beskattningsunderlaget enligt 7 § tredje stycket 2 lagen om riskskatt för kreditinstitut. När det gäller *Skatteverkets* synpunkt om överkompensation bör förtydligas att den föreslagna möjligheten till avräkning av utländsk skatt syftar till att motsvara effekten av den minskning av beskattningsunderlaget som skulle ha skett om skulden i stället hade beaktats vid beräkning av beskattningsunderlaget för svensk riskskatt. Den svenska riskskatten är avdragsgill vid den svenska inkomstbeskattningen i båda dessa situationer och utfallet bedöms därför bli likvärdigt i de två situationerna.

Att den skattskyldige ska lämna samtliga uppgifter som behövs för prövningen av begäran om avräkning av utländsk skatt framgår av 1 kap. 6 § lagen om avräkning av utländsk skatt.

Avräkning bör inte tillåtas av utländsk motsvarighet till riskskatt som avser skulder hänförliga till ett skattskyldigt kreditinstituts verksamhet i utlandet

Som föreslås i avsnitt 5.2 ska svenska kreditinstitut betala riskskatt om summan av kreditinstitutets skulder överstiger ett gränsvärde. Även skulder hänförliga till den skattskyldiges verksamhet i utlandet ska därvid beaktas. Såvitt avser utländsk skatt som betalats på ett underlag som motsvarar underlaget för riskskatten och som avser skulder hänförliga till verksamhet i utlandet görs följande bedömning. Riskskatten ska träffa kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga kostnader för det svenska samhället. En eventuell motsvarande skatt i den stat där verksamheten bedrivs kan fylla samma funktion där. Om avräkning för den utländska skatten skulle ges från den svenska riskskatten så skulle den svenska skatten minska trots att risken för väsentliga kostnader för samhället vid en finansiell kris är oförändrad. Vad gäller inkomst- och förmögenhetsskatt är det internationellt vedertaget att stater bör sträva efter att undanröja dubbelbeskattning och det är därvid enligt

gällande internationella principer för företagsbeskattning hemviststaten som ska undanröja dubbelbeskattningen. Riskskatten är emellertid inte en inkomstskatt och det är därför inte givet att eventuell dubbelbeskattning ska undanröjas. Vid en sammantagen bedömning talar övervägande skäl emot att avräkning ska medges i den aktuella situationen. När det vidare gäller frågan om EUF-fördraget innebär en skyldighet att undanröja dubbelbeskattning kan konstateras att EUF-fördraget i nu aktuellt avseende varken innehåller en allmän skyldighet att undanröja dubbelbeskattning eller någon allmän regel om fördelning av beskattningsrätten. Medlemsstaterna är heller inte skyldiga att utforma sina skattesystem – eller avstå från att beskatta – för att undanröja eller undvika dubbelbeskattning som uppkommer på grund av att två medlemsstater samtidigt beskattar samma subjekt (Damseaux, C-128/08). Parallellt uttag av skatt är inte i strid med EUF-fördraget så länge skatteuttaget inte är diskriminerande (Damseaux, C-128/08, Kommissionen mot Spanien, C-487/08, Haribo, C-436/08 och C-437/08). Det bedöms därför vara förenligt med EUF-fördraget att inte undanröja eventuell dubbelbeskattning genom att inte medge avräkning för utländsk motsvarighet till riskskatt som avser skulder hänförliga till den skattskyldiges verksamhet som bedrivs i utlandet. Samma bedömning görs i fråga om ett utländskt kreditinstitut som är skattskyldigt för riskskatt och som betalar utländsk motsvarighet till riskskatt på skulder som ingår i det svenska beskattningsunderlaget. Bestämmelser om avräkning av sådan skatt föreslås därför inte. Samma bedömning gäller i detta avseende i fråga om vad Svenska Bankföreningen anför om gränsöverskridande fusioner, dvs. frågan om förslaget är EU-stridigt om avräkning för utländsk skatt inte medges när en utländsk verksamhet genom gränsöverskridande fusion blir filial till en svensk bank. Såvitt avser synpunkterna från *Finansbolagens Förening*, NSD och Svenska Bankföreningen om krav på att den utländska skatten i s.k. filialfall motsvarar svensk riskskatt hänvisar regeringen till bedömningen ovan om varför bestämmelser om avräkning inte bör föreslås för filialfall.

Lagförslag

Förslaget medför att ett nytt kapitel, 5 kap., införs i lagen om avräkning av utländsk skatt samt ändring i 1 kap. 3 § i samma lag.

5.5 Skatteförfarandet

Regeringens förslag: Riskskatten för kreditinstitut inordnas i systemet för skatteförfarandet som regleras i skatteförfarandelagen. Detta innebär att inkomstdeklaration även ska lämnas till ledning för bestämmande av underlag för att ta ut riskskatt. En inkomstdeklaration ska innehålla de uppgifter som behövs för att beräkna riskskatten. Med beskattningsår för riskskatten avses beskattningsår enligt inkomstskattelagen. Underlag för att ta ut riskskatt fastställs i beslut om slutlig skatt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* anför att det saknas en analys av de följder som uppstår med anledning av att de skattskyldiga kreditinstituten kan komma att omfattas av reglerna om skattetillägg.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna fråga.

Skälen för regeringens förslag

Skatten bör inordnas i systemet för skatteförfarande som regleras i skatteförfarandelagen

Riskskatten för kreditinstitut är en skatt som bör inordnas i systemet för skatteförfarandet som regleras i skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, och inkluderas i preliminärskattesystemet. Genom att inordna skatten i ett befintligt och välkänt system minskar administrationen för de skattskyldiga kreditinstituten.

I skatteförfarandelagen som kompletteras av skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF, finns bestämmelser om förfarandet vid uttag av skatter och avgifter. Eftersom det finns en samlingslag för skatteförfarandet ska den som utgångspunkt innehålla samtliga förfarandebestämmelser som behövs vid beskattningen. Bara om det finns starka argument bör en annan ordning övervägas vilket inte bedöms finnas i detta fall. De ändringar som behövs för att inordna riskskatten i systemet för skatteförfarande bör därför införas i skatteförfarandelagen och inte i den föreslagna lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Sveriges advokatsamfund har uttryckt farhågor om de följder som uppstår med anledning av att de skattskyldiga kreditinstituten kan komma att omfattas av reglerna om skattetillägg. Då ett eventuellt skattetillägg kan uppgå till betydande belopp är det viktigt att lagförslaget uppfyller högt ställda krav på bl.a. förutsägbarhet och proportionalitet. Det måste även säkerställas att den föreslagna lagstiftningen och tillämpliga definitioner är tydliga och begripliga. Det förhållandet att skatten inordnas i systemet för skatteförfarandet innebär emellertid att tillbörliga rättssäkerhetsgarantier kan tas tillvara. För att påföra skattetillägg krävs bl.a. att oriktig uppgift har lämnats (se 49 kap. 4 § SFL). Därutöver får skattetillägg inte tas ut i vissa situationer (se 49 kap. 10–10 c §§ SFL). Vissa fel och omständigheter kan även vara skäl för Skatteverket att befria, helt eller delvis, från ett skattetillägg om det är oskäligt att ta ut avgiften med fullt belopp (se 51 kap. 1 § SFL). Att skattetillägget tas ut i relation till den undandragna skatten medför att skattetillägget, vilket *Sveriges advokatsamfund* för fram, i det enskilda fallet kan bli mycket högt. Den omständigheten att ett skattetillägg uppgår till ett högt belopp bör inte ensamt utgöra grund för befrielse (RÅ 1995 ref. 5 och prop. 2002/03:106 s. 169–170). Storleken på skattetillägget har emellertid betydelse för frågan om skattetillägget står i rimlig proportion till felet, varför hänsyn till detta kan tas vid en proportionalitetsbedömning. Förtydliganden har även skett av den materiella regleringen, vilket innebär en ännu högre grad av förutsägbarhet i relation till promemorians förslag (se bl.a. avsnitt 5.2).

Det befintliga systemet för preliminärskatt blir tillämpligt

Eftersom riskskatten inordnas i systemet för skatteförfarandet som regleras i skatteförfarandelagen blir det befintliga systemet för preliminärskatt tillämpligt. Preliminär skatt ska betalas för beskattningsåret med belopp som så nära som möjligt kan antas motsvara den slutliga skatten för samma år (se 8 kap. 1 § SFL). En preliminär inkomstdeklaration ska lämnas in till Skatteverket till ledning för bestämmande av den preliminära skatten (se 28 kap. SFL). Enligt 28 kap. 6 § SFL ska en preliminär inkomstdeklaration innehålla uppgifter om beräknade inkomster och utgifter samt övriga uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna bestämma den preliminära skatten. Skatteverket ska senast den 20 i den första månaden under beskattningsåret besluta om debitering av preliminärskatt (se 55 kap. 2 § SFL). Några ändringar behöver inte göras för att preliminärskattesystemet i skatteförfarandelagen ska bli tillämpligt på riskskatten.

Befintliga regler om beskattningsår ska gälla

Beskattningsår är det år för vilket en fysisk eller juridisk person ska redovisa och betala skatt. Enligt 3 kap. 4 § 1 SFL avses med beskattningsår för inkomstskatt samt andra skatter och avgifter som redovisas i inkomstdeklarationen beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ IL eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret. Av 1 kap. 15 § IL framgår att för juridiska personer är beskattningsåret som utgångspunkt räkenskapsåret. Samma regler bör gälla för riskskatten.

Inkomstdeklarationen ska innehålla de uppgifter som behövs för beräkning av riskskatten

I 29 kap. SFL framgår syftet med inkomstdeklarationen. I 29 kap. 1 § SFL anges vad en inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för. Av bestämmelsens första punkt framgår att en inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för bestämmande av underlag för att ta ut skatter eller avgifter enligt bl.a. inkomstskattelagen, lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt och lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader. En inkomstdeklaration bör också lämnas till ledning för bestämmande av underlag för att ta ut skatt enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut.

I 30 kap. SFL framgår vem som ska lämna en inkomstdeklaration. Andra juridiska personer än dödsbon ska lämna en inkomstdeklaration bl.a. om underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsskatt, avkastningsskatt på pensionsmedel eller särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas (se 30 kap. 4 § 4 SFL). Uppräkningen i punkt 4 bör kompletteras med situationen att underlag för riskskatt ska fastställas.

I 31 kap. SFL regleras vad en inkomstdeklaration ska innehålla. Av 31 kap. 2 § SFL framgår vad en inkomstdeklaration ska innehålla för uppgifter. Förutom nödvändiga identifikationsuppgifter och uppgifter om de intäktsposter och kostnadsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag ska en inkomstdeklaration innehålla bl.a. de uppgifter som behövs för beräkning av skatter och avgifter enligt vissa uppräknade lagar, såsom lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt och lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader. För den som i sin inkomstdeklaration ska lämna uppgifter om näringsverksamhet finns ytterligare

reglering i 6 kap. 9–15 §§ SFF. Enligt 6 kap. 9 och 10 §§ SFF ska bl.a. den som i sin inkomstdeklaration ska lämna uppgifter om näringsverksamhet lämna vissa uppgifter från bokföringen. Uppgifter som ska lämnas är bl.a. intäkter och kostnader, tillgångar och skulder, avsättningar och obeskattade reserver och uppgifter om hur värdesättningen av lager och fordringar har skett. Vissa företag undantas dock från att lämna de uppgifter som anges i 6 kap. 9 och 10 §§ SFF. Företag som omfattas av lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag ska, i stället för att lämna sådana uppgifter som anges i 9 och 10 §§, tillsammans med inkomstdeklarationen ge in sin årsredovisning (se 6 kap. 12 § SFF). Utöver de uppgifter som nämns i 2 § ska även den deklara-skyldige lämna de övriga uppgifter som Skatteverket behöver för att kunna fatta riktiga beslut om slutlig skatt och beslut om pensionsgrundande inkomst (se 31 kap. 3 § SFL).

För att möjliggöra för Skatteverket att fastställa underlag för att ta ut riskskatt bör en inkomstdeklaration också innehålla de uppgifter som behövs för beräkning av riskskatten. Detta görs företrädesvis genom att beskattningsunderlaget för riskskatten redovisas i inkomstdeklarationen.

Fastställda formulär ska användas för att lämna deklara-tioner och det är Skatteverket som fastställer dessa formulär.

Beslut och besked om slutlig skatt

Av 56 kap. 3 § SFL följer att Skatteverket ska besluta om slutlig skatt för varje beskattningsår. Beslut om slutlig skatt ska grundas på de uppgifter som har lämnats i inkomstdeklaration, kontrolluppgifter och vad som i övrigt har kommit fram vid utredning och kontroll.

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut inkomstskatt och vissa andra uppräknade skatter och avgifter. Skatteverket bör i sådana beslut även fastställa underlaget för att ta ut riskskatt. Enligt 56 kap. 6 § SFL medför detta även att skatternas storlek ska bestämmas.

Efter att ett beslut om slutlig skatt har fattats ska Skatteverket enligt 56 kap. 9 § SFL beräkna om den som beslutet gäller ska betala skatt eller tillgodoräknas skatt (slutskatteberäkning). Av 62 kap. 8 § första stycket SFL följer att slutlig skatt ska betalas senast den förfallodag som infaller närmast efter det att 90 dagar har gått från den dag då beslutet om slutlig skatt fattades. Enligt 65 kap. 6 § ska kostnadsränta beräknas från och med den 13 i andra månaden efter beskattningsåret, om inte annat följer av 65 kap. 4 § andra stycket, om en slutskatteberäkning visar att slutlig skatt ska betalas. Kostnadsränta ska beräknas till och med den dag då betalning senast ska ske.

Lagförslag

Förslaget medför 10 § i den nya lagen om riskskatt för kreditinstitut samt ändring i 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § SFL.

6 Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd

Prop. 2021/22:26

Regeringens bedömning: Förslaget att vissa kreditinstitut ska betala riskskatt till staten bedöms inte utgöra statligt stöd.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Bankföreningen* framhåller, i likhet med bl.a. *Fastighetsägarna*, *Finansbolagens Förening* och *Näringslivets skattedelegation (NSD)*, att riskskatten sannolikt innebär ett otillåtet statsstöd riktat till de kreditinstitut som inte behöver betala den.

Utkastets bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De föreslagna reglerna verkar enligt *Svenska Bankföreningen* medföra en mer fördelaktig beskattning för inhemska koncerninterna lån jämfört med gränsöverskridande sådana. Detta skulle enligt föreningen kunna utgöra ett hinder mot gränsöverskridande koncernintern utlåning och därmed ett statsstöd till inhemska koncerner.

Eftersom riskskatten inte tar någon hänsyn till hur riskfylld en banks verksamhet är skulle skatten enligt Svenska Bankföreningen kunna innebära att stöd ges till banker som lämnar krediter med hög risk, eftersom sådana banker kan ha högre lönsamhet och därmed en bättre förmåga att betala riskskatten.

Svenska Bankföreningen anser inte att förutsättningarna i EU-domstolens avgöranden C-562/19 och C-596/19 är jämförbara med riskskatten. Den skatt som var föremål för prövning i nämnda avgöranden var baserad på omsättning och inte skulder. En skatt på omsättning har en närmare koppling till ett bolags resultat och skatteförmåga än skatt på skulder. Skatten var därtill progressiv och innebar ingen olikbehandling av företag med omsättning över respektive under en viss nivå. Skatten hade dessutom betydligt mer nationell karaktär än riskskatten, som skulle ha en stor påverkan på internationell konkurrens på den europeiska marknaden.

Skälen för regeringens bedömning: Med statligt stöd avses stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av allmänna medel, av vad slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i den utsträckning som det påverkar handeln mellan medlemsstaterna (artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget). Utgångspunkten är att statligt stöd till företag är förbjudet, men det finns vissa möjligheter att efter anmälan till och godkännande av Europeiska kommissionen få ge statligt stöd som annars skulle ha varit otillåtet (se bl.a. artiklarna 107.3 och 108.3 i EUF-fördraget).

Lagstiftning inom skatteområdet kan utgöra en sådan statlig stödåtgärd som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget. För att en statlig åtgärd, som t.ex. utformningen av en skatt, ska omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget krävs dock att åtgärden gynnar vissa företag eller viss produktion, dvs. att den är selektiv. Enligt EU-domstolens praxis ska det vid denna bedömning fastställas huruvida en nationell åtgärd kan gynna ”vissa företag eller viss produktion” i jämförelse med andra företag som befinner sig i en jämförbar situation, med hänsyn till den målsättning som ska uppfyllas genom den

berörda åtgärden (se t.ex. kommissionen mot Polen, C-562/19 P, punkt 31, A-Braueri, C-374/17, punkt 36 och däri angiven rättspraxis).

Förslaget om riskskatt för kreditinstitut syftar till att kompensera för den risk som vissa kreditinstitut – på grund av deras storlek och finansiella ställning – utgör för de makroekonomiska förhållandena i Sverige i händelse av en finansiell kris. Det är således bara kreditinstitut som är betydelsefulla i detta avseende som ska beskattas.

Svenska kreditinstitut föreslås betala riskskatt om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet. Utländska kreditinstitut föreslås betala riskskatt om kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång har skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet. Detta innebär alltså att endast vissa kreditinstitut är skattskyldiga. Enligt de europeiska finansiella regelverken varierar dock graden av betydelse för ett specifikt kreditinstituts påverkan på det finansiella systemet beroende på institutionens storlek och komplexitet samt omfattningen av dess verksamhet. På grund av sin storlek är de beskattningsbara kreditinstituten de enda kreditinstitut som på företagsnivå utgör en potentiell risk för väsentliga indirekta kostnader för samhället. Syftet med skatten är att beskatta kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar utgöra en risk för att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället, och mot bakgrund av det målet befinner sig alla kreditinstitut som bedriver verksamhet i Sverige inte i en jämförbar rättslig och faktisk situation.

I motsats till bl.a. *Svenska Bankföreningen*, *Fastighetsägarna*, *Finansbolagens Förening* och *NSD* bedömer regeringen att förslaget inte utgör statligt stöd.

Eftersom rättspraxis på området är under utveckling, jämför ovan t.ex. kommissionen mot Polen, C-562/19, och kommissionen mot Ungern, C-596/19, har förslaget anmälts till kommissionen för rättslig säkerhet om att förslaget inte utgör statligt stöd. Denna bedömning bör bekräftas av kommissionen innan förslaget genomförs. Därigenom säkerställs förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd, vilket ger inblandade aktörer rättslig säkerhet.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Höjningen av skattesatsen för riskskatten för kreditinstitut från 0,05 till 0,06 procent träder dock i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2022.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Fastighetsägarna* anser att tidpunkten för införandet av riskskatten är illa vald med hänsyn till covid-19-pandemin. Även *Näringslivets Regelnämnd (NNR)* och *Näringslivets skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, ifrågasätter om förslaget bör genomföras mot bakgrund av pandemin.

Utkastets förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Mot bakgrund av hur kostsamma finansiella kriser kan vara för samhällsekonomin är det centralt att riskskatten kommer på plats så snart som möjligt. Förslagen i detta utkast lämnas i enlighet med de aviseringar som gjordes i budgetpropositionerna för 2020 och 2021. Även föreslagens ikraftträdande är i enlighet med aviseringarna och den beräkning av inkomster i statens budget för 2022 som riksdagen godkänt. Lagändringarna bör, i motsats till vad *Fastighetsägarna*, *NNR* och *NSD* anför, träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021, såsom aviserats.

Höjningen av skattesatsen för riskskatten från 0,05 till 0,06 procent bör dock – såsom aviserats – träda i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2022.

8 Konsekvensanalys

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

8.1 Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget i denna proposition är att stärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris. Därför föreslås att kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället ska betala riskskatt. Om förslaget inte genomförs uteblir de intäkter skatten beräknas ge upphov till och förstärkningen av de offentliga finanserna kommer inte till stånd.

Regelrådet gör bedömningen att det inte framgår på vilket sätt skatteintäkterna kommer att hanteras för att säkerställa att syftet med förslaget kan uppnås. Flera andra remissinstanser diskuterar också frågan om hur skatteintäkterna kommer att hanteras och om de bör fonderas (se avsnitt 5.1). De skatteintäkter som den föreslagna riskskatten ger upphov till bidrar till att förbättra de offentliga finanserna. Den offentliga skuldsättningen kan därmed hållas på en lägre nivå än om förslaget inte genomförs. Om en finansiell kris inträffar har Sverige således starkare offentliga finanser och ett bättre utgångsläge som gör oss rustade för att möta utmaningar och genomföra nödvändiga åtgärder.

I propositionen föreslås att skattskyldiga kreditinstitut ska betala riskskatt till staten. Beskattningsunderlaget föreslås utgöras av summan av kreditinstitutets skulder exklusive avsättningar och obeskattade reserver. Skattesatsen föreslås vara 0,06 procent. Under en infasningsperiod bör dock skattesatsen vara något lägre. För beskattningsår som påbörjas under 2022 bör därför riskskatt betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år bör riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

I beredningen av förslaget har en alternativ utformning av förslaget utretts. I den alternativa utformningen skulle kreditinstitut vars skulder överstiger gränsvärdet på 150 miljarder kronor ta upp en schablonintäkt i inkomst av näringsverksamhet. Schablonintäkten skulle beräknas som en andel av institutens skulder, med avdrag för avsättningar och obeskattade reserver, och därefter beskattas med bolagsskattesatsen, som 2022 är 20,6 procent. Den alternativa utformningen skulle ha samma offentlig-finansiella effekt som beräknas uppnås med det förslag som presenteras i denna proposition. En konsekvens av den alternativa konstruktionen är att kreditinstitut som inte har någon beskattningsbar inkomst, t.ex. för att de redovisar förlust i sin verksamhet, inte kommer att betala skatten. I alla fall inte förrän den beskattningsbara inkomsten är positiv. Denna alternativa utformning bedömdes kräva en rad avgränsningar för att säkerställa att reglerna inte kom i konflikt med EU:s regler om statligt stöd.

Utredningen om skatt på finanssektorn föreslog i sitt betänkande Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76) att en finansiell verksamhetsskatt skulle tas ut på lönekostnader i finansiella företag. Motivet för skatten var att minska den skattefördel som den finansiella sektorn antas ha till följd av att omsättning av finansiella tjänster, inklusive försäkringstjänster, av skattetekniska skäl har undantagits från mervärdesskatteplikt. I februari 2017 meddelade regeringen att den inte skulle gå vidare med utredningens förslag. Som skäl angavs att det framkommit att förslaget skulle kunna få konsekvenser för bl.a. de ömsesidiga livbolagen och den snabbväxande finansiella tekniksektorn som inte var avsedda. Eftersom syftet med utredningens förslag utgick från den finansiella sektorns undantag från mervärdesskatt och inte från de indirekta kostnader för samhället som kan uppstå vid en finansiell kris har detta förslag inte utretts vidare inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Regelrådet gör bedömningen att det saknas redovisning i konsekvensutredningen om de potentiella variationer som kan finnas inom det förordade förslaget samt att det saknas en analys av störningar på grund av förväntad anpassning till den nya skatten. I beredningen av förslaget har olika nivåer på gränsvärdet för skattskyldighet och nivå på skattesatserna analyserats. Ett högre gränsvärde kräver en högre nivå på skattesatsen för att uppnå samma offentlig-finansiella effekt. Flera remissinstanser framhåller att beskattningsunderlaget bör baseras på ett genomsnitt av flera mätpunkter för att bl.a. undvika marknadsstörningar. Av förenklings-skäl bör det dock vara kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång som ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget (se avsnitt 5.3).

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021. Höjningen av skattesatsen från 0,05 till 0,06 procent träder dock i

kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022. Reglerna bör träda i kraft vid ett årsskifte. Utöver detta bedöms ingen annan särskild hänsyn behöva tas vad gäller tidpunkter för ikraftträdande.

Regeringen redogör varje år i en skrivelse till riksdagen för skatteutgifter, dvs. effekten på skatteintäkterna av särregler i skattelagstiftningen. Förslaget i denna promemoria kommer att beaktas i skrivelsen 2022, dvs. efter det att riksdagen fattat beslut om att förslaget ska genomföras.

Förslaget innebär att berörda kreditinstitut behöver få information om de nya skattereglerna. Det är ett fåtal aktörer som direkt berörs av förslaget. Utöver den information Skatteverket bedömer är nödvändig att tillhandahålla bedöms inga speciella informationsinsatser krävas.

8.2 Offentligfinansiella effekter

I detta avsnitt redovisas beräkningen av den offentligfinansiella effekten av förslaget att införa en riskskatt för kreditinstitut.

Näringslivets skattedelegation (NSD) menar att konsekvensanalysen bortser från negativa effekter i form av lägre investeringar och hämrad produktivitetstillväxt vid beräkningen av de offentligfinansiella effekterna. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att om skattekostnaden övervältras på priset på kreditinstitutens produkter leder det till ökade avdrag för utgiftsräntor och lägre kapitalskatteintäkter, vilket påverkar därmed den offentligfinansiella effekten. De offentligfinansiella effekterna av förslaget har beräknats i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner vid ändrade skatte- och avgiftsregler. Dessa beräkningar utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt och för att bedöma andra effekter än de offentligfinansiella effekterna kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen. Den varaktiga effekten är ett mått på den bestående årliga effekten av skatteändringen i ikraftträdandeårets priser och volymer.

Förslaget innebär att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder, med undantag för bl.a. avsättningar och obeskattade reserver, överstiger 150 miljarder kronor 2022. För beskattningsår som påbörjas 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter.

Om kreditinstitutet ingår i en koncern gäller gränsvärdet sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Mot bakgrund av uppgifter från årsredovisningar för 2019 och bokslutskommunikéer för 2020 bedöms 21 kreditinstitut bli skattskyldiga för riskskatten. Kreditinstitutet tillhör 9 koncerner.

Beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut föreslås utgöras av summan av kreditinstitutets skulder. För utländska kreditinstitut föreslås det utgöras av skulder som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

Det sammanlagda beskattningsunderlaget för riskskatten bedöms vid utgången av 2020 ha uppgått till 11 750 miljarder kronor. Bedömningen baseras på uppgifter från kreditinstitutens bokslutskommunikéer när sådana är tillgängliga, och på uppgifter från 2019 om bokslutskommunikéer saknas. Beskattningsunderlaget har skrivits fram till 2022 och 2023 års nivåer med prognosen för nominell BNP. *Konjunkturinstitutet* anför att den nuvarande prisuppgången på bostäder sannolikt gör att skulderna inom kreditinstituten på medellång sikt kommer att öka snabbare än inflationen, och snabbare än ökningstakten i den undre gränsen för beskattning, vilket talar för att den varaktiga offentligfinansiella effekten i fasta priser lär bli något större än beräknat. Ur ett försiktighetsperspektiv har dock nominell BNP valts för att beräkna den offentligfinansiella effekten i 2022 och 2023 års ekonomiska miljö. Den offentligfinansiella bruttoeffekten utgörs av den direkta effekten på intäkterna från skatten i fråga. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter på de offentliga finanserna av olika slag. Riskskatten är en särskild skatt som avser näringsverksamhet och kommer därför att vara avdragsgill i inkomstlagen [1999:1229]). Skatten medför därför att intäkterna från bolagsskatten minskar och denna bolagsskatteeffekt utgör en indirekt offentligfinansiell effekt. I den offentligfinansiella beräkningen antas att riskskatten inte övervältras på löner eller priser och bolagsskatteeffekten utgör den enda indirekta effekten. I andra delar av denna konsekvensanalys diskuteras effekterna av en eventuell övervältring på löner och priser på längre sikt.

Skattesatsen för riskskatten föreslås vara 0,06 procent. Under en infasningsperiod bör dock skattesatsen vara något lägre och för 2022 föreslås skattesatsen vara 0,05 procent. Den offentligfinansiella bruttoeffekten bedöms uppgå till 6,3 miljarder kronor och den offentligfinansiella nettoeffekten till 5 miljarder kronor 2022, se tabell 8.1. Den offentligfinansiella nettoeffekten 2023 och 2024, när skattesatsen är 0,06 procent, bedöms uppgå till 6 miljarder kronor.

Tabell 8.1 Offentligfinansiell effekt för riskskatt för kreditinstitut

Miljarder kronor, fasta priser och baser

	Effekt från	Bruttoeffekt Nettoeffekt			Varaktig effekt	
		2022	2022	2023		2024
Riskskatt för kreditinstitut	2022-01-01	6,30	5,00	6,00	6,00	6,00

Anm.: Beloppen är avrundande.

Källa: Egna beräkningar baserat på kreditinstitutens bokslutskommunikéer för 2020, årsredovisningar för 2019 samt uppgifter från Svenska Bankföreningen.

Riskskatten innebär en ökad kostnad för de kreditinstitut som ska betala den. Kreditinstituten kan välja att kompensera den ökade kostnaden genom att höja priset på sina tjänster eller begränsa övriga kostnader i verksamheten. Om detta inte är möjligt måste kreditinstitutens ägare acceptera en lägre vinst och få lägre avkastning på sitt kapital. I en situation där lönsamheten inte kan återställas genom prishöjningar eller kostnadsbesparingar kommer aktieägarna med tiden sannolikt välja att investera i andra verksamheter. Hur skattekostnaden övervältras i praktiken, dvs. om skattekostnaden kompenseras genom högre priser, lägre kostnader i övrigt eller lägre avkastning på eget kapital, är en empirisk fråga och beror till stor del på hur konkurrenssituationen ser ut på marknaden.

I den utsträckning skattekostnaden övervältras på priset på kreditinstitutens produkter kommer kreditinstitutens kunder att möta högre räntor på lån, lägre inlåningsräntor och högre avgifter på andra finansiella tjänster. Detta förväntas leda till lägre efterfrågan på de finansiella tjänsterna och därmed minskad produktion och lägre intäkter för kreditinstituten.

Byggföretagen menar att riskskatten kommer att övervältras på sådana kunder som i praktiken inte har tillgång till andra finansieringskällor än lån från svenska kreditinstitut, framför allt hushåll och små- och medelstora företag. Även *Finansbolagens Förening* framhåller att riskskatten i huvudsak kommer att betalas av svagare konsumentgrupper. *Sparbankernas Riksförbund* anför att mindre kreditinstitut vanligtvis är beroende av omfattande utkontraktering till och samarbete med större kreditinstitut som kommer vara skattskyldiga till riskskatt. Sådana mindre kreditinstitut torde få räkna med kostnadsökningar till följd av riskskatten och drabbas därmed av skatten indirekt. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* efterfrågar mer analys om i vilken utsträckning riskskatten övervältras på priserna på kreditgivning. *Skatteverket* och *Tillväxtanalys* saknar en kvantitativ uppskattning av konsekvenserna för hushållen.

Utredningen om skatt på finanssektorn diskuterade i sitt betänkande Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76) priskänsligheten på den finansiella marknaden. Utredningen bedömde att den finansiella verksamhets-skatt man föreslog i betänkandet till en väsentlig del kunde komma att övervältras på priset på finansiella tjänster. Utredningen fann inte något skäl att anta att finansiella tjänster är särskilt priskänsliga och att det av den anledningen skulle finnas något hinder för att övervältra skatten på priserna. Konsumenternas priskänslighet dämpas sannolikt av att de ofta befinner sig i ett kunskaps- och informationsunderläge gentemot näringsidkarna och att de finansiella marknaderna har visat sig innehålla inlåsnings effekter.

En eventuell prisövervältring kommer sannolikt i första hand att ske på den inhemska marknaden och hushåll och företag kommer därför i sådant fall att möta högre priser på finansiella tjänster. Som *Byggföretagen* och *Finansbolagens Förening* anför kan det bli så att prisövervältringen sker på produkter som i första hand riktar sig mot relativt sett svagare konsumentgrupper. Konkurrenssituationen på den finansiella marknaden är en viktig komponent för i hur stor utsträckning prisövervältring kan

komma att ske. Riskskatten kommer inte att betalas av samtliga kreditinstitut, utan enbart av dem som har skulder som överstiger 150 miljarder kronor 2022. Eftersom det finns institut som inte kommer att betala skatten och som erbjuder tjänster till både hushåll och företag kan dessa aktörer bidra till att hålla nere prisökningarna.

Det är förenat med svårigheter att göra en kvantitativ uppskattning av hur hushåll och företag kan komma att påverkas av eventuella prishöjningar på finansiella tjänster. En sådan uppskattning måste bygga på antaganden om i hur stor utsträckning kreditinstituten övervältrar skattekostnaden på priset på sina tjänster och hur denna övervältring fördelas mellan hushåll och företag. Därtill finns det många olika finansiella tjänster, vars priser kan förändras på olika sätt.

Det följande räkneexemplet ger en grov illustration av hur mycket ränteutgifterna kan öka för hushåll och företag om kreditinstituten övervältrar skattekostnaden på priset på finansiella tjänster. I utredningen Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76) bedömdes att de finansiella tjänsterna inte utmärkte sig med någon särskilt hög priskänslighet. Den långsiktiga priselasticitet för försäkringstjänster med fler finansiella tjänster som utredningen baserade sin bedömning på var högre än motsvarande elasticiteter för nödvändighetsvaror såsom mat, kläder, boende och hälsovård men lägre än de för fordon och transporter liksom för mer nöjesbetonade varor och tjänster. Av den anledningen fanns det enligt utredningen därför inte något hinder för att övervältra en skatt på priserna. I detta räkneexempel antas därför att tre fjärdedelar av skattekostnaden övervältras på priset. Av bankernas totala utlåning utgör ca en tredjedel lån till hushållssektorn, en tredjedel lån till företagssektorn och en tredjedel lån till utlandet (bankernas utlåning till offentlig sektor är liten). Inlåningssidan är något annorlunda fördelad: ca 45 procent av inlåningen sker från hushållen, 25 procent från företagen och 20 procent från utlandet. Resterande del riktar sig mot offentlig sektor och övriga sektorer. Eftersom en eventuell prisövervältring sannolikt i första hand kommer att riktas mot inhemska sektorer och lån till hushåll och företag utgör lika stora andelar av bankernas totala utlåning antas att hälften av denna prisövervältring riktas mot hushåll och hälften mot företag.

Hushållens ränteutgifter uppgick 2019 till ca 87 miljarder kronor enligt taxeringsutfallet för 2019 (uppgiften kommer från Skatteverket). Om tre fjärdedelar av skattekostnaden övervältras på priset på lån och hälften påverkar hushållen kommer hushållens ränteutgifter att öka med ca 2,6 procent. Ränteutgifterna för aktiebolag uppgick 2018 till 297 miljarder kronor (uppgiften kommer från SCB/FRIDA). Motsvarande ränteutgiftsökning för aktiebolagen blir då ca 0,8 procent. Under antagandet att hälften av kreditinstitutens skattekostnad övervältras på priset blir motsvarande ränteutgiftsökningar 1,7 procent för hushållen och 0,5 procent för företagen.

8.4 Effekter för hushållen

Hushållen erbjuder inlåning till kreditinstituten och köper finansiella tjänster i form av låne- och sparprodukter. Priset på samtliga av dessa

tjänster kan påverkas i den utsträckning skattekostnaden övervältras. För de flesta hushållen kommer prisökningarna i sådant fall mötas i form av högre låneräntor, huvudsakligen på bolån.

För att kompensera högre kostnader för finansiella tjänster kan hushållen minska sina räntekostnader genom att minska konsumtionen av krediter, minska sin konsumtion av andra varor och tjänster eller minska sitt sparande. Hur känsliga hushållen är för förändringar i ränteutgifterna varierar, bl.a. beroende på hur stora tillgångar och skulder de har och på skuldernas storlek i förhållande till inkomsten. Effekterna av högre räntekostnader på hushållens ekonomi och konsumtion beror också på hur bostadspriserna förändras till följd av den högre prisbilden. Om bostadspriserna sjunker samtidigt som räntorna stiger kan det ytterligare minska hushållens möjlighet och benägenhet att konsumera andra varor. Denna effekt är svårbedömd.

Byggföretagen menar att riskskatten kommer att påverka boendekostnaderna och medföra en prisnedgång på bostäder och fastigheter. *Fastighetsägarna* efterfrågar en djupare konsekvensanalys av fastighets- och bolånemarknaden.

Bostadspriserna påverkas av många faktorer, t.ex. hushållens disponibla inkomster, räntenivån, utbudet av bostäder, demografi, preferenser och förväntningar. Skatteregler som direkt eller indirekt påverkar boendekostnaderna har i förlängningen också påverkan på bostadspriserna. Den enskilda effekten av riskskatten på bostadsprisernas utveckling är svårbedömd. Effekten beror dessutom på i vilken utsträckning skatten övervältras på priset på kreditinstitutens produkter.

8.5 Effekter för företagen

Förslaget påverkar kreditinstitut som har sammanlagda skulder, med undantag för avsättningar och obeskattade reserver, på över 150 miljarder kronor 2022. Förslaget bedöms få betydelse för dessa företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

I december 2020 fanns det 121 banker i Sverige. De utgörs av bankaktiebolag, filialer till utländska banker, sparbanker och medlemsbanker. Därtill finns ca 30 svenska kreditinstitut som har tillstånd av Finansinspektionen att bedriva finansieringsrörelse.

Bedömningen utifrån kreditinstitutens årsredovisningar för 2019 och bokslutskommunikéer för 2020 är att 21 kreditinstitut kommer att betala riskskatt. Instituterna tillhör 9 koncerner: 7 svenska och 2 utländska. De bedrivs som bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag eller är utländska bankers filialer i Sverige. Gränsvärdet för skattskyldighet, som 2022 föreslås uppgå till 150 miljarder kronor i skulder, medför att kreditinstitutet som kommer att betala skatten är stora, eller tillhör stora koncerner. Därför bedöms ingen särskild hänsyn behövas tas till små företag vid reglernas utformning. Alla företag som bedöms vara skattskyldiga är verksamma inom den finansiella sektorn.

Regelrådet bedömer att redovisningen i promemorian i högre utsträckning borde ha redogjort för de tröskeleffekter som kan komma att uppstå till följd av gränsvärdet.

Gränsvärdet som avgör om ett kreditinstitut ska betala riskskatt eller inte medför att det uppstår tröskeffekter för kreditinstitut som har skulder som ligger nära detta värde. Ett kreditinstitut med skulder på 149 miljarder kronor ska inte betala riskskatt medan ett kreditinstitut med skulder på 151 miljarder kronor kommer att betala 83 miljoner kronor i skatt 2022. Riskskatten föreslås vara avdragsgill mot företagets inkomstskatt, vilket innebär att den faktiska skatteökningen uppgår till 66 miljoner kronor (om kreditinstitutet betalar inkomstskatt).

Effekter på företagets kreditkostnader

På samma sätt som kreditinstituten kan höja räntemarginalen gentemot hushållen kan de göra det i företagsutlåningen. I den utsträckning bankerna kommer att övervältra skattekostnaden på priset kan även företagen komma att möta högre kreditkostnader i form av högre räntor och avgifter. Merparten av de svenska icke-finansiella företagens lånebaserade finansiering utgörs av banklån. Företagen kan också vända sig till penning- och obligationsmarknader för att finansiera sig, men detta är något som främst är aktuellt för stora och medelstora företag. Med emitterade värdepapper kommer kostnaden för företagets finansiering påverkas av utvecklingen på kreditmarknaderna, men till detta kommer administrativa kostnader och emissionsavgifter som också kan påverkas vid en eventuell prisövervärling.

Företagarna anser att förslaget försvårar finansieringen i mindre och växande företag. Man efterlyser en bredare analys där det är relevant att redovisa spridningen av krediter till företag inom olika branscher och storleksklasser. *Näringslivets regelnämnd (NNR)* framför att finansieringskostnaderna i små och medelstora företag kan öka i högre utsträckning än i större företag. NNR framför vidare att kostnaderna för dessa effekter behöver beräknas bättre i konsekvensanalysen.

I den utsträckning kreditinstituten kommer att övervältra skattekostnaden på priset på sina produkter kan företagets kreditkostnader öka och göra lånefinansierade investeringar dyrare. Olika branscher och företag påverkas på olika sätt beroende på struktur och behov av externt kapital. Den viktigaste finansieringskällan för svenska företag, i synnerhet för mindre företag, är banklån. Små och medelstora företag har mindre möjligheter att emittera egna obligationer, vilket talar för att deras finansieringskostnader kommer att påverkas mer än stora företags. Att göra kvantitativa bedömningar av dessa effekter är dock svårt.

Hur olika branscher kan komma att påverkas är svårbedömt. Eftersom maskiner och varulager ofta behöver lånefinansieras kan företag inom handel och tillverkningsindustri komma att påverkas mer negativt relativt andra branscher. Företag med större tillgångar påverkas sannolikt i mindre utsträckning. Det innebär att kreditkostnaderna kan öka i högre grad för företag i branscher där riskbilden är mer oklar, något som *Företagarna* för fram i sitt remissvar.

Remissinstansernas synpunkter

Fastighetsägarna anser att skatten är diskriminerande och konkurrensnedvridande eftersom skatten endast träffar institut med skulder över gränsvärdet. *Finansförbundet* framhåller att riskskatten kommer att leda till en snedvridning av konkurrensen, såväl nationellt som internationellt och *Länsförsäkringar* anför att skatten kan få betydande konkurrensnedvridningar på lokala marknader och inom olika segment. *SBAB* menar att den föreslagna skatten snedvrider konkurrensen banker emellan samt mellan de banker som omfattas av riskskatten och den mindre reglerade ”skuggbanksektorn”, främst i form av bostadskreditinstitut och s.k. bolänefonder. *Svenska Bankföreningen* menar att skatten leder till en omotiverad snedvridning av konkurrensen eftersom skatten inte omfattar alla kreditinstitut och då det föreslagna gränsvärdet inte heller beaktar all risk.

Konkurrensverket anför att konkurrensen på den svenska bankmarknaden är bristfällig. Myndigheten bedömer att den föreslagna riskskatten, eftersom den enbart träffar de större kreditinstituten, skulle kunna medföra bättre konkurrens på marknaden. De mindre bankerna skulle kunna utgöra ett konkurrensstryck under förutsättning att de erbjuder lägre räntor på bolån och företagskrediter än de större och att fler kunder som en följd av det byter bank.

Konjunkturinstitutet framhåller att eftersom skatten premierar mindre koncerner bidrar den till att upprätthålla högre konkurrens på bankmarknaden. Enligt myndigheten minskar incitamenten till att genomföra fusioner och sannolikheten att mindre kreditinstitut konkurreras ut blir mindre.

Finansförbundet och *Handelsbanken* framhåller att svenska bankers konkurrensförmåga mot utländska banker försämras genom en riskskatt. *Länsförsäkringar* och *SBAB* menar att företag som enbart bedriver verksamhet i Sverige missgynnas gentemot kreditinstitut som verkar i flera länder, eftersom man menar att förslaget inbjuder till olika typer av skatteplanering för att minska skatten. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framhåller att beskattningsunderlaget kommer att beräknas på olika sätt för svenska kreditinstitut respektive utländska kreditinstitut med filial i Sverige, vilket enligt *ESV* kan påverka konkurrensen dem emellan. *Näringslivets Skattedelegation*, till vars yttrande *Svensk Näringsliv* ansluter sig, *Stockholms Handelskammare*, och *Svenska Bankföreningen* anför att förslaget att inkludera svenska kreditinstituts utländska filialer i beskattningsunderlaget innebär en ytterligare försämring av konkurrensförutsättningarna för svenska bankers verksamhet utomlands. *Sveriges advokatsamfund* anför att förslaget att inkludera svenska kreditinstituts utländska filialer i skattebasen innebär att kostnaden för att erbjuda utländska kunder ett inlåningskonto via en filial i utlandet riskerar att inte bli konkurrenskraftigt i förhållande till de lokalt konkurrerande verksamheter som inte belastas med riskskatt. Detta torde försämra möjligheterna till en sund riskspridning genom flera finansieringskällor.

Regelrådet bedömer att uppgifterna om den potentiella negativa inverkan på konkurrenssituationen på den internationella bankmarknaden borde ha utvecklats ytterligare i promemorian.

ESV hade gärna sett en mer utförlig analys av hur konkurrensen mellan små och stora företag påverkas av förslaget. Fastighetsägarna menar att förslaget tenderar att leda till minskad konkurrens på fastighetsmarknaden eftersom stora bolag i större utsträckning än mindre kan ersätta bankfinansiering med finansiering via företagsobligationer och eget kapital.

Konkurrensen på bankmarknaden

Lagrådet lyfter frågan om förslaget leder till konkurrensnedvridning eftersom det endast är de stora kreditinstituten som kommer att omfattas. Ett kreditinstitut föreslås betala riskskatt om kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, med undantag för avsättningar och obeskattade reserver, överstiger 150 miljarder kronor 2022. Gränsvärdet påverkar företagets konkurrensförhållanden. Ett kreditinstitut med skulder strax under 150 miljarder kronor behandlas på ett annat sätt än ett kreditinstitut med skulder strax över detta belopp, trots att deras situation i praktiken är likartad. Därtill kan gränsvärdet medföra att tillväxten i företag som har skulder strax under gränsvärdet hämmas om företaget agerar strategiskt i syfte att undvika skatten. Denna problematik finns oavsett vilket gränsvärde som väljs.

Flera faktorer spelar roll för om ett kreditinstitut riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris. Institutens storlek bedöms vara den viktigaste faktorn, varför nivån på institutets skulder har valts för att avgöra skattskyldigheten. De positiva konsekvenserna av att dessa institut bidrar till att stärka de offentliga finanserna genom riskskatten bedöms överstiga de negativa effekterna som kan uppstå till följd av gränsvärdet.

Det är viktigt att se konkurrenssituationen på bankmarknaden i ett bredare perspektiv än att enbart konstatera att vissa institut är skattskyldiga och andra inte eftersom konkurrenssituationen beror på fler faktorer utöver skatteuttaget. Konkurrensverket identifierar i rapporten *Konkurrensen i Sverige 2018*, en rapport som myndigheten också refererar till i sitt remissvar, att det finns inträdesbarriärer på bankmarknaden i form av stordriftsfördelar, inlåsnings effekter och infrastruktursamarbeten. Därtill är rörligheten bland bankkunderna låg. Balansomslutningen bland de bankaktiebolag och utländska bankers svenska filialer som bedöms komma att betala riskskatt utgör ca 90 procent av den totala balansomslutningen bland bankerna i Sverige. Marknadsandelarna för de skattskyldiga kreditinstituten på marknaderna för in- och utlåning till och från hushåll och företag uppgick 2020 till ca 75–90 procent. Skatten kommer alltså att tas ut hos aktörer som bedriver en mycket stor del av bankverksamheten i Sverige. Som Konkurrensverket och Konjunkturinstitutet anför i sina remissvar kan den omständigheten att riskskatten endast träffar de större kreditinstituten snarare leda till bättre konkurrens på den svenska bankmarknaden.

Även om riskskatten har en begränsad påverkan på konkurrensen på den inhemska bankmarknaden kan den ha en negativ inverkan på bankernas konkurrenssituation på den internationella bankmarknaden. Att skulder i svenska kreditinstituts filialer i utlandet inkluderas i beskattningsunderlaget kan förstärka detta. Om de skattskyldiga kreditinstituten väljer att

övervältra skattekostnaden på priset på sina produkter kan de få svårigheter att konkurrera internationellt om utländska kreditinstitut håller lägre priser. En konsekvens av det kan bli att en eventuell prisövervältring i första hand påverkar priser på produkter som riktas mot den inhemska marknaden.

Konkurrensen på andra marknader

Eftersom skatten enbart ska betalas av vissa kreditinstitut i den finansiella sektorn påverkas deras konkurrenssituation gentemot företag i andra branscher. Den isolerade effekten av skatten är att institutens kostnader ökar och deras konkurrenssituation försämras, men en analys av konkurrenssituationen måste ses i ett bredare perspektiv som också inkluderar andra omständigheter och marknadsförhållanden. Hur konkurrenssituationen mellan stora kreditinstitut och andra branscher ser ut när riskskatten har införts är svårbedömd.

I den utsträckning bankerna kommer att övervältra skattekostnaden på priset på sina produkter kan företag som köper finansiella tjänster som tidigare diskuterats komma att möta högre kreditkostnader, administrativa kostnader och emissionsavgifter. Det är sannolikt att en eventuell prisövervältring i högre grad kommer att riktas mot små och medelstora företag eftersom finansiella tjänster som riktas till stora företag i högre grad möter konkurrens från den internationella bankmarknaden eller från företagets möjligheter att emittera egna obligationer. Om små och medelstora företag möter ökade finansieringskostnader kan det leda till att deras konkurrenssituation jämfört med stora företag försämras.

Administrativa kostnader

Kreditinstitutens kostnader för att hantera riskskatten utgörs dels av den tid det tar att sätta sig in i de nya skattereglerna, dels av initiala kostnader i form av nya administrativa rutiner och löpande kostnader när rutinerna utförs. Nya skatteregler kräver kunskapsinhämtning och anpassning från företagets sida. De kreditinstitut som bedöms vara skattskyldiga för riskskatt bedriver en omfattande och komplex verksamhet och har flera regelverk att förhålla sig till. Det gäller t.ex. Finansinspektionens tillsynsregelverk ur såväl ett institutspecifikt perspektiv som ett systemperspektiv och Riksgäldskontorets regler för att hantera banker i kris och för insättningsgarantin. Det är därför rimligt att anta att kreditinstitutet lägger betydande resurser på analys av och anpassning till olika regelverk, såväl avseende skatter som andra juridiska och ekonomiska frågor. Den del av kreditinstitutens kostnader som avser kunskapsinhämtning om nya skatteregler bedöms därför ske inom ramen för deras ordinarie omvärldsbevakning och arbete med de regelverk som berör dem.

De uppgifter som krävs för att sammanställa beskattningsunderlaget för riskskatten finns i kreditinstitutens bokslut. Samma uppgifter används i årsredovisningen och som underlag till andra myndigheter i deras arbete med resolutionsplanering och tillsyn. Vad gäller riskskatten handlar det om att sammanställa informationen i en ny struktur.

De kreditinstitut som ska betala riskskatt bedriver alla likartad verksamhet, har ungefär samma tillsynsregelverk att förhålla sig till och ingår i stora koncerner. Tidsåtgången hos kreditinstituten för att hantera skatten bör därför vara relativt lika. Det är rimligt att anta att tidsåtgången är större det första året när insamling och kvalitetskontroll tar mer tid i anspråk. Tidsåtgången det första året uppskattas till 10 timmar. Den genomsnittliga timkostnaden beräknas i enlighet med Tillväxtverkets rekommendation (se Tillväxtverket, Ekonomiska effekter av nya regler – Så beräknar du företagens kostnader). Bedömningen är att en jurist eller kvalificerad ekonom utför den informationsinsamling och sammanställning som är nödvändig för deklarations- och förfarandeprocessen. Den genomsnittliga månadslönen för en affärs- och företagsjurist uppgår enligt SCB:s statistik över genomsnittlig månadslön 2018 till 57 100 kronor. Enligt Tillväxtverket ska den genomsnittliga månadslönen multipliceras med schablonvärdet 1,84 som inkluderar semesterersättning, arbetsgivaravgifter och en overheadkostnad. En tidsåtgång på 10 timmar motsvarar kostnaden för 10/160 av en genomsnittlig månadslön. Kostnaden för ett kreditinstitut kan därmed beräknas till 6 500 kronor ($57 \cdot 1,84 \cdot 10/160 \approx 6\,500$). Det totala antalet företag som ska betala riskskatt bedöms vara 21 stycken. Den sammanlagda kostnaden för den tidsåtgång som krävs för att hantera skatten under det första året bedöms därför uppgå till ca 140 000 kronor. Åren därefter bedöms kostnaden uppgå till hälften, dvs. 70 000 kronor. Några andra administrativa kostnader bedöms inte uppstå för företagen. Företagens verksamhet i övrigt bedöms inte påverkas av förslaget.

8.6 Effekter för sysselsättning

Konjunkturinstitutet skriver i sitt remissvar att de flesta skatter medför samhällsekonomiska kostnader, eftersom utbudet och efterfrågan på varor och tjänster kan påverkas av skatten på ett sätt som inte är önskvärt. Riskskatten påverkar framför allt efterfrågan och utbudet på låneförmedlingstjänster via kreditinstitut. Men, fortsätter myndigheten, eftersom priset på lån till stor del bestäms av Riksbanken via reporäntan så kan troligtvis de negativa effekterna av riskskatten på investeringsnivån till viss del neutraliseras av en sänkt reporänta. De samhällsekonomiska kostnaderna som kommer via riskskattens effekt på utbud och efterfrågan torde därför vara mindre än för många andra skatter.

I generella termer bärs en företagsskatt av ägarna via vinsterna, de anställda via lönerna, och konsumenterna via priserna. Hur stor del av skatten respektive grupp kommer att bära på kort och lång sikt är en empirisk fråga och beror bland annat på hur konkurrenssituationen ser ut på de olika marknaderna. I den offentligfinansiella beräkningen antas att skatten på kort sikt bärs av ägarna men på lång sikt förväntas en del av den föreslagna skatten i hög grad övervältras på anställda och konsumenterna.

Finansförbundet efterfrågar en mer detaljerad beräkning av de sysselsättningseffekter som ett ökat skattetryck på den finansiella sektorn ger. De menar att merparten av den ökade kostnaden kommer att övervältras på företagens lönekostnader. Eftersom den årliga löneökning-

takten inom de kreditinstitut som träffas av skatten ligger långt under den ökade skattekostnaden kvarstår bara uppsägningar. Om hela kostnadsökningen möts med uppsägningar menar Finansförbundet att det kan påverka 7 procent av alla finansanställda. *Näringslivets skattedelegation (NSD)* och *Fastighetsägarna* delar inte slutsatsen att skatten har försumbara effekter på tillväxt och varaktig sysselsättning.

Som tidigare konstaterats kan en ökad kostnad för företag att lånefinansiera investeringar leda till lägre kapitaluppbbyggnad och i sin tur till negativa effekter på den svenska produktivitetstillväxten. Detta medför i så fall långsammare framtida reallöneökningar, men bedöms inte ha några bestående sysselsättningseffekter. Teoretiskt kan produktivitetens tillväxttakt ha såväl positiva som negativa effekter på den varaktiga sysselsättningen beroende på vilka mekanismer som dominerar. Empiriskt finns dock inget robust samband mellan sysselsättning och produktivitetens tillväxttakt i olika länder, se t.ex. Cahuc, Carcillo och Zylberberg (2014), *Labor Economics*.

I den utsträckning skattekostnaden kommer att övervältras på lönerna hos de anställda är det en långsiktig process som förväntas pågå över ett stort antal år. Möjligheten till löneövervältring är således inte begränsad av löneökningstakten ett enskilt år. Eftersom den föreslagna skatten inte är kopplad till antalet anställda, är det inte heller självklart att berörda finansinstitut väljer att omedelbart säga upp personal. Därmed inte sagt att det inte kan förekomma vissa negativa effekter på sysselsättningen i finansbranschen, men i så fall som i ett led att effektivisera verksamheten och knappast i den storleksordning som hävdas av Finansförbundet.

Förslaget stärker också de offentliga finanserna för att på så sätt rusta ekonomin till att bli mer motståndskraftig vid finansiella kriser. En starkare ekonomi med ett väl fungerande finansiellt system medför generellt mindre osäkerhet och risk för företag och hushåll, vilket förväntas medföra ökade investeringar och tillväxt.

En samlad bedömning är att förslaget har försumbara effekter på den ekonomiska tillväxten och den varaktiga sysselsättningen i ekonomin som helhet.

8.7 Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män

På kort sikt antas att den föreslagna riskskatten leder till lägre vinster i de berörda kreditföretagen. De lägre vinsterna i berörda företag antas minska ägarnas kapitalinkomster om utdelningarna minskar i motsvarande omfattning. Det är vanligare att personer högre upp i inkomstskalan har denna typ av kapitalinkomster än personer längre ned i inkomstskalan. På kort sikt kan förslaget därför medföra minskade inkomstskillnader, om än i begränsad omfattning. Det är också vanligare att män har denna typ av kapitalinkomster än kvinnor. På kort sikt kan förslaget därför förväntas stärka den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

På lång sikt förväntas en del av den föreslagna skatten övervältras dels på lönerna i finanssektorn, dels på de priser som hushåll får betala för

kreditföretagens produkter t.ex. bolån och andra finansiella tjänster. I den mån skatten övervältras på lönerna kan löneökningstakten i finanssektorn dämpas. Detta bör ha en negativ effekt på vissa hushåll i mitten och i den övre delen av inkomstfördelningen. Även på lite längre sikt kan förslaget därför väntas bidra till minskade inkomstskillnader. Könsfördelningen bland de anställda inom finans- och försäkringsverksamhet är förhållandevis jämn, vilket talar för att män och kvinnor skulle beröras i ungefär lika stor utsträckning i den mån riskskatten övervältras på lönerna.

Ökade kostnader på sikt för t.ex. bolån och andra finansiella tjänster kan också huvudsakligen förväntas beröra hushåll i den övre halvan av inkomstfördelningen. Det är betydligt vanligare att hushåll äger sina bostäder i den övre halvan av inkomstfördelningen än i den nedre. Konsumtionen av olika finansiella tjänster är vanligare i den övre än i den nedre delen av inkomstfördelningen, eftersom innehavet av finansiella tillgångar är relativt starkt koncentrerat till hushåll i den övre delen av inkomstfördelningen. Ökade kostnader för bolån bedöms fördelas relativt jämnt mellan kvinnor och män. Ökade kostnader för olika finansiella tjänster bedöms påverka män i högre utsträckning än kvinnor.

8.8 Effekter för kommuner och regioner

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Kommuninvest Ekonomisk förening, Nordmalings kommun, Region Västmanland, De små kommunernas samverkan Småkom, Uppsala kommun och Växjö kommun saknar en konsekvensanalys för kommunsektorn eller enskilda kommuner. SKR och Kommuninvest bedömer i sitt gemensamma yttrande att kostnaderna för kommunsektorn till följd av en riskskatt uppgår till ca 330 miljoner kronor 2022 och minst 385 miljoner kronor 2023 och framåt. Denna kostnad faller enligt remissyttrandet på samverkansorganet Kommuninvest, som endast kan ta ut en ökad kostnad genom en ökad marginal på utlåningen till kommunsektorn. Den direkta kostnaden för att finansiera en långsiktigt ökad kostnad på upp emot 400 miljoner kronor ligger enligt SKR och Kommuninvest på drygt 10 baspunkter, dvs. en ökad kostnad för kommuner och regioner på 0,1 procent eller mer på sin upplåning. Småkom menar att det som kommer att hända om förslaget genomförs är att större kommuner och regioner i ökad utsträckning kommer att använda egen upplåning på finansmarknaden eftersom enskilda kommuners upplåning inte omfattas av riskskatten. En effekt av att större kommuner och regioner kommer att använda egen upplåning är att alla små kommuner får ökade kostnader för sin upplåning hos Kommuninvest. Småkom bedömer att kostnaderna för de små kommunernas lån skulle riskera att öka med upp till 1 procentenhet.

Kommunsektorns (kommuner och regioner) totala låneskuld förväntas uppgå till 766 miljarder kronor 2020, enligt Kommuninvests årsredovisning för 2020. Svenska kommuner och regioner har tillgång till tre huvudsakliga källor för lånefinansiering: upplåning via Kommuninvest, upplåning via banksektorn eller annan bilateral part och upplåning på penning- och obligationsmarknaderna. Under 2020 finansierades den kommunala låneskulden till 58 procent via Kommuninvest, 13 procent via

banker och 29 procent genom att kommuner och regioner emitterar egna obligationer och certifikat. Det är stora skillnader i hur kommuner väljer att fördela sin upplåning mellan olika finansieringsalternativ. Enligt Kommuninvests rapport Den kommunala låneskulden 2020 finansierade sig kommun- och regionkoncerner med medlemskap i Kommuninvest och en låneskuld upp till 6 miljarder kronor 2019 till 91,5 procent via Kommuninvest. Större kommunkoncerner utan medlemskap i Kommuninvest fick 70 procent av sin finansiering direkt via kapitalmarknaden. Den resterande andelen fick de primärt via Europeiska investeringsbanken (EIB) och Nordiska investeringsbanken (NIB).

Den del av låneskulden som finansieras via Kommuninvest eller banker sker via aktörer som kan komma att betala riskskatt. Skattekostnaden kan, som tidigare diskuterats, bäras av ägarna, de anställda eller kunderna. I vilken utsträckning aktörerna övervältrar skattekostnaden på kunderna genom högre priser på sina produkter beror bland annat på konkurrensituationen på de olika marknaderna. Kommuninvest kan, som anförs av SKR och Kommuninvest, ta ut en ökad kostnad genom en ökad marginal på sin utlåning eller genom att Kommuninvests ägare får en lägre utdelning. Eftersom ägarna till Kommuninvest är kommuner och regioner kommer en högre kostnad i slutändan att belasta de kommuner och regioner som är medlemmar i Kommuninvest Ekonomisk förening, som i sin tur äger Kommuninvest i Sverige AB. Om högre kostnader övervältras via högre utlåningsmarginaler eller lägre utdelningar är upp till Kommuninvest och dess ägare.

Kommuninvest Ekonomisk förening har i dag 292 ägare: 277 kommuner och 15 regioner. Dessa kommer att möta högre kostnader eller lägre utdelningsinkomster från Kommuninvest. SKR och Kommuninvest bedömer i sitt remissvar att riskskatten kommer att öka kostnaderna för Kommuninvest med 400 miljoner kronor 2023 och framåt. Kommuninvests ränteintäkter från sin utlåning till medlemmarna uppgick till ca 1,7 miljarder kronor 2020. De samlade ränteutgifterna i kommunsektorn (kommuner och regioner) uppgick 2019 till ca 5 miljarder kronor.

Möjligheterna att finansiera sig direkt på kapitalmarknaden genom att emittera egna obligationer är större för stora kommuner och regioner än för små. Stora kommuner kan därför i högre grad söka sig till andra finansieringskällor om kreditkostnaderna ökar. Det kan i förlängningen leda till att små kommuner och regioner i högre utsträckning än stora möter högre upplåningskostnader.

8.9 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Införandet av riskskatten medför en ökad administration för Skatteverket. Det uppkommer merkostnader för Skatteverkets anpassning av it-system samt för utbildning och informationsinsatser. Vidare tillkommer kostnader för anpassning av befintliga formulär och blanketter samt framtagande av nya blanketter.

Skatteverket beräknar att kostnaderna uppgår till 1,5 miljoner kronor. Dessa ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget innebär att det införs en ny skatt som kan bli föremål för domstolsprövning. För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte påverka måltillströmningen annat än marginellt och eventuella kostnadsökningar ska därför hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

8.10 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Riksdagen antog våren 2015 riktlinjer för skattepolitiken (prop. 2014/15:100 avsnitt 5.5, bet. 2014/15:FiU20, rskr. 2014/15:254). Av riktlinjerna framgår att en viktig princip för skattepolitiken är att regelverket ska vara förenligt med EU-rätten.

Svenska Bankföreningen anser, i likhet med *Finansbolagens Förening*, att förslaget i promemorian strider mot etableringsfriheten om upplåning i ett svenskt kreditinstitut som vidareutlånas till ett utländskt koncernföretag ingår i skattebasen, till skillnad från upplåning i kreditinstitut som används i en utländsk filials verksamhet. *Finansbolagens Förening* anser att förslaget också strider mot den fria rörligheten för kapital. Även *Sveriges advokatsamfund* efterfrågar en närmare analys av dessa frågor.

Som framgår av avsnitt 5.2 och 5.3 föreslås i propositionen att även sådana skulder i ett svenskt kreditinstitut som är hänförliga till verksamhet i en utländsk filial ska beaktas vid bedömningen av skattskyldighet respektive fastställandet av beskattningsunderlag. Detta innebär att skulder hänförliga till utlåning till utländska låntagare behandlas på samma sätt, oavsett om utlåningen sker direkt från den svenska verksamheten, från en utländsk filial eller genom vidareutlåning från ett utländskt koncernbolag. Förslaget bedöms därmed inte utgöra något hinder mot vare sig etableringsfriheten eller den fria rörligheten för kapital.

Svenska Bankföreningen anför att eftersom inlåning från utländsk allmänhet blir beskattad om verksamheten bedrivs i filial men inte i dotterbolag strider förslaget sannolikt mot etableringsfriheten. *Finansbolagens Förening* har en liknande synpunkt. Eftersom verksamhet i en utländsk filial respektive i ett utländskt dotterbolag inte kan anses utgöra jämförbara situationer, med hänsyn till syftet med riskskatten, gör regeringen dock bedömningen att förslaget inte heller i detta avseende utgör ett hinder mot etableringsfriheten.

För att de föreslagna bestämmelserna i avsnitt 5.3 om att skulder till andra skattskyldiga kreditinstitut inte ska beaktas inte ska komma i konflikt med etableringsfriheten i EUF-fördraget, lämnas i avsnitt 5.4 förslag om avräkning av utländsk skatt. I avsnitt 5.4 redogörs också för frågan om EUF-fördraget och avräkning av utländsk motsvarighet till riskskatt.

När det gäller frågan om hur förslaget om riskskatt för kreditinstitut förhåller sig till statsstödsreglerna görs i avsnitt 6 bedömningen att förslaget inte utgör statligt stöd. Som anges i avsnitt 3 har förslaget anmälts till kommissionen den 3 september 2021 för att få rättslig säkerhet om den bedömningen.

Förslaget bedöms även i övrigt vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Förslaget bedöms inte ha några effekter för miljön.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om riskskatt för kreditinstitut

1 §

I paragrafen anges att riskskatt ska betalas till staten av kreditinstitut. Vilka kreditinstitut som avses framgår av 4 §, se kommentaren till den paragrafen.

2 §

I paragrafen anges att ord och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, om inte annat anges.

3 §

I paragrafen anges att med koncern avses vid tillämpningen av lagen en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär årsredovisningslagens definition att om ett företag, moderföretaget, äger mer än hälften av rösterna i en annan juridisk person, dotterföretaget, så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i årsredovisningslagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Ett moderföretag kan utgöras av alla fysiska och juridiska personer som direkt eller indirekt omfattas av en årsredovisning, koncernredovisning eller delårsrapport. Att koncernen ska vara av ”sådant slag” som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även utländska koncerner omfattas om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i årsredovisningslagen.

4 §

I paragrafen regleras vilka kreditinstitut som är skattskyldiga för riskskatt. Uttrycket kreditinstitut har samma innebörd som i 2 kap. 4 a § IL. Med svenskt kreditinstitut avses således svensk bank och svenskt kreditmarknadsföretag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och med utländskt kreditinstitut utländskt bankföretag och utländskt kreditföretag enligt samma lag.

Av *första stycket* framgår att ett svenskt kreditinstitut är skattskyldigt om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet. Vad gränsvärdet uppgår till framgår av 5 §.

Av *andra stycket* framgår villkoren för att ett utländskt kreditinstitut ska vara skattskyldigt. Det första villkoret för skattskyldighet är enligt *första punkten* att kreditinstitutet har skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Med skulder som är hänförliga till verksamhet i Sverige avses huvudsakligen in- och upplåning (inklusive

emittering av värdepapper) som används för att finansiera kreditgivning i den svenska verksamheten, men även andra typer av skulder som är ett resultat av den svenska verksamheten omfattas. Om t.ex. ett utländskt bankföretag bedriver verksamhet från filial i Sverige, är bankföretaget skattskyldigt om de skulder som är hänförliga till den svenska verksamheten överstiger gränsvärdet. Om ett kreditinstitut vid beskattningsårets ingång saknar skulder hänförliga till en filial i Sverige är det inte skattskyldigt för riskskatt oavsett hur stora skulder det har eller, om det ingår i en koncern, hur stora de sammanlagda skulderna i koncernen är (jfr kommentaren till 6 §).

Det andra villkoret för skattskyldighet för ett utländskt kreditinstitut är enligt *andra punkten* att summan av skulderna hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige överstiger gränsvärdet. Vad gränsvärdet uppgår till framgår av 5 §.

I *tredje stycket* anges att vid beräkningen av om ett kreditinstituts skulder överstiger gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas. Detta gäller såväl för ett svenskt som för ett utländskt kreditinstitut. Vid bedömningen av vad som utgör skulder, avsättningar och obeskattade reserver bör utgångspunkten vara hur sådana poster ska redovisas i kreditinstitutets räkenskaper enligt god redovisningssed.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

5 §

I paragrafen regleras gränsvärdet. Gränsvärdet har betydelse för bedömningen av skattskyldigheten (se 4 §).

I *första stycket* anges gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under 2022 till 150 miljarder kronor.

Av *andra stycket* framgår hur gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år ska beräknas. Beräkningen ska göras genom att gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multipliceras med jämförelsetalet enligt fjärde stycket uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Det sålunda beräknade gränsvärdet avrundas nedåt till närmast hela antal miljarder kronor.

Enligt *tredje stycket* ska regeringen före november månads utgång genom förordning fastställa gränsvärdet som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Med jämförelsetal avses enligt *fjärde stycket* det värde som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas. I samma stycke definieras prisbasbeloppet genom en hänvisning till 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Prisbasbeloppet fastställs årligen av regeringen under året före det år som prisbasbeloppet ska avse.

Hur gränsvärdet förändras för beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år kan illustreras med ett exempel. Anta att prisbasbeloppen för år 2022 och 2023 fastställs till 48 300 kronor respektive 48 900 kronor. Gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under år 2023 beräknas på följande sätt: Jämförelsetalet mellan prisbasbeloppet 2023 och 2022 uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt är 101,24 procent (kvoten mellan prisbasbeloppen är 1,0124, vilket uttryckt i procent är

101,24 procent). Jämförelsetalet ska ökas med två procentenheter, vilket blir 103,24 procent. Gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under år 2023 beräknas som 150 miljarder kronor multiplicerat med 103,24 procent, vilket blir 154,86 miljarder kronor ($150 \cdot 103,24/100$). Gränsvärdet ska avrundas nedåt och uttryckas i hela miljarder kronor, vilket blir 154 miljarder kronor.

Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur skattskyldigheten ska bedömas om kreditinstitutet ingår i en koncern. Liksom vid tillämpningen av 4 § ska denna bedömning göras utifrån förhållandena vid beskattningsårets ingång. Vad som avses med koncern framgår av 3 §.

Av *första stycket* framgår att om kreditinstitutet ingår i en koncern ska kreditinstitutens i koncernens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår beaktas vid bedömningen enligt 4 § första och andra styckena. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen ska dock endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna. Om kreditinstitutet i koncernen tillsammans har sådana skulder som ska beaktas vid bedömningen enligt 4 § första och andra styckena och som överstiger gränsvärdet är således kreditinstitutet skattskyldigt för riskskatt. Om det i en koncern ingår andra företag som inte är kreditinstitut ska deras skulder inte beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

Av *andra stycket* framgår att varken avsättningar eller obeskattade reserver ska beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna i koncernen. Vid bedömningen av vad som utgör skulder, avsättningar och obeskattade reserver bör utgångspunkten vara hur sådana poster ska redovisas i företagets räkenskaper enligt god redovisningssed. Vid beräkningen ska inte heller skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet beaktas (*första punkten*). Skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet ska inte beaktas till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige (*andra punkten*). Skulder till exempelvis ett utländskt bankföretag eller utländskt kreditföretag som ingår i samma koncern ska således beaktas endast om de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som bedrivs i Sverige.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

7 §

I paragrafen anges hur beskattningsunderlaget ska beräknas.

Av *första stycket* framgår att beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång.

Av *andra stycket* framgår att beskattningsunderlaget för ett utländskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Med skulder som är hänförliga till sådan verksamhet

i Sverige avses huvudsakligen in- och upplåning (inklusive emittering av värdepapper) som används för att finansiera kreditgivning i den svenska verksamheten, men även andra typer av skulder som är ett resultat av den svenska verksamheten omfattas. Om t.ex. ett skattskyldigt utländskt bankföretag bedriver verksamhet från filial i Sverige, utgörs beskattningsunderlaget av de skulder som är hänförliga till den svenska verksamheten.

Av *tredje stycket* framgår att varken avsättningar eller obeskattade reserver ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Vid bedömningen av vad som utgör skulder, avsättningar och obeskattade reserver bör utgångspunkten vara hur sådana poster ska redovisas i företagets räkenskaper enligt god redovisningssed. Vid beräkningen ska inte heller skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet beaktas (*första punkten*). Skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet ska inte beaktas till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige (*andra punkten*). Bestämmelserna i första och andra punkten om att vissa skulder inte ska beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget förutsätter alltså att såväl gäldenären som borgenären är skattskyldiga för riskskatt. En skuld som en skattskyldig svensk bank har till en annan skattskyldig svensk bank som ingår i samma koncern ska således inte beaktas. Inte heller en skuld som en skattskyldig svensk bank har till ett skattskyldigt utländskt bankföretag som ingår i samma koncern och som bedriver verksamhet i Sverige ska beaktas, till den del den fordran som motsvarar skulden är hänförlig till den svenska verksamheten. Vidare ska en skuld som ett skattskyldigt utländskt bankföretag som bedriver verksamhet från filial i Sverige har till en skattskyldig svensk bank som ingår i samma koncern inte beaktas vid beräkningen av beskattningsunderlaget. Däremot ska en skuld som en skattskyldig svensk bank har till ett utländskt bankföretag som ingår i samma koncern men som inte är skattskyldigt för riskskatt beaktas. Beaktas ska även en skuld som ett skattskyldigt utländskt bankföretag som bedriver verksamhet från filial i Sverige har – som är hänförlig till den i Sverige bedrivna verksamheten – till ett annat utländskt bankföretag som ingår i samma koncern men som inte är skattskyldigt för riskskatt. Om det utländska kreditinstitutet i samma koncern i dessa senare exempel betalar en utländsk skatt som motsvarar riskskatten, kan i stället bestämmelserna om avräkning av utländsk skatt i 5 kap. lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt komma i fråga.

Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska enligt *andra stycket tredje punkten* inte heller sådana skulder som avses i 21 kap. 15 § 2 a, 2 b, 3 a och 3 b lagen (2015:1016) om resolution beaktas. De skulder som avses i dessa bestämmelser är efterställda skulder i form av relevanta kapitalinstrument, andra efterställda skulder än de relevanta kapitalinstrumenten samt skuldinstrument som inte är derivat eller innefattar derivat och vars ursprungliga löptid är minst ett år, om borgenärens rätt till betalning enligt 18 § första stycket andra meningen förmånsrättslagen (1970:979) för en fordran som är hänförlig till ett sådant instrument framgår av det fordringsavtal och, i förekommande fall, prospekt som avser emissionen av instrumentet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

8 §

Av paragrafen framgår att om beskattningsåret har omfattat en längre eller kortare tid än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras proportionellt i förhållande till beskattningsårets längd. Det innebär t.ex. att beskattningsunderlaget ska halveras om beskattningsåret är sex månader. Uttrycket beskattningsår har samma innebörd som i 1 kap. 15 § IL.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

9 §

Paragrafen reglerar skattesatsen. Skatt ska enligt denna paragraf tas ut med 0,05 procent av beskattningsunderlaget bestämt enligt 7 och 8 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

10 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om förfarandet vid uttag av skatt. Bestämmelsen hänvisar till skatteförfarandelagen (2011:1244), varigenom förfarandet för skatten avses inordnas i systemet för skatteförfarande som regleras i skatteförfarandelagen och inkluderas i preliminärskattesystemet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2022.

Av *punkt 2* framgår att lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om riskskatt för kreditinstitut

9 §

Paragrafen reglerar skattesatsen för riskskatten för kreditinstitut. Ändringen innebär att skattesatsen höjs så att skatt ska tas ut med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2023.

Av *punkt 2* framgår att lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2022.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

1 kap.

3 §

I paragrafen regleras vad som avses med uttrycket utländsk skatt.

I *fjärde stycket*, som är nytt, anges vad som avses med utländsk skatt i 5 kap. Bestämmelsen innebär ett undantag från vad som i övrigt gäller enligt paragrafen. I 5 kap. avses med utländsk skatt sådan skatt som beräknas på underlag som motsvarar underlaget för riskskatt enligt lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut. Beskattningsunderlaget för riskskatt föreslås utgöras av summan av ett kreditinstituts skulder med vissa justeringar. Bestämmelsen förutsätter att den utländska skatten motsvarar en ”skatt” i statsrättslig mening och inte en avgift. Frågan om huruvida den utländska skatten ska anses vara en skatt eller avgift enligt svensk rätt får avgöras från fall till fall.

5 kap.

I kapitlet, som är nytt, föreslås särskilda bestämmelser om nedsättning av riskskatt för kreditinstitut.

1 §

I paragrafen regleras i vilka situationer som riskskatten får sättas ned.

Av *första stycket* framgår att om ett kreditinstitut som är skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut har skulder till ett utländskt kreditinstitut i samma koncern så har kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatten genom avräkning av utländsk skatt som det utländska kreditinstitutet betalat, om vissa övriga förutsättningar är uppfyllda. Rätt till avräkning enligt paragrafen gäller för såväl svenska som utländska kreditinstitut.

Rätt till avräkning förutsätter att det utländska kreditinstitutet antingen är skattskyldigt för riskskatt, men utan att de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige (*första punkten*), eller att kreditinstitutet hade varit skattskyldigt för riskskatt om det hade bedrivit verksamhet från filial i Sverige (*andra punkten*). Det krävs således att kreditinstitutets verksamhet skulle ha utgjort bank- eller finansieringsrörelse enligt svensk rätt. Vad som avses med uttrycken bank- och finansieringsrörelse följer av lagen om bank- och finansieringsrörelse. Vidare krävs att den utländska skatten är betald.

I *andra stycket* anges att avräkning ska ske av den utländska skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår. Sammanfaller företagets beskattningsår får utländsk skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skulder vid ingången av den skattskyldiges beskattningsår avräknas. Om beskattningsåren inte sammanfaller får det stället avgöras vilken tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår. Utländsk skatt som tas ut på ett genomsnittligt underlag för beskattningsåret bör anses belöpa på skulder vid ingången av den skattskyldiges beskattningsår. I *andra stycket* anges vidare

att skatten ska ha betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Avräkning enligt paragrafen sker för den skatt som betalats av varje kreditinstitut för sig. Det görs således ingen gemensam beräkning om den skattskyldige skulle ha skulder till flera olika kreditinstitut som betalat utländsk skatt.

I *tredje stycket* anges att med koncern avses vid tillämpningen av paragrafen en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL. Förenklat innebär årsredovisningslagens definition att om ett företag, moderföretaget, äger mer än hälften av rösterna i en annan juridisk person, dotterföretaget, så ingår företagen i samma koncern. Det finns även några andra i årsredovisningslagen beskrivna sätt att skapa ett koncernförhållande. Att koncernen ska vara av ”sådant slag” som anges i 1 kap. 4 § ÅRL innebär att även utländska koncerner omfattas om företagen upprätthåller förbindelser mellan varandra motsvarande vad som anges i årsredovisningslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

2 §

I paragrafen regleras hur mycket riskskatten får sättas ned.

Av *första stycket* framgår att avräkning enligt 1 § får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha ingått i den skattskyldiges beskattningsunderlag enligt 7 § tredje stycket 2 lagen om riskskatt för kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige. Genom förevarande stycke återspeglas därmed hur koncerninterna skulder ska beaktas vid beräkning av beskattningsunderlaget enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut. Stycket innebär att den utländska skatt som får räknas av är den skatt som utgår på ett underlag motsvarande de skulder som inte hade beaktats vid beräkning av beskattningsunderlaget enligt 7 § tredje stycket 2 lagen om riskskatt för kreditinstitut om förutsättningarna enligt nämnda bestämmelse hade varit uppfyllda. Avräkning kan aldrig ske med större belopp än den utländska skatt som belöper på detta underlag. Om exempelvis den skattskyldiges skulder till det utländska kreditinstitutet uppgår till 1 000 och det utländska kreditinstitutet betalat utländsk skatt om 5 på ett underlag om 5 000 så får avräkning enligt förevarande stycke ske med 1 (5·1 000/5 000).

I *andra stycket* anges att den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det utländska kreditinstitutets inkomstskatt som detta har fått om den utländska skatten dragits av vid inkomstbeskattningen. Genom bestämmelsen tas hänsyn till skatteeffekten av sådant avdrag.

Av *tredje stycket* framgår att avräkningen dock högst får ske med den del av den utländska skatten som motsvarar ett s.k. spärrbelopp. Avräkning får högst ske med ett belopp som motsvarar den riskskatt som, beräknad utan hänsyn till avräkning, belöper på de skulder som kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet. Avräkningsbeloppet kan således aldrig bli högre än den riskskatt som belöper på den minskning av beskattningsunderlaget som hade skett om skulden till det utländska kreditinstitutet i stället inte hade beaktats vid beräkning av beskattningsunderlaget. Om, i exemplet ovan, beskattningsunderlaget enligt

lagen om riskskatt för kreditinstitut är 40 000 och riskskatten därmed uppgår till 20 (40 000·0,05 %), innebär förevarande stycke att den utländska skatt som får avräknas enligt första stycket (dvs. 1) begränsas till 0,5 (20·1 000/40 000), dvs. så stor del som hänför sig till skulderna om 1 000 till det utländska kreditinstitutet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2022.

Av *punkt 2* framgår att lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.4 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

3 kap.

4 §

Av paragrafen framgår vad som avses med beskattningsår. Genom ett tillägg i *första stycket* avses med beskattningsår för skatt enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret. Tillägget medför att den hittillsvarande punkt 1 e i första stycket som avser avgifter enligt lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift får en ny beteckning, punkt 1 f.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

29 kap.

1 §

I paragrafen anges syftet med en inkomstdeklaration. Genom ett tillägg i *punkt 1* ska inkomstdeklaration även lämnas till ledning för bestämmande av underlag för att ta ut skatt enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

30 kap.

4 §

I paragrafen finns bestämmelser om skyldighet att lämna inkomstdeklaration för andra juridiska personer än dödsbon.

I *punkt 4* regleras deklarationsskyldigheten för andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel eller särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas. Genom ett tillägg utökas skyldigheten till att även omfatta underlag för riskskatt för kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

31 kap.**2 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om innehållet i en inkomstdeklaration.

Ändringen innebär att det görs ett tillägg i *punkt 4* som innebär att en inkomstdeklaration även ska innehålla de uppgifter som behövs för beräkning av skatt enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

56 kap.**3 §**

I paragrafen anges enligt vilka lagar som Skatteverket ska fastställa underlag för att ta ut skatt eller avgift i beslut om slutlig skatt.

Ändringen innebär att det förs in en ny *punkt 7* som innebär att i beslut om slutlig skatt ska Skatteverket även fastställa underlag för att ta ut skatt enligt lagen om riskskatt för kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2022.

Av *punkt 2* framgår att lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Sammanfattning av promemorian

I promemorian görs bedömningen att beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör öka. I promemorian föreslås därför att ett kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige och summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. Om kreditinstitutet ingår i en koncern ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Gränsvärdet föreslås uppgå till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år beräknas gränsvärdet med utgångspunkt från prisbasbeloppets förändring mellan 2022 och det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas med tillägg av två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt till hela miljarder kronor.

Beskattningsunderlaget ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige. Beskattningsunderlaget ska minskas med skulder till andra kreditinstitut som ska betala riskskatt och som ingår i samma koncern som kreditinstitutet. Beskattningsunderlaget ska även minskas med vissa efterställda skulder enligt lagen (2015:1016) om resolution. För beskattningsår som påbörjas under 2022 ska skatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år ska skatt betalas med 0,07 procent av beskattningsunderlaget.

I promemorian föreslås även vissa avräkningsbestämmelser för utländsk skatt som har betalats av ett annat koncernföretag till en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Riskskatten bör infogas i systemet för skatteförfarande som regleras i skatteförfarandelagen och inkluderas i preliminärskattesystemet.

Förslaget att vissa kreditinstitut ska betala riskskatt till staten bedöms inte utgöra statligt stöd. För att erhålla rättslig säkerhet om den bedömningen avses en anmälan ges in till Europeiska kommissionen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om riskskatt för vissa kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Vissa kreditinstitut ska betala riskskatt till staten enligt denna lag.

Termer och uttryck i lagen

2 § Termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), om inte annat anges.

3 § Med koncern avses vid tillämpningen av denna lag en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Skattskyldighet

4 § Ett kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag, om

1. kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, och

2. summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Vid beräkningen av gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

5 § Gränsvärdet är 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till 150 miljarder kronor multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet för prisbasbeloppets förändring mellan år 2022 och det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

6 § Om kreditinstitutet ingår i en koncern med flera kreditinstitut, ska de ingående kreditinstitutens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, beaktas vid tillämpningen av 4 § första stycket. Vid beräkningen ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna ska skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern inte beaktas till den del de

fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige.

Beskattningsunderlag

7 § Beskattningsunderlaget utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige. Avsättningar och obeskattade reserver ingår inte i beskattningsunderlaget.

Beskattningsunderlaget ska minskas med

1. skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige, och

2. andra skulder som avses i 21 kap. 15 § 2 och 3 a och b lagen (2015:1016) om resolution.

8 § Om beskattningsåret är längre eller kortare än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras i motsvarande mån.

Skattesats

9 § Riskskatt ska betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Förfarandet vid uttag av riskskatt

10 § I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller skatteförfarandelagen (2011:1244).

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.1

Föreslagen lydelse

9 §

Riskskatt ska betalas med 0,06
procent av beskattningsunderlaget.

Riskskatt ska betalas med 0,07
procent av beskattningsunderlaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

dels att 1 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §⁶

Med utländsk skatt avses i denna lag följande skatter som betalats till en utländsk stat, delstat, lokal myndighet eller till Europeiska unionen:

1. allmän slutlig skatt på inkomst,
2. skatt som är jämförlig med den statliga fastighetskatten eller den kommunala fastighetsavgiften och som tagits ut på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
3. skatt som beräknats på schablonintäkt eller liknande på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
4. skatt som beräknats på grundval av fraktintäkter, biljettintäkter eller annan jämförlig grund som uppburits i den utländska staten av skattskyldig som bedriver sjöfart eller luftfart i internationell trafik.

Med utländsk skatt avses även belopp som anges i 2 kap. 8 § 2 och 3.

Med utländsk skatt avses i 2 kap. 3–6 §§, 9 § andra stycket, 15 och 18–20 §§ även motsvarande preliminär skatt.

Med utländsk skatt avses i 5 kap. skatt som beräknats på underlag som motsvarar underlaget för riskskatt enligt lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut.

5 kap. Nedsättning av riskskatt för vissa kreditinstitut

1 §

Skattskyldig enligt 4 § lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut som har skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som den skattskyldige, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det andra kreditinstitutet rätt till

nedläggning av riskskatt enligt detta kapitel om

1. det andra kreditinstitutet är skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut, men de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, eller

2. det andra kreditinstitutet hade varit skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut om det hade bedrivit verksamhet i Sverige.

Avräkning ska ske av den utländska skatt som belöper på det andra kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår och som betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Med koncern avses vid tillämpning av denna paragraf en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

2 §

Avräkning enligt 1 § får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som skulle ha minskat den skattskyldiges underlag enligt 7 § andra stycket 1 lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige.

Den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det andra kreditinstitutets inkomstskatt som detta har fått genom att den utländska skatten har dragits av.

Avräkning får dock ske högst med den del av den utländska skatten som motsvarar ett på följande sätt beräknat spärrbelopp. Spärr-

beloppet utgör den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det andra kreditinstitutet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 kap.

4 §⁷

Vad som avses med beskattningsår	framgår av följande uppställning:
<i>För</i>	<i>avses med beskattningsår</i>
1. skatt enligt	beskattningsår enligt 1 kap. 13–
a) inkomstskattelagen	15 §§ inkomstskattelagen eller,
(1999:1229),	för svenska handelsbolag,
b) lagen (1984:1052) om statlig	räkenskapsåret
fastighetsskatt,	
c) lagen (1990:661) om	
avkastningsskatt på pensionsmedel	
i fall som avses i 2 § första stycket	
1–4, och	
d) lagen (1991:687) om särskild	
löneskatt på pensionskostnader,	
samt avgift enligt	
e) lagen (2007:1398) om	
kommunal fastighetsavgift	
2. skatt enligt lagen om	det kalenderår som skatten ska
avkastningsskatt på pensionsmedel	betalas för eller det beskattningsår
i fall som avses i 2 § första stycket	då skatteunderlag för avkastnings-
6–10	skatt ska tas upp enligt 13 § lagen
	om avkastningsskatt på pensions-
	medel
	det kalenderår då ersättningen
	betalas ut
3. skatt enligt lagen (1991:586)	
om särskild inkomstskatt för	
utomlands bosatta och lagen	
(1991:591) om särskild	
inkomstskatt för utomlands bosatta	
artister m.fl.	
4. skatt enligt mervärdesskatte-	beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
lagen (1994:200) som ska	mervärdesskattelagen
redovisas för redovisningsperioder	
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga
	debiteringen har gjorts, eller

⁷ Senaste lydelse 2020:571

6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder

7. punktskatt enligt

- a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,
- b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,
- c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt

d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller

e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

8. annan punktskatt

9. övriga skatter

10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

förvärvet eller omsättningen har skett

beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen

det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensations, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats

det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat det kalenderår som skatten ska betalas för

det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

För

- 1. skatt enligt
 - a) inkomstskattelagen (1999:1229),
 - b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
 - c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4,
 - d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, och
 - e) lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut, samt avgift enligt
 - f) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift

2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10

avses med beskattningsår

beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret

det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen

	om avkastningsskatt på pensionsmedel
3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.	det kalenderår då ersättningen betalas ut
4. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts, eller förvärvet eller omsättningen har skett
6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
7. punktskatt enligt	det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensations, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats
a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,	
b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,	
c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt	
d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller	
e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik	
8. annan punktskatt	det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat
9. övriga skatter	det kalenderår som skatten ska betalas för
10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt	det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

1 §⁸

Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för

1. bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

⁸ Senaste lydelse 2018:1896

c) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

d) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,

e) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

f) lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,

g) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och* h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift,

i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, *och* i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, *och*

j) lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut,

2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

3. bestämmande av skattereduktion, samt

4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.

30 kap.

4 §⁹

En inkomstdeklaration ska lämnas av

1. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana stiftelser, andra liknande subjekt eller andra tillgångsmassor som enligt stiftelseförordnande eller motsvarande bestämmelse har till huvudsakligt ändamål att tillgodose viss släkts, vissa släkters eller bestämda fysiska personers ekonomiska intressen,

2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna under beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen,

3. andra juridiska personer än sådana som avses i 1 och 2, med undantag för dödsbon och svenska handelsbolag, om de skattepliktiga intäkterna under beskattningsåret har uppgått till sammanlagt minst 200 kronor, och

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel *eller* särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas.

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel, särskild löneskatt på pensionskostnader *eller riskskatt för vissa kreditinstitut* ska fastställas.

31 kap.

2 §

En inkomstdeklaration ska innehålla

1. nödvändiga identifikationsuppgifter,
2. uppgifter om de intäktsposter och kostnadsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag,
3. uppgifter om de allmänna avdrag som den deklarations skyldige har rätt till,
4. de uppgifter som behövs för beräkning av skatt eller avgift enligt
 - a) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
 - b) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
 - c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,
 - d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,
 - e) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
 - f) 34 kap. inkomstskattelagen (1999:1229),
 - g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), och g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),
 - h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och
 - i) lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut,
5. de uppgifter som behövs för beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken, samt
6. de uppgifter som behövs för att avgöra om en begränsat skattskyldig uppfyller kraven för att få allmänna avdrag enligt 62 kap. 5–8 §§ eller grundavdrag enligt 63 kap. inkomstskattelagen.

56 kap.

3 §¹⁰

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut skatt eller avgift enligt

1. inkomstskattelagen (1999:1229),
2. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,
3. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,
4. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,
5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, och 5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och 6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och
7. lagen (2021:000) om riskskatt för vissa kreditinstitut.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

¹⁰ Senaste lydelse 2011:1289.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Efter remiss har yttranden kommit in från Bokföringsnämnden, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, FAR, Finansbolagens Förening, Finansförbundet, Finansinspektionen, Företagarna, Förvaltningsrätten i Stockholm, Kommuninvest, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lunds universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Näringslivets Regelnämnd, Näringslivets Skattedelegation, Regelrådet, Riksgäldskontoret, Sjätte AP-fonden, Skatteverket, Sparbankernas Riksförbund, Statskontoret, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Riksbank och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Yttranden har även inkommit från AB Svensk Exportkredit, Byggföretagen, Fastighetsägarna, Handelsbanken, Länsförsäkringsbolagens förening, Nordmalings kommun, Region Västmanland, SBAB Bank AB, SmåKom, Swedbank AB, Uppsala Kommun och Växjö kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Andra AP-fonden, Bankgirot, Fjärde AP-fonden, Första AP-fonden, Fondbolagens förening, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Riksrevisionen, Sjunde AP-fonden, Statskontoret, Svenska Fondhandlareföreningen, Svensk Försäkring, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tredje AP-fonden.

I utkastet görs bedömningen att beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället bör öka. I utkastet föreslås därför att ett kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. För utländska kreditinstitut ska endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas. Om kreditinstitutet ingår i en koncern ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Gränsvärdet föreslås uppgå till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. Gränsvärdet ska därefter årligen indexeras.

Beskattningsunderlaget ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång. För utländska kreditinstitut ska endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas. För beskattningsår som påbörjas under 2022 ska skatt betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år ska skatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021.

Höjningen av skattesatsen för riskskatten från 0,05 till 0,06 procent föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

Utkastets lagförslag

Förslag till lag om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Kreditinstitut ska betala riskskatt till staten enligt denna lag.

Termer och uttryck i lagen

2 § Termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), om inte annat anges.

3 § Med koncern avses vid tillämpningen av denna lag en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Skattskyldighet

4 § Ett svenskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Ett utländskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om

1. kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige, och

2. summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Vid beräkningen av gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

5 § Gränsvärdet är 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till 150 miljarder kronor multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet för prisbasbeloppets förändring mellan år 2022 och det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

6 § Om kreditinstitutet ingår i en koncern med flera kreditinstitut, ska de ingående kreditinstitutens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår beaktas vid tillämpningen av 4 § första och andra styckena. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen ska dock endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna ska inte avsättningar, obeskattade reserver eller följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Beskattningsunderlag

7 § Beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång.

Beskattningsunderlaget för ett utländskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska inte avsättningar, obeskattade reserver eller följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige,

3. skulder som avses i 21 kap. 15 § 2 a, 2 b, 3 a och 3 b lagen (2015:1016) om resolution.

8 § Om beskattningsåret är längre eller kortare än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras i motsvarande mån.

Skattesats

9 § Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget.

Förfarandet vid uttag av riskskatt

10 § I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller skatteförfarandelagen (2011:1244).

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen om riskskatt för kreditinstitut ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 2.1

Föreslagen lydelse

9 §
Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. Riskskatt ska betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Prop. 2021/22:26
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

dels att 1 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹¹

Med utländsk skatt avses i denna lag följande skatter som betalats till en utländsk stat, delstat, lokal myndighet eller till Europeiska unionen:

1. allmän slutlig skatt på inkomst,
2. skatt som är jämförlig med den statliga fastighetsskatten eller den kommunala fastighetsavgiften och som tagits ut på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
3. skatt som beräknats på schablonintäkt eller liknande på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
4. skatt som beräknats på grundval av fraktintäkter, biljettintäkter eller annan jämförlig grund som uppburits i den utländska staten av skattskyldig som bedriver sjöfart eller luftfart i internationell trafik.

Med utländsk skatt avses även belopp som anges i 2 kap. 8 § 2 och 3.

Med utländsk skatt avses i 2 kap. 3–6 §§, 9 § andra stycket, 15 och 18–20 §§ även motsvarande preliminär skatt.

Med utländsk skatt avses i 5 kap. skatt som beräknats på underlag som motsvarar underlaget för riskskatt enligt lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

5 kap. Nedsättning av riskskatt för kreditinstitut

1 §

Skattskyldig enligt 4 § lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut som har skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som den skattskyldige, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det utländska kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatt enligt detta kapitel om

¹¹ Senaste lydelse 2011:281.

1. det utländska kreditinstitutet är skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut, men de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, eller

2. det utländska kreditinstitutet hade varit skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut om det hade bedrivit verksamhet i Sverige.

Avräkning ska ske av den utländska skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår och som betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsrådet.

Med koncern avses vid tillämpning av denna paragraf en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

2 §

Avräkning enligt 1 § får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges beskattningsunderlag enligt 7 § tredje stycket 2 lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver i Sverige.

Den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det utländska kreditinstitutets inkomstskatt som detta har fått genom att den utländska skatten har dragits av.

Avräkning får dock ske med högst den del av den utländska skatten som motsvarar ett på följande sätt beräknat spärrbelopp. Spärrbe-

loppet utgör den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet.

Prop. 2021/22:26
Bilaga 5

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 kap.

4 §¹²

Vad som avses med beskattningsår	framgår av följande uppställning:
<u>För</u>	<u>avses med beskattningsår</u>
1. skatt enligt	beskattningsår enligt 1 kap. 13–
a) inkomstskattelagen	15 §§ inkomstskattelagen eller,
(1999:1229),	för svenska handelsbolag,
b) lagen (1984:1052) om statlig	räkenskapsåret
fastighetsskatt,	
c) lagen (1990:661) om	
avkastningsskatt på pensionsmedel	
i fall som avses i 2 § första stycket	
1–4, och	
d) lagen (1991:687) om särskild	
löneskatt på pensionskostnader,	
samt avgift enligt	
e) lagen (2007:1398) om	
kommunal fastighetsavgift	
2. skatt enligt lagen om	det kalenderår som skatten ska
avkastningsskatt på pensionsmedel	betalas för eller det beskattningsår
i fall som avses i 2 § första stycket	då skatteunderlag för avkastnings-
6–10	skatt ska tas upp enligt 13 § lagen
	om avkastningsskatt på pensions-
	medel
3. skatt enligt lagen (1991:586)	det kalenderår då ersättningen
om särskild inkomstskatt för	betalas ut
utomlands bosatta och lagen	
(1991:591) om särskild	
inkomstskatt för utomlands bosatta	
artister m.fl.	
4. skatt enligt mervärdesskatte-	beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
lagen (1994:200) som ska	mervärdesskattelagen
redovisas för redovisningsperioder	
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga
	debiteringen har gjorts, eller
	förvärvet eller omsättningen har
	skett
6. punktskatt som ska redovisas	beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
för redovisningsperioder	mervärdesskattelagen

7. punktskatt enligt
a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,
b) 27–28 §§ lagen (1994:1563)
om tobaksskatt,
c) 26–27 §§ lagen (1994:1564)
om alkoholskatt
d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen
(1994:1776) om skatt på energi,
eller
e) 8 a § lagen (2016:1067) om
skatt på kemikalier i viss elektronik
8. annan punktskatt

det kalenderår under vilket beslutet
om återbetalning eller kompensa-
tion, eller beslutet om beskattning
vid oegentlighet eller felaktiga
uppgifter, har meddelats

9. övriga skatter
10. arbetsgivaravgifter och
avgifter som ingår i slutlig skatt

det kalenderår då den händelse som
medför skattskyldighet har inträffat
det kalenderår som skatten ska
betalas för
det kalenderår som avgiften ska
betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär
skatt alltid kalenderår.

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

- För*
1. skatt enligt
a) inkomstskattelagen
(1999:1229),
b) lagen (1984:1052) om statlig
fastighetsskatt,
c) lagen (1990:661) om
avkastningsskatt på pensionsmedel
i fall som avses i 2 § första stycket
1–4,
d) lagen (1991:687) om särskild
löneskatt på pensionskostnader, *och*
e) lagen (2021:000) om riskskatt
för kreditinstitut, samt avgift enligt
f) lagen (2007:1398) om
kommunal fastighetsavgift
2. skatt enligt lagen om
avkastningsskatt på pensionsmedel
i fall som avses i 2 § första stycket
6–10
3. skatt enligt lagen (1991:586)
om särskild inkomstskatt för
utomlands bosatta och lagen
(1991:591) om särskild

avses med beskattningsår
beskattningsår enligt 1 kap. 13–
15 §§ inkomstskattelagen eller,
för svenska handelsbolag,
räkenskapsåret

det kalenderår som skatten ska
betalas för eller det beskattningsår
då skatteunderlag för avkastnings-
skatt ska tas upp enligt 13 § lagen
om avkastningsskatt på pensions-
medel

det kalenderår då ersättningen
betalas ut

inkomstskatt för utomlands bosatta
artister m.fl.

4. skatt enligt
mervärdesskattelagen (1994:200)
som ska redovisas för
redovisningsperioder

beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
mervärdesskattelagen

5. annan mervärdesskatt

det kalenderår då den felaktiga
debiteringen har gjorts, eller
förvärvet eller omsättningen har
skett

6. punktskatt som ska redovisas
för redovisningsperioder

beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
mervärdesskattelagen

7. punktskatt enligt

det kalenderår under vilket beslutet
om återbetalning eller kompensati-
on, eller beslutet om beskattning
vid oegentlighet eller felaktiga
uppgifter, har meddelats

a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,
b) 27–28 §§ lagen (1994:1563)

om tobaksskatt,

c) 26–27 §§ lagen (1994:1564)

om alkoholskatt

d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen
(1994:1776) om skatt på energi,
eller

e) 8 a § lagen (2016:1067) om
skatt på kemikalier i viss elektronik

8. annan punktskatt

det kalenderår då den händelse som
medför skattskyldighet har
inträffat

9. övriga skatter

det kalenderår som skatten ska
betalas för

10. arbetsgivaravgifter och
avgifter som ingår i slutlig skatt

det kalenderår som avgiften ska
betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär
skatt alltid kalenderår.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

1 §¹³

Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för

1. bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa
förvärvsinkomster,

d) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall
som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,

e) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

f) lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,

g) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och* h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, Prop. 2021/22:26 Bilaga 5
i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, *och*
j) lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut,

2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

3. bestämmande av skattereduktion, samt

4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.

30 kap.

4 §¹⁴

En inkomstdeklaration ska lämnas av

1. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana stiftelser, andra liknande subjekt eller andra tillgångsmassor som enligt stiftelseförfordnande eller motsvarande bestämmelse har till huvudsakligt ändamål att tillgodose viss släkts, vissa släkters eller bestämda fysiska personers ekonomiska intressen,

2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna under beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen,

3. andra juridiska personer än sådana som avses i 1 och 2, med undantag för dödsbon och svenska handelsbolag, om de skattepliktiga intäkterna under beskattningsåret har uppgått till sammanlagt minst 200 kronor, och

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel *eller* särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas.

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel, särskild löneskatt på pensionskostnader *eller riskskatt för kreditinstitut* ska fastställas.

31 kap.

2 §

En inkomstdeklaration ska innehålla

1. nödvändiga identifikationsuppgifter,

2. uppgifter om de intäktsposter och kostnadsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag,

3. uppgifter om de allmänna avdrag som den deklarationsskyldige har rätt till,

4. de uppgifter som behövs för beräkning av skatt eller avgift enligt

a) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

¹⁴ Senaste lydelse 2013:967

b) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,

d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

e) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

f) 34 kap. inkomstskattelagen (1999:1229),

g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), *och* g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och*

i) lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut,

5. de uppgifter som behövs för beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken, samt

6. de uppgifter som behövs för att avgöra om en begränsat skattskyldig uppfyller kraven för att få allmänna avdrag enligt 62 kap. 5–8 §§ eller grundavdrag enligt 63 kap. inkomstskattelagen.

56 kap.

3 §¹⁵

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut skatt eller avgift enligt

1. inkomstskattelagen (1999:1229),

2. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

3. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,

4. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, *och* 5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,

6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift. 6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och*

7. lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Efter remiss har yttranden kommit in från Bokföringsnämnden, Ekonomistyrningsverket, Fastighetsägarna, Finansbolagens Förening, Finansförbundet, Finansinspektionen, Fjärde AP-fonden, Förvaltningsrätten i Stockholm, Kommuninvest, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lunds universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Näringslivets Regelnämnd, Näringslivets Skattedelegation, Regelrådet, Riksgäldskontoret, Sjätte AP-fonden, Skatteverket, SmåKom, Sparbankernas Riksförbund, Statskontoret, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Riksbank och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Yttranden har även inkommit från Bodens kommun, Bräcke kommun, Finspång kommun, Gällivare kommun, Handelsbanken, Härjedalens kommun, Kommunerna i Kalmar län, Laxå kommun, Luleå kommun, Nordmalings kommun, Norrbottens kommuner, Region Jämtland Härjedalen, Region Kalmar, Region Västmanland, Strömsunds kommun, Swedbank AB, Uppsala Kommun och Växjö kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: AB Svensk Exportkredit, Andra AP-fonden, Bankgirot, Byggföretagen, FAR, Första AP-fonden, Fondbolagens förening, Företagarna, Riksrevisionen, Sjunde AP-fonden, Svensk Försäkring, Svenska Fondhandlareföreningen, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tredje AP-fonden.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Kreditinstitut ska betala riskskatt till staten enligt denna lag.

Ord och uttryck i lagen

2 § Ord och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), om inte annat anges.

3 § Med koncern avses vid tillämpningen av denna lag en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Skattskyldighet

4 § Ett svenskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Ett utländskt kreditinstitut är skattskyldigt enligt denna lag om

1. kreditinstitutet har skulder vid beskattningsårets ingång som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige, och

2. summan av dessa skulder vid beskattningsårets ingång överstiger gränsvärdet.

Vid beräkningen av om ett kreditinstituts skulder överstiger gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

5 § Gränsvärdet är 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till 150 miljarder kronor multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet år 2022 och prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

6 § Om kreditinstitutet ingår i en koncern med flera kreditinstitut, ska de ingående kreditinstitutens sammanlagda skulder vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår beaktas vid tillämpningen av 4 § första och andra styckena. För ett utländskt kreditinstitut som ingår i koncernen ska dock

endast skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige beaktas vid beräkningen av de sammanlagda skulderna.

Vid beräkningen av de sammanlagda skulderna ska inte avsättningar, obeskattade reserver eller följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Beskattningsunderlag

7 § Beskattningsunderlaget för ett svenskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång.

Beskattningsunderlaget för ett utländskt kreditinstitut utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Vid beräkningen av beskattningsunderlaget ska inte avsättningar, obeskattade reserver eller följande skulder beaktas:

1. skulder till ett svenskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet,

2. skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige,

3. skulder som avses i 21 kap. 15 § 2 a, 2 b, 3 a och 3 b lagen (2015:1016) om resolution.

8 § Om beskattningsåret är längre eller kortare än tolv månader, ska beskattningsunderlaget justeras i motsvarande mån.

Skattesats

9 § Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget.

Förfarandet vid uttag av riskskatt

10 § I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller skatteförfarandelagen (2011:1244).

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 2.1

Föreslagen lydelse

9 §
Riskskatt ska betalas med 0,05 procent av beskattningsunderlaget. Riskskatt ska betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Lagen tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2022.

Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt

dels att 1 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹⁶

Med utländsk skatt avses i denna lag följande skatter som betalats till en utländsk stat, delstat, lokal myndighet eller till Europeiska unionen:

1. allmän slutlig skatt på inkomst,
2. skatt som är jämförlig med den statliga fastighetsskatten eller den kommunala fastighetsavgiften och som tagits ut på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
3. skatt som beräknats på schablonintäkt eller liknande på i utlandet belägen fastighet eller privatbostad,
4. skatt som beräknats på grundval av fraktintäkter, biljettintäkter eller annan jämförlig grund som uppburits i den utländska staten av skattskyldig som bedriver sjöfart eller luftfart i internationell trafik.

Med utländsk skatt avses även belopp som anges i 2 kap. 8 § 2 och 3.

Med utländsk skatt avses i 2 kap. 3–6 §§, 9 § andra stycket, 15 och 18–20 §§ även motsvarande preliminär skatt.

Med utländsk skatt avses i 5 kap. skatt som beräknats på underlag som motsvarar underlaget för riskskatt enligt lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

5 kap. Nedsättning av riskskatt för kreditinstitut

1 §

Skattskyldig enligt 4 § lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut som har skulder till ett utländskt kreditinstitut som ingår i samma koncern som den skattskyldige, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det utländska kreditinstitutet rätt

¹⁶ Senaste lydelse 2011:281.

till nedsättning av riskskatt enligt detta kapitel om

1. det utländska kreditinstitutet är skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut, men de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige, eller

2. det utländska kreditinstitutet hade varit skattskyldigt enligt 4 § lagen om riskskatt för kreditinstitut om det hade bedrivit verksamhet från filial i Sverige.

Avräkning ska ske av den utländska skatt som belöper på det utländska kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår och som har betalats till en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Med koncern avses vid tillämpning av denna paragraf en koncern av sådant slag som anges i 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

2 §

Avräkning enligt 1 § får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som inte skulle ha beaktats vid beräkningen av den skattskyldiges beskattningsunderlag enligt 7 § tredje stycket 2 lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det utländska kreditinstitutet bedriver från filial i Sverige.

Den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det utländska kreditinstitutets inkomstskatt som detta har fått genom att den utländska skatten har dragits av.

Avräkning får dock ske med högst den del av den utländska skatten

som motsvarar ett på följande sätt beräknat spärrbelopp. Spärrbeloppet utgör den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets ingång har till det utländska kreditinstitutet.

Prop. 2021/22:26
Bilaga 7

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3 kap.

4 §¹⁷

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:	
<u>För</u>	<u>avses med beskattningsår</u>
1. skatt enligt	beskattningsår enligt 1 kap. 13–
a) inkomstskattelagen	15 §§ inkomstskattelagen eller,
(1999:1229),	för svenska handelsbolag,
b) lagen (1984:1052) om statlig	räkenskapsåret
fastighetsskatt,	
c) lagen (1990:661) om	
avkastningsskatt på pensionsmedel	
i fall som avses i 2 § första stycket	
1–4, och	
d) lagen (1991:687) om särskild	
löneskatt på pensionskostnader,	
samt avgift enligt	
e) lagen (2007:1398) om	
kommunal fastighetsavgift	
2. skatt enligt lagen om	det kalenderår som skatten ska
avkastningsskatt på pensionsmedel	betalas för eller det beskattningsår
i fall som avses i 2 § första stycket	då skatteunderlag för avkastnings-
6–10	skatt ska tas upp enligt 13 § lagen
	om avkastningsskatt på pensions-
	medel
3. skatt enligt lagen (1991:586)	det kalenderår då ersättningen
om särskild inkomstskatt för	betalas ut
utomlands bosatta och lagen	
(1991:591) om särskild	
inkomstskatt för utomlands bosatta	
artister m.fl.	
4. skatt enligt mervärdesskatte-	beskattningsår enligt 1 kap. 14 §
lagen (1994:200) som ska	mervärdesskattelagen
redovisas för redovisningsperioder	
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga
	debiteringen har gjorts, eller

6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder

7. punktskatt enligt

a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,

b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller

e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik

8. annan punktskatt

9. övriga skatter

10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

förvärvet eller omsättningen har skett

beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen

det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensation, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats

det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat det kalenderår som skatten ska betalas för

det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

För

1. skatt enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4,

d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, och

e) lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut, samt avgift enligt

f) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift

2. skatt enligt lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 6–10

avses med beskattningsår

beskattningsår enligt 1 kap. 13–15 §§ inkomstskattelagen eller, för svenska handelsbolag, räkenskapsåret

det kalenderår som skatten ska betalas för eller det beskattningsår då skatteunderlag för avkastningsskatt ska tas upp enligt 13 § lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel

3. skatt enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta och lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.	det kalenderår då ersättningen betalas ut
4. skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
5. annan mervärdesskatt	det kalenderår då den felaktiga debiteringen har gjorts, eller förvärvet eller omsättningen har skett
6. punktskatt som ska redovisas för redovisningsperioder	beskattningsår enligt 1 kap. 14 § mervärdesskattelagen
7. punktskatt enligt	det kalenderår under vilket beslutet om återbetalning eller kompensation, eller beslutet om beskattning vid oegentlighet eller felaktiga uppgifter, har meddelats
a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,	
b) 27–28 §§ lagen (1994:1563) om tobaksskatt,	
c) 26–27 §§ lagen (1994:1564) om alkoholskatt,	
d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi, eller	
e) 8 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik	
8. annan punktskatt	det kalenderår då den händelse som medför skattskyldighet har inträffat
9. övriga skatter	det kalenderår som skatten ska betalas för
10. arbetsgivaravgifter och avgifter som ingår i slutlig skatt	det kalenderår som avgiften ska betalas för.

Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär skatt alltid kalenderår.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 kap.

1 §¹⁸

Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för

1. bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt

a) inkomstskattelagen (1999:1229),

b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

c) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

- d) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,
e) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,
f) lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,
g) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, *och* h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift,
i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, *och* i) lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, *och*
j) lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut,

2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

3. bestämmande av skattereduktion, samt

4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.

30 kap.

4 §¹⁹

En inkomstdeklaration ska lämnas av

1. aktiebolag, ekonomiska föreningar och sådana stiftelser, andra liknande subjekt eller andra tillgångsmassor som enligt stiftelseförordnande eller motsvarande bestämmelse har till huvudsakligt ändamål att tillgodose viss släkts, vissa släkters eller bestämda fysiska personers ekonomiska intressen,

2. sådana ideella föreningar och registrerade trossamfund som avses i 7 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229), om intäkterna under beskattningsåret har överstigit grundavdraget enligt 63 kap. 11 § den lagen,

3. andra juridiska personer än sådana som avses i 1 och 2, med undantag för dödsbon och svenska handelsbolag, om de skattepliktiga intäkterna under beskattningsåret har uppgått till sammanlagt minst 200 kronor, och

4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel *eller* särskild löneskatt på pensionskostnader ska fastställas. 4. andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för statlig fastighetsskatt, kommunal fastighetsavgift, avkastningsskatt på pensionsmedel, särskild löneskatt på pensionskostnader *eller riskskatt för kreditinstitut* ska fastställas.

31 kap.

2 §

En inkomstdeklaration ska innehålla

1. nödvändiga identifikationsuppgifter,

¹⁹ Senaste lydelse 2013:967.

2. uppgifter om de intäktsposter och kostnadsposter som ska hänföras till respektive inkomstslag,

3. uppgifter om de allmänna avdrag som den deklarationsskyldige har rätt till,

4. de uppgifter som behövs för beräkning av skatt eller avgift enligt

a) lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

b) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

c) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,

d) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

e) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

f) 34 kap. inkomstskattelagen (1999:1229),

g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), och g) 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),

h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och

i) lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

5. de uppgifter som behövs för beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken, samt

6. de uppgifter som behövs för att avgöra om en begränsat skattskyldig uppfyller kraven för att få allmänna avdrag enligt 62 kap. 5–8 §§ eller grundavdrag enligt 63 kap. inkomstskattelagen.

56 kap.

3 §²⁰

I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut skatt eller avgift enligt

1. inkomstskattelagen (1999:1229),

2. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,

3. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,

4. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,

5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, och 5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,

6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift. och 6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och

7. lagen (2021:000) om riskskatt för kreditinstitut.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-09-21

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Riskskatt för kreditinstitut

Enligt en lagrådsremiss den 2 september 2021 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om riskskatt för kreditinstitut,
2. lag om ändring i lagen om riskskatt för kreditinstitut,
3. lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt,
4. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesråden Åsa Andersson och Robert Sand samt kanslirådet Christina Svanhagen, biträdda av departementssekreteraren Gabriel Cleverdahl.

Före föredragningen har det till Lagrådet kommit in en skrift, daterad den 8 september 2021, med bilagor från Svenska Bankföreningen.

Förslagen i lagrådsremissen föranleder följande yttrande.

Allmänt om förslaget om riskskatt

Lagrådets granskning ska enligt 8 kap. 22 § regeringsformen avse bl.a. om förslaget är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts.

Enligt lagrådsremissen bör beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället öka.

Däremot förklaras att avsikten med den nu aktuella skatten inte är att täcka direkta kostnader vid en finansiell kris eller att påverka riskerna för att en sådan ska inträffa. Syftet är i stället att allmänt stärka de offentliga finanserna och hålla den offentliga skuldsättningen på en lägre nivå för att det därigenom ska skapas ett större utrymme för samhället att klara en framtida finansiell kris.

Förslaget har lett till en hel del frågor liksom kritik från remissinstanserna. Både myndigheter på området och företrädare för finansbranschen har pekat på oklarheter och gjort invändningar. I lagrådsremissen behandlas mycket av det som remissinstanserna har fört fram, men svaren är i vissa fall så generella att det är svårt att bedöma om syftet med den föreslagna lagstiftningen tillgodoses på ett rimligt sätt.

Ett spörsmål som har kommit upp är vad som avses med indirekta kostnader för samhället. Det har besvarats med att det är sådana kostnader som uppstår när konjunkturen viker som en följd av en finansiell kris, t.ex. genom minskad produktion, lägre sysselsättning och försämrade offentliga finanser.

Naturliga frågor är då varför det är just kreditinstitut som ska beskattas och varför det bara är de stora instituten, de som har skulder överstigande 150 miljarder kronor, som omfattas av förslaget (21 institut i nio koncerner). Svaret som Lagrådet har fått är att sådana stora kreditinstitut är systemviktiga och påverkar den makroekonomiska utvecklingen. Det har tillagts att även om ekonomiska svårigheter i andra branscher och sektorer kan spridas och få negativa konsekvenser för delar av samhället har den finansiella sektorn en särställning på grund av sin centrala roll i ekonomin och den känslighet som präglar det finansiella systemet.

Lagrådet har förståelse för denna argumentation men kan samtidigt inte komma ifrån intrycket att ett perspektiv av detta slag är aningen begränsat. Flera remissinstanser väcker också frågor om förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd. Förslaget har emellertid anmälts till kommissionen för ställningstagande till om det skulle utgöra en form av otillåtet statsstöd. Lagrådet utgår ifrån att förslaget inte blir lag innan kommissionen har kommit med sitt yttrande. Men oavsett vad kommissionen kommer fram till uppkommer frågan om inte förslaget leder till konkurrensnedvridning eftersom det endast är de stora kreditinstituten som kommer att omfattas.

Många remissinstanser påpekar att skatteintäkterna bör fonderas för att man ska kunna möta en ekonomisk nedgång av det beskrivna slaget. Detta besvaras i remissen med att de blivande skatteintäkterna bidrar till att förbättra de offentliga finanserna vilket i sin tur medför att Sverige får ett bättre utgångsläge för att kunna möta utmaningar och vidta nödvändiga åtgärder i en krissituation. Några förklaringar till skattesatsens storlek och i vilken utsträckning som skatteintäkterna rent faktiskt kan tänkas bidra till att täcka framtida indirekta kostnader har inte lämnats.

När det gäller Lagrådets prövningsram är det lätt att konstatera att syftet att få in skatteintäkter tillgodoses. Men i vilken utsträckning som detta kommer att leda till att landet står bättre rustat för att ta hand om indirekta kostnader vid en framtida finansiell kris är svårare för Lagrådet att avgöra. Om de av remissinstanserna ställda frågorna hade besvarats på ett tydligare sätt hade detta måhända varit något enklare att bedöma. Lagrådet anser dock att många av de frågor som hänger samman med syftet med lagstiftningen är sådana som det främst ankommer på riksdagen att besvara. Även om lagrådsremissen har brister i det aktuella hänseendet anser Lagrådet därför att det inte finns anledning att avstyrka det framlagda förslaget på denna grund.

5 §

Av 5 § följer att gränsvärdet för de beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare uppgår ”till 150 miljarder kronor multiplicerat med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet år 2022 och prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter”. Det anges alltså i lagtexten att man ska multiplicera med det jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet år 2022 och prisbasbeloppet för det senare året uttryckt i procent. Av allmänmotiveringen (se s. 40) framgår emellertid att man inte ska multiplicera med jämförelsetalet uttryckt i procent, utan med det decimaltal som motsvarar ökningen i procent plus två ytterligare procentenheter adderat med 1. Om ökningen såsom i det exempel som ges i remissen är 1,24 procent ska man alltså inte lägga till två procentenheter och multiplicera med 3,24, utan med 1,0324 ($0,0124+0,02+1$). Att det i lagtexten talas om jämförelsetalet uttryckt i procent beror på att de två decimalerna (liksom de två adderade procentenheterna) ska räknas på ökningen uttryckt i procent; om ökningen är 1,247401 osv. procent som i exemplet, ska man använda endast två decimaler (dvs. 1,24) och sedan addera två procentenheter, varvid resultatet blir 3,24 procent. Men som redan har framgått är det, trots vad som föreskrivs i lagtexten, inte detta tal som ska användas vid multiplikationen, utan där ska man använda det decimaltal som motsvarar denna procentuella ökning adderat med 1. (Lagrådet förutsätter här att prisbasbeloppet ökar.)

I sammanhanget kan vidare noteras att det i lagtexten talas om förhållandet mellan basbeloppet 2022 och det senare året, medan det förhållande som avses i själva verket är det omvända, dvs. det som råder mellan basbeloppet för det senare året och basbeloppet för år 2022.

Lagrådet förstår att tanken är att talet som det ska multipliceras med inte är 3,24 eller 103,24, utan $103,24/100$ – vilket är detsamma som 1,0324. Men i så fall syftar ordet ”jämförelsetal” på olika saker i olika delar av meningen.

Lagtexten borde enligt Lagrådets mening ändras så att den ger korrekt uttryck för de beräkningar som ska göras. Lagrådet är dock väl medvetet om att det finns annan lagstiftning i vilken man ger uttryck för motsvarande beräkningar på just detta sätt och att så har skett under lång tid. Mot den bakgrunden och med beaktande av att risken för en felaktig tillämpning är liten anser sig Lagrådet inte ha anledning att avstyrka att lagstiftning sker i enlighet med förslaget. Det finns emellertid goda skäl att se över hur lagtexter av detta slag formuleras.

I samband med föredragningen har det upplysts att tillägget med två procentenheter ska ske årligen. Det innebär att när gränsvärdet för år 2024 ska bestämmas ska det ske ett tillägg med fyra procentenheter. Detta framgår inte av lagtexten och heller inte av författningskommentaren. Om

avsikten är att uppräknings ska ske på detta sätt bör lagtexten och författningskommentaren formuleras om.

Förslaget till lag om ändring i lagen om avräkning av utländsk skatt

I lagrådsremissen föreslås att ett kreditinstitut ska vara berättigat till avräkning av sådan utländsk skatt som motsvarar riskskatten för att förslagen i lagen om riskskatt inte ska komma i konflikt med etableringsfriheten i EUF-fördraget. Det har angetts att vad som avses är en utländsk motsvarande skatt som baseras på ett kreditföretags skuldsättning. Samtidigt har det upplysts att det för närvarande inte i någon annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet finns en skatt som motsvarar den föreslagna riskskatten. Det kan emellertid inte uteslutas att en riskskatt i framtiden införs i andra länder och att skattebasen då kan vara en annan, t.ex. bolagets tillgångar. I en sådan situation kan frågan uppkomma, om inte den svenska lagstiftningen kommer i konflikt med etableringsfriheten och kan komma att leda till orättvisa resultat.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 oktober 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Shekarabi, Ygeman, Linde, Eneroth, Dahlgren, Ernkran, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Stenevi, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Andersson

Regeringen beslutar proposition Riskskatt för kreditinstitut