

# Riskskatt för vissa kreditinstitut

September 2020

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om riskskatt för vissa kreditinstitut .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt .....	6
2.3	Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) .....	10
3	Bakgrund och gällande rätt .....	15
3.1	Finanskriser är kostsamma .....	15
3.2	Bankerna är centrala i ekonomin .....	16
3.3	Den svenska banksektorn .....	17
3.4	Banker och kreditmarknadsföretag .....	18
3.5	Krishanteringsregelverket .....	19
3.6	Kapitaltäckningsregelverket .....	21
4	Riskskatt för vissa kreditinstitut .....	23
4.1	Beskattningen av vissa kreditinstitut bör öka .....	23
4.2	Skattskyldiga kreditinstitut .....	24
4.3	Beskattningsunderlag och skattesats .....	28
4.4	Avräkning av utländsk skatt .....	30
4.5	Skatteförfarandet .....	31
5	Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd .....	34
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	36
7	Konsekvensanalys .....	36
7.1	Syfte och alternativa lösningar .....	36
7.2	Offentligfinansiella effekter .....	38
7.3	Effekter vid prisövervältring .....	39
7.4	Effekter för hushållen .....	40
7.5	Effekter för företagen .....	40
7.6	Effekter för sysselsättning .....	43
7.7	Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämsliddheten mellan kvinnor och män .....	43
7.8	Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna .....	44
7.9	Förslagets förenlighet med EU-rätten .....	44
7.10	Övriga effekter .....	45
8	Författningsskomentar .....	45
8.1	Förslaget till lag om riskskatt för vissa kreditinstitut .....	45
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt .....	49
8.3	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) .....	51

# 1 Sammanfattning

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.

## 2 Lagtext

### 2.1 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.

## 2.2 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.

## 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 §<sup>1</sup>**

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 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 nedsättning av riskskatt enligt detta kapitel om*

*1. det andra kreditinstitutet är skattskyldigt enligt 4 § lagen om*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:281.

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. Spärrbeloppet utgör den riskskatt som, beräknad utan sådan avräkning, hänför sig till de skulder som den skattskyldige vid beskattningsårets



*ingång har till det andra kredit-  
institutet.*

- 
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 §<sup>1</sup>**

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

- |  |  |
|--|--|
| <p>7. punktskatt enligt</p> <p>a) beslut som avses i 53 kap. 5 §,<br/>b) 27–28 §§ lagen (1994:1563)<br/>om tobaksskatt,<br/>c) 26–27 §§ lagen (1994:1564)<br/>om alkoholskatt<br/>d) 4 kap. 2–2 b §§ lagen<br/>(1994:1776) om skatt på energi,<br/>eller<br/>e) 8 a § lagen (2016:1067) om<br/>skatt på kemikalier i viss elektronik</p> <p>8. annan punktskatt</p> <p>9. övriga skatter</p> <p>10. arbetsgivaravgifter och<br/>avgifter som ingår i slutlig skatt</p> <p>Med beskattningsår för fysisk person avses dock i fråga om preliminär<br/>skatt alltid kalenderår.</p> | <p>det kalenderår under vilket beslutet<br/>om återbetalning eller kompensa-<br/>tion, eller beslutet om beskattning<br/>vid oegentlighet eller felaktiga<br/>uppgifter, har meddelats</p> <p>det kalenderår då den händelse som<br/>medför skattskyldighet har inträffat<br/>det kalenderår som skatten ska<br/>betalas för</p> <p>det kalenderår som avgiften ska<br/>betalas för.</p> |
|--|--|

### *Föreslagen lydelse*

## **3 kap.**

### 4 §

Vad som avses med beskattningsår framgår av följande uppställning:

- |   |  |
|---|--|
| <p><i>För</i></p> <p>1. skatt enligt</p> <p>a) inkomstskattelagen<br/>(1999:1229),<br/>b) lagen (1984:1052) om statlig<br/>fastighetsskatt,<br/>c) lagen (1990:661) om<br/>avkastningsskatt på pensionsmedel<br/>i fall som avses i 2 § första stycket<br/>1–4,<br/>d) lagen (1991:687) om särskild<br/>löneskatt på pensionskostnader, och<br/>e) lagen (2021:000) om riskskatt<br/>för vissa kreditinstitut, samt avgift<br/>enligt<br/>f) lagen (2007:1398) om<br/>kommunal fastighetsavgift</p> <p>2. skatt enligt lagen om<br/>avkastningsskatt på pensionsmedel<br/>i fall som avses i 2 § första stycket<br/>6–10</p> <p>3. skatt enligt lagen (1991:586)<br/>om särskild inkomstskatt för<br/>utomlands bosatta och lagen</p> | <p><i>avses med beskattningsår</i><br/>beskattningsår enligt 1 kap. 13–<br/>15 §§ inkomstskattelagen eller,<br/>för svenska handelsbolag,<br/>räkenskapsåret</p> <p>det kalenderår som skatten ska<br/>betalas för eller det beskattningsår<br/>då skatteunderlag för avkastnings-<br/>skatt ska tas upp enligt 13 § lagen<br/>om avkastningsskatt på pensions-<br/>medel</p> <p>det kalenderår då ersättningen<br/>betalas ut</p> |
|---|--|

(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 §<sup>2</sup>**

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 h) lagen (2007:1398) om  
kommunal fastighetsavgift, *och* kommunal fastighetsavgift,  
i) lagen (2018:1893) om i) lagen (2018:1893) om  
finansiering av radio och tv i finansiering av radio och tv i  
allmänhetens tjänst, 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 §<sup>3</sup>**

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 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 deklarationsskyldige har rätt till,

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

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2013:967

- 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, 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 §<sup>4</sup>

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 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

## 3 Bakgrund och gällande rätt

### 3.1 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 efterfrågan på 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 samhällsekonomiska 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. Uttryckt i termer av avvikelser från trend minskade BNP med 25 procent, jämfört med 20 procent i tidigare kriser och den offentliga skulden ökade med 24 procent av BNP, jämfört med 16 procent.<sup>1</sup> 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, eller öka skuldsättningen med 25–30 procentenheter av BNP.<sup>2</sup> 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

<sup>1</sup> Förändringarna i BNP och offentlig skuld avser medianvärden, se Laeven, L. och Valencia, F. (2010). Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly. IMF Working Paper WP/10/146. The study relies on a database of systemic banking crises for the period 1970–2009.

<sup>2</sup> Se t.ex. Reinhard, C.M. och Rogoff, K.S. (2009). The Aftermath of Financial Crises, *American Economic Reviews*, 99(2), pp. 466-72, Laeven, L. och Valencia, F. (2008). Systemic Banking Crises: A New Database. IMF Working Paper WP/08/224 och Laeven, L. och Valencia, F. (2012). Systemic Banking Crises Database: An Update. IMF Working Paper WP/12/163.

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.<sup>3</sup> Trots detta var bankkrishanteringens 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 ökade med 3 procent av BNP 2009, men vände ner 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.<sup>4</sup> Att statens direkta kostnader för bankstöd helt eller delvis återvinns betyder dock inte att effekten av de indirekta kostnaderna av en finansiell kris har kompenenserats.

### 3.2 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 kreditutlåningen 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

<sup>3</sup> Se Barr, D. och Pierrou, H. (2015). Vad blev notan för 1990-talets bankstöd? Ekonomisk Debatt årg. 43, nr 5.

<sup>4</sup> De Barr, D. och Pierrou, H. (2015). Vad blev notan för statens bankstöd under finanskrisen 2008–09? Ekonomisk Debatt, årg. 43, nr 8.



förebyggande åtgärder för att minska risken för att en kris uppstår och 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.

### 3.3 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.

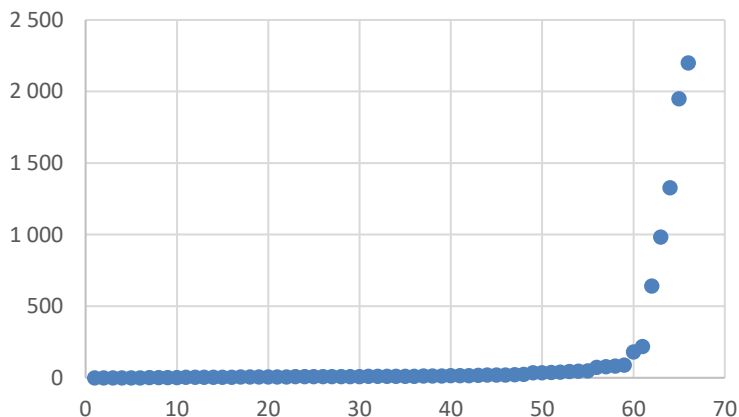
Bankerna utgör den största gruppen företag inom finanssektorn sett till balansomslutning. Därefter kommer kreditmarknadsföretagen, där de största företagen är de som är inriktade på bolån. År 2019 fanns det 125 banker i Sverige. De utgörs av bankaktiebolag, utländska banker, sparbanker och medlemsbanker. 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 37 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 1 visar balansomslutningen bland bankerna i Sverige. 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 och på y-axeln visas bankernas balansomslutning i miljarder kronor. Balansomslutningen i de fyra storbankerna utgör drygt 75 procent av den sammanlagda balansomslutningen i banksektorn och i de tio största bankerna drygt 90 procent.

**Diagram 1 Banker i Sverige rangordnade efter balansomslutning**

Miljarder kronor



Källa: Svenska bankföreningen.

### 3.4 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), nedan 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, nedan 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 21,4 procent av den beskattningsbara inkomsten och sänks till 20,6 procent från och med 2021. 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.

## 3.5 Krishanteringsregelverket

### *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, förkortat 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 samhälls-ekonomiska kostnader. Detta förfarande benämns resolution. Krishanteringsdirektivet genomförs i svensk rätt framför allt genom lagen (2015:1016) om resolution (prop. 2015/16:5).

### *Resolution*

Resolution innebär förenklat att resolutionsmyndigheten (i Sverige Riksgälden) 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 Riksgälden 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. Verktöget 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.

### *Kvalificerade 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 nedskrivningsbara skulder (MREL)*

För att säkerställa att en tillräcklig mängd nedskrivnings- och konverteringsbara skulder finns i banken, ska bankerna uppfylla ”minimikravet på nedskrivningsbara 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 kvalificerade, de måste även uppfylla vissa villkor. De kvalificerade skulder som uppfyller dessa villkor benämns medräkningsbara kvalificerade skulder. MREL anger hur stora bankens medräkningsbara kvalificerade skulder och kapitalbas minst måste vara i förhållande till bankens totala skulder och kapitalbas. Riksgälden beslutar om MREL som ska uppfyllas av en bank på såväl individuell nivå som gruppnivå. Riksgälden får besluta att MREL ska uppfyllas med vissa typer av kvalificerade skulder. Det syftar dels till att minimera risken för att tillämpning av skuldnedskrivningsverktyget 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.

### *Riksgäldens årliga beslut om krisplanering för svenska kreditinstitut*

Riksgälden analyserar årligen de svenska kreditinstitutens verksamheter och deras betydelse för det finansiella systemet. Det resulterar i så kallade 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.

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

För 2020 har Riksgälden 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. Riksgälden har därtill fattat beslut om MREL för Nordeas och Danske Banks svenska dotterföretag.

Merparten av de institut som omfattas av Riksgäldens 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.

## 3.6 Kapitaltäckningsregelverket

Regleringen avseende MREL har många beröringspunkter med kapitaltäckningsregelverket. Kapitaltäckningsregelverket fastslår förenklat hur

mycket kapital ett kreditinstitut måste ha för att kunna absorbera eventuella förluster. Kapitalräkningsreglerna 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, kallad 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 så kallade 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 2020 har Finansinspektionen beslutat att placera Skandinaviska Enskilda Banken, Svenska Handelsbanken, Swedbank och Nordea Hypotek i tillsynskategori 1. SBAB Bank, Kommuninvest, Länsförsäkringar Bank, AB Svensk Exportkredit, Nordnet, Avanza, Danske Hypotek,

Landshypotek, Skandiabanken och Sparbanken Skåne har placerats i tillsynskategori 2. Nordea Bank, filial i Sverige, och Danske Bank A/S, Danmark, Sverige Filial, har klassificerats som särskilt betydande filialer.

## 4 Riskskatt för vissa kreditinstitut

### 4.1 Beskattningen av vissa kreditinstitut bör öka

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

**Skälen för promemorians bedömning:** Som anges i avsnitt 3.1 är finansiella kriser kostsamma och kan ge upphov till direkta kostnader för samhället när staten måste stärka den finansiella stabiliteten med skattemedel, och indirekta kostnader till följd av att den ekonomiska konjunkturen viker och de offentliga finanserna försämras.

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. Tillsammans med regelverket om kapitaltäckning förväntas det också bidra till att minska benägenheten för banker och andra kreditinstitut att ta alltför stora risker i sin verksamhet. Ett högt risktagande hos kreditinstituten ökar sannolikheten för att en finansiell kris inträffar och att samhällskostnaderna blir betydande. Trots den reglering och tillsyn som omgärdar kreditinstituten går det dock inte att utesluta att finansiella kriser uppstår i framtiden eller att det uppkommer såväl direkta som indirekta kostnader som en följd av detta.

Alla kreditinstitut utgör 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 så kallad 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. 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 kreditinstituten tar därför, utöver institutens individuella risker, även hänsyn till systemrisker 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. Mot denna bakgrund bör 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.

## 4.2 Skattskyldiga kreditinstitut

**Promemorians förslag:** 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. Vid beräkningen av gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

Gränsvärdet bestäms till 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 ett jämförelsetal motsvarande prisbasbeloppets förändring mellan år 2022 och det aktuella året uttryckt i procent med två decimaler med tillägg av två procentenheter. Gränsvärdet uttrycks i miljarder kronor och avrundas nedåt till hela miljarder kronor.

Om kreditinstitutet ingår i en koncern ska gränsvärdet gälla sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Vid beräkningen av kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder ska skulder till andra 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.

**Skälen för promemorians förslag:** Som anges i avsnitt 4.1 bör beskattningen av kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället öka, i syfte att förstärka de offentliga finanserna för att därigenom skapa utrymme för att klara en framtida finansiell kris. Dessa kreditinstitut bör betala en tillkommande skatt till staten benämnd riskskatt.

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 risker av olika slag, 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 kreditinstitutet att ha förlustabsorberande kapital som reflekterar dessa risker.

Kreditinstitutens utlåning finansieras med en kombination av kort- och långfristiga lån och eget kapital. En av banksystemets viktigaste funktioner är att omvandla kortfristig in- och upplåning till långfristig utlåning. Därmed är kreditinstitutens finansiering och tillika skulder att betrakta som likvida och deras tillgångar i form av utlåning som illikvida. Denna skillnad mellan skulder och tillgångar innebär att kreditinstitut har en



inneboende likviditets- och finansieringsrisk och de är därför beroende av skuldfinansiärernas förtroende för att kunna upprätthålla sin verksamhet. För att kunna ingjuta förtroende hos sina skuldfinansiärer behöver därför kreditinstitut ha tillräckligt med förlustbärande kapital. Denna likviditets- och finansieringsrisk är dock 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.

Mot bakgrund av skuldernas betydelse för en banks stabilitet och kapacitet att understödja realekonomin med krediter så är storleken på deras skulder 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. Dessutom är storleken på ett kreditinstituts skulder en indikator på institutets storlek även vad gäller andra faktorer som t.ex. omsättning, antalet kunder och anställda. Ett lämpligt sätt att avgränsa vilka kreditinstitut som bör vara skattskyldiga till riskskatt bedöms därför vara storleken på kreditinstitutens skulder.

Kreditinstitut bör således betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett visst gränsvärde. Gränsvärdet bör bestämmas till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022. 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.

Indexeringen utformas tekniskt genom att beloppet 150 miljarder kronor anges som gränsvärde för det första beskattningsåret för riskskatten, dvs. år 2022. För år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till 150 miljarder kronor multiplicerat med ett jämförelsetal som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet år 2022 och prisbasbeloppet för det aktuella året uttryckt i procent med två decimaler, med ett tillägg om två procentenheter. Vid beräkningen av jämförelsetalet ska avrundning av jämförelsetalet göras nedåt till närmaste hundra delar procentenhet. Gränsvärdet för skattskyldigheten uttrycks i miljarder kronor och bestäms genom avrundning nedåt. Indexeringens funktion kan illustreras genom ett exempel. Anta att prisbasbeloppet för år 2023 respektive år 2022 fastställs till 48 700 kronor respektive 48 100 kronor. Den procentuella förändringen mellan åren, uttryckt med två decimaler, är 1,24 procent. Gränsvärdet för 2023 uppgår därmed till 154 miljarder kronor  $((1,0124 + 0,02) \times 150)$ .

Eftersom skatten är tänkt att kompensera för indirekta kostnader i Sverige i händelse av en finansiell kris, bör endast sådana skulder beaktas som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige eller, såvitt avser ett utländskt bankföretag eller utländskt kreditföretag, från ett fast driftställe 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. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska inte beaktas. Genom att tillämpa ett gränsvärde om 150 miljarder kronor i totala skulder för

beskattningsår som påbörjas under år 2022 bedöms, utifrån tillgängliga uppgifter, de kreditinstitut som ska betala riskskatt i stor utsträckning sammanfalla med de institut som Riksgälden bedömer bedriver verksamhet som är kritisk för det finansiella systemet och som skulle försättas i resolution om de skulle hamna i kris. Skulderna i de kreditinstitut som ska betala riskskatt bedöms utgöra mer än 90 procent av de sammanlagda skulderna hos samtliga kreditinstitut som bedriver verksamhet i Sverige.

Vid fastställandet av skattskyldigheten bör i normala fall de förhållanden som redovisats i kreditinstitutets balansräkning 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 passivsida 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.

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 alla kreditinstitut i koncernen. Kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår bör således beaktas vid bedömningen av skattskyldigheten. En sådan bestämmelse innebär samtidigt 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 kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder bör skulder till andra 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. För att motverka att svenska kreditinstitut – i syfte att undgå skattskyldighet – lånar av utländska dotterföretag i stater utan motsvarande skatt på den finansiella sektorn, bör dock skulder till ett utländskt bankföretag eller ett utländskt kreditföretag som ingår i samma

koncern beaktas, om de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige. Även skulder som avser lån från ett svenskt kreditinstitut utländska fasta driftställe bör ingå vid beräkningen av gränsvärdet. I avsnitt 4.4 föreslås att om ett kreditinstitut som ska betala riskskatt har en skuld till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som kreditinstitutet, har kreditinstitutet i vissa fall genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det andra kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatten.

Ett kreditinstitut som vid beskattningsårets ingång inte har några skulder som är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige bör inte vara skattskyldigt till 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 skattskyldig 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.

### *Lagförslag*

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

### 4.3 Beskattningsunderlag och skattesats

**Promemorians förslag:** Beskattningsunderlaget för riskskatten ska utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige. Avsättningar och obeskattade reserver ska inte ingå i beskattningsunderlaget.

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, och

– 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 0,06 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år ska riskskatt betalas med 0,07 procent av beskattningsunderlaget.

**Skälen för promemorians förslag:** Som anges i tidigare avsnitt finns det ett samband mellan storleken på ett kreditinstituts skulder och risken för att kreditinstitutet orsakar indirekta kostnader för samhället vid en finansiell kris. Beskattningsunderlaget för riskskatten bör därför utgöras av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till den verksamhet som kreditinstitutet bedriver 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. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska inte beaktas. Med skulder som skattebas påverkas på marginalen även 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.

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 föregående beskattningsår eller, i de fall då det inte föreligger krav på att upprätta en årsredovisning, i upprättat årsbokslut kunna läggas till grund för bedömningen. I avsnitt 4.2 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.

Beskattningsunderlaget bör även minskas med skulder till ett annat kreditinstitut som ingår i samma koncern som det skattskyldiga

kreditinstitutet, till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige. Anledningen till det är att koncerninterna skulder inte ska räknas dubbelt. Om denna typ av skulder inte får räknas av drabbas t.ex. en koncern med centraliserad upplåning.

Kreditinstitut omfattas av särskilda regler avseende kapitaltäckning och krishantering vilka har sitt ursprung i unionsrätten, se avsnitt 3.5 och 3.6. 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 skäl att ge kreditinstitutet incitament att emittera efterställda skulder även utöver de krav som resolutionsmyndighet och tillsynsmyndighet ställer. Mot denna bakgrund är det ändamålsenligt att beskattningsunderlaget även ska minskas med efterställda skulder som kreditinstitut emitterar och som avses i 21 kap. 15 § 2 och 3 a och b lagen om resolution. 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. Beskattningsunderlaget ska minskas med skuldernas nominella belopp.

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

Riskskatt bör betalas med 0,07 procent av beskattningsunderlaget. Under en infasningsperiod bör dock skattesatsen vara något lägre. För beskattningsår som påbörjas under 2022 bör därför riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år bör riskskatt betalas med 0,07 procent av beskattningsunderlaget.

### *Lagförslag*

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

## 4.4 Avräkning av utländsk skatt

**Promemorians förslag:** Ett kreditinstitut som är skattskyldigt till riskskatt och som har skulder till ett annat kreditinstitut i samma koncern, har genom avräkning av utländsk skatt som har betalats av det andra 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 andra kreditinstitutet antingen är skattskyldigt till riskskatt, men utan att de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, eller hade varit skattskyldigt till riskskatt om det hade bedrivit verksamhet i Sverige.

Avräkning får ske av utländsk skatt som hänför sig till ett underlag som motsvarar storleken av de skulder som skulle ha minskat den skattskyldiges underlag för riskskatten, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det andra kreditinstitutet bedriver i Sverige. Om det andra kreditinstitutets inkomstskatt sänkts genom att den utländska skatten har dragits av, ska den utländska skatt som får avräknas minskas med skatteeffekten av 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 andra kreditinstitutet.

**Skälen för promemorians förslag:** För att den i avsnitt 4.3 föreslagna regleringen om minskning av beskattningsunderlaget med skulder till andra kreditinstitut i samma koncern inte ska komma i konflikt med etableringsfriheten i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), bör kreditinstitut även kunna minska underlaget med skulder till 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).

Ett kreditinstitut som ska betala riskskatt och som har skulder till ett annat kreditinstitut i samma koncern bör därför ha rätt att genom avräkning av den utländska skatt som det andra kreditinstitutet har betalat till en stat inom EES, få nedsättning av riskskatten. 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 bank- eller kreditföretagen eller på annat sätt innebär en motprestation från det allmännas sida.

För att rätt till avräkning ska föreligga bör vidare krävas att det andra kreditinstitutets verksamhet utgör bank- eller finansieringsrörelse enligt svensk rätt eller hade 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 avdrag för koncerninterna skulder i lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut. Som föreslås i avsnitt 4.3 får avdrag bara göras för skulder till koncernföretag som är kreditinstitut.

Den skatt som får avräknas är den skatt som belöper på det andra 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.

För att rätten till avräkning ska återspegla bestämmelserna om avdrag för koncerninterna skulder 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 skulle ha minskat den skattskyldiges underlag till riskskatt om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som bedrivs 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 andra kreditinstitutet. Om det andra kreditinstitutet gjort avdrag för den utländska skatten vid inkomstbeskattningen bör avräkningsbeloppet minskas med skatteeffekten på inkomstskatten av detta avdrag. 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 andra kreditinstitutet, det s.k. spärrbeloppet. Spärrbeloppet säkerställer att minskningen av riskskatten – oavsett hur mycket utländsk skatt det andra kreditinstitutet faktiskt betalat – inte blir större än vad som hade varit fallet om den aktuella skulden hade minskat beskattningsunderlaget enligt 7 § andra stycket 1 lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut.

Att den skattskyldige ska lämna samtliga uppgifter som behövs för prövningen av begäran om avräkning av utländsk skatt framgår av 1 kap. 6 § lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt.

#### *Lagförslag*

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

## 4.5 Skatteförfarandet

**Promemorians förslag:** Riskskatten för vissa kreditinstitut inordnas i systemet för skatteförfarande 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.

## **Skälen för promemorians förslag**

*Skatten bör inordnas i systemet för skatteförfarande som regleras i skatteförfarandelagen*

Riskskatten för vissa 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 vissa kreditinstitut.

### *Preliminärskattesystemet*

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.

### *Beskattningsår*

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.

### *Inkomstdeklaration*

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 skatt enligt lagen om riskskatt för vissa 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 deklareringskyldige 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 deklarerationer 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 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 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 föranleder 10 § i den nya lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut samt ändring i 3 kap. 4 §, 29 kap. 1 §, 30 kap. 4 §, 31 kap. 2 § och 56 kap. 3 § SFL.

## 5 Förslagets förenlighet med EU:s regler om statligt stöd

**Promemorians bedömning:** Förslaget att vissa kreditinstitut ska betala riskskatt till staten bedöms inte utgöra statligt stöd. För att få rättslig säkerhet om den bedömningen bör en anmälan ges in till Europeiska kommissionen.

**Skälen för promemorians bedömning:** Utgångspunkten i EU-rätten är att statligt stöd till företag är förbjudet och bestämmelserna om statligt stöd i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget, bygger således på förutsättningen att statligt stöd till företag som huvudregel inte är förenligt med den inre marknaden.

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 snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i den utsträckning som det påverkar handeln mellan medlemsstaterna (artikel 107.1 i EUF-fördraget). Från huvudregeln görs vissa undantag, men det är enbart Europeiska kommissionen som kan avgöra om en ordning är förenlig med den inre marknaden eller inte.

Skatteregler kan vara utformade så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statligt stöd enligt reglerna i EUF-fördraget. Enligt artikel 107.3 i EUF-fördraget kan vissa stöd anses förenliga med fördraget. Begreppet ”stöd” omfattar emellertid inte specifika åtgärder som medför att företag behandlas olika när denna skillnad följer av det aktuella skattesystemets art eller allmänna systematik. Om det finns en ekonomisk logik som gör åtgärderna nödvändiga för skattesystemets art eller allmänna systematik, kommer dessa alltså inte att betraktas som statligt stöd.

För att en statlig åtgärd, som t.ex. utformningen av en skatt, ska omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i fördraget måste den ha inslag som gynnar ”vissa företag eller viss produktion”. Därför omfattas inte alla

åtgärder som gynnar alla ekonomiska aktörer av begreppet stöd, utan endast de som ger en fördel på ett selektivt sätt till vissa företag eller kategorier av företag eller till vissa ekonomiska sektorer. Ett första steg i bedömningen av om en skatt är utformad på ett sådant sätt att den innefattar ett statligt stöd, är därför att avgöra om åtgärden är selektiv, dvs. om den gynnar vissa företag eller viss produktion i förhållande till andra företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation med hänsyn till skattesystemets målsättning.

Förslaget om riskskatt för vissa kreditinstitut syftar till att kompensera för den risk som vissa kreditinstitut – på grund av deras marknadsposition 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.

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 vilka kreditinstitut som är systemviktiga skulle leda till osäkerhet beträffande beskattningen och är därför inte lämpligt för beskattningsändamål. Genom att förlita sig på skulder för att identifiera institutioner som på företagsnivå utgör en väsentlig risk för att orsaka indirekta kostnader för samhället och genom att ha ett tröskelvärde som exkluderar kreditinstitut som sannolikt inte orsakar sådana kostnader, säkerställs förutsägbarhet och verkställbarhet för skatten.

Ett kreditinstitut föreslås vara skattskyldigt till riskskatt om summan av kreditinstitutets skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige överstiger ett visst gränsvärde. 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 marknadsposition är de beskattningsbara kreditinstituten de enda kreditinstitut som på företagsnivå utgör en potentiell risk för väsentliga indirekta kostnader för samhället. Med hänsyn härtill bör alla kreditinstitut som bedriver verksamhet i Sverige inte anses befinna sig i en jämförbar rättslig och faktisk situation avseende syftet med skatten, som är att beskatta kreditinstitut som vid en finansiell kris riskerar utgöra en risk för att orsaka väsentliga indirekta kostnader för samhället.

Den föreslagna skatten behandlar således företag i en jämförbar rättslig och faktisk situation med avseende på målet med skatten på samma sätt, eftersom betydande och icke-betydande kreditinstitut står inför olika rättsliga och faktiska situationer. Det faktum att andra kreditinstitut inte kommer att beskattas innebär därför inte ur statsstödshänseende ett selektivt gynnande av dessa företag.

Det finns ingen rättspraxis om hur det föreslagna skattesystemet skulle bedömas utifrån EU:s statsstödsregler. Förslaget bör därför anmälas till kommissionen för att få ett rättsligt bindande beslut att förslaget inte utgör statligt stöd innan det genomförs. Därigenom säkerställs förslagets förenlighet med EU:s statsstödsregler, vilket ger inblandade aktörer rättslig säkerhet.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

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

Höjningen av skattesatsen för riskskatten för vissa kreditinstitut från 0,06 till 0,07 procent träder dock i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

**Skälen för promemorians förslag:** Lagändringarna bör träda 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 vissa kreditinstitut från 0,06 till 0,07 procent bör dock träda i kraft den 1 januari 2023 och tillämpas första gången för beskattningsår som påbörjas efter den 31 december 2022.

Riskskatten för vissa kreditinstitut omfattas av systemet för skatteförfarande som regleras i skatteförfarandelagen, vilket innebär att skatteförfarandelagens bestämmelser föreslås tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

## 7 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslaget effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skatte- och avgiftsreglerna. 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.

### 7.1 Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget i denna promemoria 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.

I promemorian 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 0,07 procent. Under en infasningsperiod bör dock skattesatsen vara något lägre. För beskattningsår som påbörjas under 2022 bör därför riskskatt betalas med 0,06 procent av beskattningsunderlaget. För beskattningsår som påbörjas under 2023 och senare år bör riskskatt betalas med 0,07 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 offentligfinansiella effekt som beräknas uppnås med det förslag som presenteras i denna promemoria. 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 reglerna 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 går 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.

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 för vissa kreditinstitut från 0,06 till 0,07 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 ikraft vid ett årsskifte. Inga andra särskilda hänsyn har tagits när det gäller tidpunkten 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.

## 7.2 Offentligfinansiella effekter

Förslaget i denna promemoria är att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder, med undantag för avsättningar och obeskattade reserver, överstiger 150 miljarder kronor. Om kreditinstitutet ingår i en koncern gäller gränsvärdet sammantaget för alla kreditinstitut i koncernen. Mot bakgrund av uppgifter från 2019 bedöms 21 kreditinstitut bli skattskyldiga till riskskatten. Kreditinstituten tillhör 9 koncerner.

Beskattningsunderlaget för skatten föreslås utgöras av summan av kreditinstitutets skulder, med undantag för avsättningar och obeskattade reserver, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige. Underlaget ska minskas med skulder till andra kreditinstitut som ska betala riskskatt och som ingår i samma koncern samt vissa efterställda skulder enligt lagen (2015:1016) om resolution.

Beräkningen av den offentligfinansiella effekten i denna promemoria har gjorts med utgångspunkt i balansräkningarna i kreditinstitutens årsredovisningar för 2019. För utländska bankers svenska filialer har uppgifter hämtats från statistik som tillhandahålls av Svenska Bankföreningen på deras webbplats. Eftersom skatten endast ska tas ut på skulder som är hänförliga till verksamhet som bedrivs i Sverige har skulderna i balansräkningarna justerats med information ur årsredovisningarna om den geografiska fördelningen av kreditinstitutens verksamhet.

Summan av det underlag som är relevant för riskskatten uppgick vid utgången av 2019 till ca 10 500 miljarder kronor.

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 näringsverksamheten och kommer därför att vara avdragsgill i inkomstlaget näringsverksamhet (16 kap. 17 § inkomstskattelagen [1999:1229]) och skatten medför därför att intäkterna från bolagsskatten minskar. Bolagsskatteeffekten utgör en indirekt offentligfinansiell effekt. I de offentligfinansiella beräkningarna antas att detta är den enda indirekta effekten. Skatten antas vidare inte övervältras på löner eller priser i beräkningen av den offentligfinansiella brutto- och nettoeffekten. I andra delar av konsekvensanalysen diskuteras dock effekterna av en eventuell övervältring på löner och priser.

Skattesatsen för riskskatten föreslås vara 0,07 procent. Under en infasningsperiod bör dock skattesatsen vara något lägre och 2022 föreslås skattesatsen vara 0,06 procent. Den offentligfinansiella bruttoeffekten bedöms uppgå till 6,3 miljarder kronor och den offentligfinansiella nettoeffekten till 5 miljarder kronor 2022, se tabell 1. Den offentligfinansiella nettoeffekten 2023 och 2024, när skattesatsen är 0,07 procent, bedöms uppgå till 6 miljarder kronor.

**Tabell 1 Offentligfinansiell effekt för riskskatt för vissa kreditinstitut**

Miljarder kronor, fasta priser och baser

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

Anm.: Beloppen är avrundande.

Källa: Egna beräkningar baserat på kreditinstitutens årsredovisningar samt uppgifter från Svenska bankföreningen.

### 7.3 Effekter vid prisövervältring

Riskskatten innebär en ökad kostnad för de kreditinstitut som ska betala den. Institutet kan välja att kompensera den ökade kostnaden genom att höja priset på sina tjänster eller begränsa övriga kostnader i verksamheten, t.ex. löner. Om ovanstående 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 kostnadsbesparingar eller prishöjningar kommer aktieägarna med tiden sannolikt välja att investera i andra verksamheter. I den mån 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 tjänsterna och därmed minskar produktionen och intäkterna.

Utredningen om skatt på finanssektorn diskuterade i sitt betänkande Skatt på finansiell verksamhet (SOU 2016:76) priskänsligheten på den finansiella marknaden. 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 den finansiella verksamhetsskatt som utredningen föreslog på priserna. Konsumenternas priskänslighet dämpas sannolikt av att de ofta befinner sig i ett kunskaps- och informationsunderläge gentemot näringsidkarna och marknaderna har visat sig innehålla inlåningseffekter. Utredningen bedömde därför att den skatt man föreslog till en väsentlig del kunde komma att övervältras på priset.

Konkurrenssituationen på den finansiella marknaden är en viktig komponent för i hur stor utsträckning prisövervältring kan ske. Riskskatten kommer inte att betalas av samtliga kreditinstitut, utan enbart av dem som har skulder som överstiger 150 miljarder kronor. 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.

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 40 procent av inlåningen sker från hushållen, 25 procent från företagen och 20 procent från utlandet. Eventuell prisövervältring kommer sannolikt i första hand att ske på den

inhemska marknaden och både hushåll och företag kommer därför i sådant fall att möta högre priser på finansiella tjänster.

## 7.4 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 och räntorna stiger kan det ytterligare minska hushållens möjlighet och benägenhet att konsumera andra varor. Denna effekt är svårbedömd.

## 7.5 Effekter för företagen

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

I december 2019 fanns det 125 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 är att 21 kreditinstitut kommer att betala riskskatt. Institutet tillhör 9 koncerner: 7 svenska och 2 utländska. De bedrivs som bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag eller är utländska bankers filialer i Sverige. Gränsvärdet för skattskyldighet på 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 ta till små företag vid reglernas utformning. Alla företag som bedöms vara skattskyldiga är verksamma inom den finansiella sektorn.

### *Effekter på konkurrensförhållandena*

Ett kreditinstitut föreslås betala riskskatt om kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, med undantag för avsättningar och obeskattade reserver, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige överstiger 150 miljarder kronor. Detta gränsvärde påverkar företagets konkurrensförhållanden. Ett kreditinstitut vars skulder uppgår till strax



under 150 miljarder kronor behandlas på ett annat sätt än ett kreditinstitut vars skulder uppgår till strax över detta belopp, trots att deras situation i praktiken är relativt likartad. Därtill kan det 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. Det är svårt att avgöra var gränsen går för att ett kreditinstitut ska riskera att orsaka väsentliga indirekta kostnader i händelse av en finansiell kris. Flera faktorer spelar roll, men institutets 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.

En skatt som tas ut på stora kreditinstitut påverkar också deras konkurrenssituation gentemot mindre institut som inte är skattskyldiga. Den sammantagna konkurrenssituationen på bankmarknaden beror på flera faktorer utöver skatteuttaget. Konkurrensverket har i rapporten *Konkurrensen i Sverige 2018* t.ex. identifierat att det finns inträdesbarriärer på bankmarknaden i form av stordriftsfördelar, inlåsnings effekter och infrastruktursamarbeten. Myndigheten betonar vidare låg rörlighet bland konsumenter och regleringsfrågor som viktiga faktorer för konkurrenssituationen. Balansomslutningen bland de bankaktiebolag och utländska bankers svenska filialer som bedöms betala riskskatt utgör ca 90 procent av den totala balansomslutningen bland bankerna. Skatten kommer alltså att tas ut hos aktörer som bedriver en mycket stor del av bankverksamheten i Sverige. Det talar för att skattens påverkan på den inhemska konkurrenssituationen kommer vara begränsad. Skatten kan däremot ha en negativ inverkan på bankernas konkurrenssituation på den internationella bankmarknaden. Om det, som Konkurrensverket framför, förekommer stordriftsfördelar på marknaden så att mindre aktörer begränsas, kan skatten bidra till att förbättra konkurrenssituation för de mindre instituten.

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 institutets 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.

### *Effekter på företagens kreditkostnader*

På samma sätt som kreditinstitutet 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. Merparten av de svenska icke-finansiella företagens lånebaserade finansiering utgörs av banklån. Företagen kan också vända sig till penning- och obligationsmarknader för att skaffa finansiering, men detta är något som främst är aktuellt för stora och medelstora företag. Med emitterade värdepapper kommer företagens

lånebaserade finansiering påverkas av utvecklingen på kreditmarknaderna, men till detta kommer administrativa kostnader och emissionsavgifter som också kan påverkas vid en eventuell prisövervägning.

Högre kreditkostnader gör lånefinansierade investeringar dyrare, vilket kan hämma kapitaluppbyggnaden i företagen. Olika företag påverkas på olika sätt beroende på företagets struktur och behov av externt kapital. Företag med stora tillgångar påverkas sannolikt i mindre utsträckning medan små och medelstora företag inom handel och tillverkningsindustri kan påverkas mer negativt eftersom maskiner och varulager ofta behöver lånefinansieras. Små företag har också mindre möjligheter att emittera egna obligationer.

### *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- som ett systemperspektiv och Riksgäldens 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 instituten 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<sup>5</sup>. Bedömningen är att en jurist eller kvalificerad ekonom utför den informationsinsamling och sammanställning som är nödvändig för deklara-tions- och förfarandeprocessen. Den genomsnittliga månadslönen för en affärs- och företagsjurist uppgår enligt SCB:s statistik över genomsnittliga 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

<sup>5</sup> Tillväxtverket, Ekonomiska effekter av nya regler – Så beräknar du företagets kostnader.

tidsåtgång på 10 timmar motsvarar kostnaden för 10/160 av en genomsnittlig månadslön. Kostnaden för ett kreditinstitut kan därmed beräknas till 6 500 kronor ( $57\,100 \times 1,84 \times 10/160 \approx 6\,500$ ). 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. Företagens verksamhet i övrigt bedöms inte påverkas av förslaget.

## 7.6 Effekter för sysselsättning

På lång sikt och med ett mer dynamiskt perspektiv än i den offentlig-finansiella beräkningen förväntas en del av den föreslagna skatten i hög grad övervältras dels på lönerna i finanssektorn, dels på priser som företag och hushåll får betala för krediter. Som tidigare konstaterats kan en ökad kostnad för företag att lånefinansiera investeringar leda till lägre kapitaluppyggnad 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.<sup>6</sup>

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.

## 7.7 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 ner i inkomstskalan. På kort sikt kan förslaget därför ha en fördelningsprofil som minskar inkomstskillnaderna, om än i begränsad omfattning. Det är också vanligare att män har denna typ av kapitalinkomster än kvinnor. På kort sikt kan

<sup>6</sup> Se Cahuc, P, S Carcillo & A Zylberberg (2014), *Labor Economics*, MIT Press.

förslaget därför förväntas stärka den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män.

På lång sikt förväntas en del av den föreslagna skatten i hög grad 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. 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.

## 7.8 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

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

Skatteverket beräknar att kostnaderna för ändringar på grund av införandet av riskskatten uppgår till 1,5 miljoner kronor, vilket 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 behandlas inom befintliga ekonomiska ramar.

## 7.9 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.

För att de föreslagna bestämmelserna i avsnitt 4.3 om minskning av underlaget med skulder till andra skattskyldiga kreditinstitut inte ska

komma i konflikt med etableringsfriheten i EUF-fördraget, lämnas i avsnitt 4.4 förslag om avräkning av utländsk skatt.

När det gäller frågan om hur förslaget om riskskatt för vissa kreditinstitut förhåller sig till statsstödsreglerna görs i avsnitt 5 bedömningen att förslaget inte utgör statligt stöd, men att det bör anmälas till kommissionen för godkännande innan det genomförs.

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

## 7.10 Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några effekter för miljön.

# 8 Författningskommentar

## 8.1 Förslaget till lag om riskskatt för vissa kreditinstitut

### 1 §

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

### 2 §

I paragrafen anges att termer och uttryck som används i denna lag har samma betydelse och tillämpningsområde som i inkomstskattelagen (1999:1229), 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. 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 till riskskatt. Uttrycket kreditinstitut har samma innebörd som i 2 kap. 4 a § inkomstskattelagen.

Av *första stycket* framgår att ett kreditinstitut är skattskyldigt om två villkor är uppfyllda. Det första villkoret är enligt *första punkten* att

kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång har skulder hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver 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. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska inte beaktas. Om t.ex. ett utländskt bankföretag bedriver verksamhet från ett fast driftställe i Sverige, är bankföretaget skattskyldigt om de skulder som är hänförliga till det svenska fasta driftstället överstiger gränsvärdet. På motsvarande sätt är en svensk bank som bedriver verksamhet både i Sverige och från ett utländskt fast driftställe skattskyldig om skulderna hänförliga till den svenska verksamheten överstiger gränsvärdet. Om kreditinstitutet vid beskattningsårets ingång helt saknar skulder hänförliga till verksamhet i Sverige är det inte skattskyldigt till 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 är enligt *andra punkten* att summan av skulderna hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige överstiger gränsvärdet. Vad gränsvärdet uppgår till framgår av 5 §.

I *andra stycket* anges att vid beräkningen av gränsvärdet ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas.

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 4.2.

## 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 stycket framgår även hur gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år ska beräknas med utgångspunkt från prisbasbeloppets förändring mellan 2022 och det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas. Det sålunda beräknade gränsvärdet avrundas nedåt till närmast hela antal miljarder kronor.

Prisbasbeloppet definieras i *andra stycket* genom en hänvisning till 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Prisbasbeloppet fastställs årligen av regeringen under året före det år som prisbasbeloppet ska avse.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

## 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.

Av *första stycket* framgår att om kreditinstitutet ingår i en koncern ska kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder hänförliga till verk-

samhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige vid ingången av kreditinstitutets beskattningsår beaktas vid bedömningen enligt 4 § första stycket. Vid beräkningen ska inte avsättningar eller obeskattade reserver beaktas. Det innebär att om kreditinstitutet i koncernen tillsammans har skulder hänförliga till verksamhet i Sverige som överstiger gränsvärdet, är kreditinstitutet skattskyldigt till riskskatt. Om det i en koncern ingår andra företag som inte är kreditinstitut ska deras skulder inte beaktas vid beräkningen av gränsvärdet. Av *andra stycket* framgår att skulder till andra kreditinstitut som ingår i samma koncern inte ska beaktas vid beräkningen av kreditinstitutet i koncernens sammanlagda skulder till den del de fordringar som motsvarar skulderna är hänförliga till verksamhet som detta kreditinstitut bedriver i Sverige. Skulder till exempelvis ett utländskt bankföretag eller utländskt kreditföretag som ingår i samma koncern ska således beaktas, om de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som bedrivs från ett fast driftställe i Sverige. Även skulder till ett svenskt kreditinstitut ska beaktas om skulden avser lån från detta kreditinstituts utländska fasta driftställe.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

## 7 §

I paragrafen anges hur beskattningsunderlaget ska beräknas.

Av *första stycket* framgår att beskattningsunderlaget utgörs av summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång, hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver 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. Skulder hänförliga till verksamhet i ett utländskt fast driftställe ska inte beaktas. Avsättningar och obeskattade reserver ska inte ingå i underlaget. 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. Om t.ex. ett skattskyldigt utländskt bankföretag bedriver verksamhet från ett fast driftställe i Sverige, utgörs beskattningsunderlaget av de skulder som är hänförliga till det svenska fasta driftstället. På motsvarande sätt utgörs beskattningsunderlaget för en skattskyldig svensk bank som bedriver verksamhet både i Sverige och från ett utländskt fast driftställe endast av skulderna hänförliga till den svenska verksamheten.

Enligt *andra stycket första punkten* ska beskattningsunderlaget 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 detta kreditinstitut bedriver i Sverige. Bestämmelsen förutsätter alltså att såväl gäldenären som borgenären är skattskyldiga till riskskatt. Det innebär att bestämmelsen t.ex. är tillämplig om en skattskyldig svensk bank har en skuld till en annan skattskyldig svensk bank som ingår i samma koncern. Bestämmelsen är också tillämplig om en skattskyldig svensk bank har en skuld till ett skattskyldigt utländskt bankföretag som ingår i samma koncern och som bedriver verksamhet från ett fast driftställe i Sverige, till den del den fordran som

motsvarar skulden är hänförlig till det fasta driftstället. Likaså är bestämmelsen tillämplig om ett skattskyldigt utländskt bankföretag som bedriver verksamhet från ett fast driftställe i Sverige har en skuld till en skattskyldig svensk bank som ingår i samma koncern. Bestämmelsen är däremot inte tillämplig om en skattskyldig svensk bank har en skuld till ett utländskt bankföretag som ingår i samma koncern men som inte är skattskyldigt till riskskatt. Bestämmelsen är inte heller tillämplig om ett skattskyldigt utländskt bankföretag som bedriver verksamhet från ett fast driftställe i Sverige har en skuld – hänförlig till den i Sverige bedrivna verksamheten – till ett annat utländskt bankföretag som ingår i samma koncern men som inte är skattskyldigt till riskskatt. Om den utländska borgenären i dessa senare exempel betalar en utländsk skatt som motsvarar riskskatten, får i stället bestämmelserna om avräkning av utländsk skatt i 5 kap. 1–2 §§ lagen (1986:468) om avräkning av utländsk skatt tillämpas, om rekvisiten i den lagen är uppfyllda.

Beskattningsunderlaget ska enligt *andra stycket andra punkten* även minskas med andra skulder som avses i 21 kap. 15 § 2, 3 a och b lagen (2015:1016) om resolution. 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. Beskattningsunderlaget ska minskas med skuldernas nominella belopp. Den omständigheten att eget kapital inte ingår i beskattningsunderlaget innebär att inte heller kärnprimärkapitalinstrument gör det.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

#### 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 § inkomstskattelagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

#### 9 §

Paragrafen reglerar skattesatsen. När beskattningsunderlaget bestämts enligt 7 och 8 §§ ska skatt enligt denna paragraf tas ut med 0,06 procent av beskattningsunderlaget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

#### 10 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om förfarandet vid uttag av skatt. Bestämmelsen utgör en hänvisning 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 4.5.

### **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 påbörjas efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut

### 9 §

Paragrafen reglerar skattesatsen för riskskatten för vissa kreditinstitut. Ändringen innebär att skattesatsen höjs så att skatt ska tas ut med 0,07 procent av beskattningsunderlaget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

### **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 påbörjas efter den 31 december 2022.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

## 8.3 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 vissa 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 vissa 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 vissa kreditinstitut har skulder till ett annat kreditinstitut i samma koncern så har kreditinstitutet rätt till nedsättning av riskskatten genom avräkning av utländsk skatt som det andra 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 andra kreditinstitutet antingen är skattskyldigt till riskskatt, men att de fordringar som motsvarar skulderna inte är hänförliga till verksamhet som kreditinstitutet bedriver i Sverige, eller att kreditinstitutet hade varit skattskyldigt till riskskatt om det hade bedrivit verksamhet i Sverige. 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 andra kreditinstitutets skulder vid den tidpunkt som närmast motsvarar ingången av den skattskyldiges beskattningsår. Sammanfaller företagets beskattningsår får utländsk skatt som belöper på det andra kreditföretagets 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 4.4.

## 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 skulle ha minskat den skattskyldiges underlag enligt 7 § *andra stycket* 1 lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut, om de fordringar som motsvarar skulderna hade varit hänförliga till verksamhet som det andra

kreditinstitutet bedriver i Sverige. Det innebär att den utländska skatt som får räknas av är den skatt som utgår på ett underlag motsvarande det som hade fått avräknas om förutsättningarna för minskning av underlaget enligt 7 § andra stycket 1 lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut hade varit uppfyllda. Om exempelvis den skattskyldiges skulder till det andra kreditinstitutet uppgår till 1 000 och detta andra kreditinstitut betalat utländsk skatt om 5 på ett underlag om 5 000 så får avräkning enligt första stycket ske med 1 ( $5 * 1\,000/5\,000$ ). Avräkning kan aldrig ske med större belopp än den utländska skatt som belöper på detta underlag.

I *andra stycket* anges att den utländska skatten ska minskas med den sänkning av det andra kreditföretagets inkomstskatt som detta har fått om den utländska skatten dragits av vid inkomstbeskattningen i Sverige eller i utlandet. 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 andra kreditinstitutet. Avräkningsbeloppet kan således aldrig bli högre än den riskskatt som belöper på den minskning av beskattningsunderlaget som hade skett om skulden till det andra kreditföretaget i stället hade fått räknas av från underlaget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

### **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 påbörjas efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

## **8.4 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 vissa 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 4.5.

### **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 eller avgift enligt lagen om riskskatt för vissa kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

### **30 kap.**

#### **4 §**

I paragrafen finns bestämmelser om deklarationsskyldigheten 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 deklarationsskyldigheten till att även omfatta andra juridiska personer än dödsbon för vilka underlag för riskskatt ska fastställas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

### **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 vissa kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

### **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 vissa kreditinstitut.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

### **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 påbörjas efter den 31 december 2021.

Övervägandena finns i avsnitt 6.