

# Lagrådsremiss

## Ett undantag i kupongskattelagen för utländska stater

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 20 november 2025

*Elisabeth Svantesson*

*Henrik Hasslemark*  
(Finansdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att utländska stater och utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund ska undantas från skyldighet att betala kupongskatt på utdelning som lämnas av svenska aktiebolag, europabolag med säte i Sverige samt värdepappersfonder och specialfonder. För att undantaget ska gälla krävs att vissa villkor uppfylls. En utländsk stat ska antingen vara belägen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller ha ingått ett avtal med Sverige som tillåter informationsutbyte i skatteärenden. En utländsk motsvarighet till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund ska höra hemma i en sådan stat.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

# Innehållsförteckning

|          |                                                                                             |    |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1        | Beslut .....                                                                                | 3  |
| 2        | Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624).....                             | 4  |
| 3        | Ärendet och dess beredning .....                                                            | 7  |
| 4        | Bakgrund och gällande rätt .....                                                            | 7  |
| 5        | Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden .....                                              | 8  |
| 6        | Ett undantag i kupongskattelagen för utländska stater .....                                 | 9  |
| 7        | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....                                             | 12 |
| 8        | Konsekvensanalys.....                                                                       | 13 |
| 8.1      | Offentligfinansiella effekter .....                                                         | 13 |
| 8.2      | Effekter för företag .....                                                                  | 14 |
| 8.3      | Effekter för Skatteverket och de allmänna<br>förvaltningsdomstolarna .....                  | 14 |
| 8.4      | Övriga effekter och utvärdering .....                                                       | 15 |
| 9        | Författningskommentar .....                                                                 | 15 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av promemorian Ett undantag i<br>kupongskattelagen för utländska stater..... | 18 |
| Bilaga 2 | Promemorians lagförslag.....                                                                | 19 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna .....                                                    | 21 |

# 1        Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624).

## 2 Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

Härigenom föreskrivs att 4 och 4 a §§ kupongskattelagen (1970:624)<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Skattskyldighet *föreligger* för utdelningsberättigad om denne är fysisk person, som är begränsat skattskyldig, dödsbo efter sådan person eller utländsk juridisk person, och utdelningen *ej* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket. Skattskyldighet *föreligger* dock inte för utdelningsberättigad utländsk juridisk person för sådan del av utdelningen som motsvarar det belopp som ska beskattas hos delägaren enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

För handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag och rederi *föreligger* skattskyldighet för den del av utdelningen som *ej* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket och som belöper på delägare eller medlem som är begränsat skattskyldig.

Skattskyldighet *föreligger* slutligen för utdelningsberättigad, som innehar aktie under sådana förhållanden, att annan därigenom obehörigen *beredes* förmån vid beslut om inkomstskatt eller vinner befrielse från kupongskatt.

Skattskyldighet *föreligger* inte för person som avses i 3 kap. 17 § 2–4 inkomstskattelagen.

### *Föreslagen lydelse*

4 §<sup>2</sup>

Skattskyldighet *gäller* för utdelningsberättigad om denne är fysisk person, som är begränsat skattskyldig, dödsbo efter sådan person eller utländsk juridisk person, och utdelningen *inte* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket. Skattskyldighet *gäller* dock inte för utdelningsberättigad utländsk juridisk person för sådan del av utdelningen som motsvarar det belopp som ska beskattas hos delägaren enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

För handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag och rederi *gäller* skattskyldighet för den del av utdelningen som *inte* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket och som belöper på delägare eller medlem som är begränsat skattskyldig.

Skattskyldighet *gäller* slutligen för utdelningsberättigad, som innehar aktie under sådana förhållanden, att annan därigenom obehörigen *bereds* förmån vid beslut om inkomstskatt eller vinner befrielse från kupongskatt.

Skattskyldighet *gäller* inte för person som avses i 3 kap. 17 § 2–4 inkomstskattelagen.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:996.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:1205.

Skattskyldighet *föreligger* inte heller för en juridisk person i en främmande stat som är medlem i Europeiska unionen, om den innehar 10 procent eller mer av andelskapitalet i det utdelande bolaget och uppfyller villkoren i artikel 2 i rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.

Skattskyldighet *föreligger* inte heller för utländskt bolag som avses i 2 kap. 5 a § inkomstskattelagen och som motsvarar ett sådant svenskt företag som avses i 24 kap. 32 § 1–4 den lagen, för utdelning på aktie om aktien är en sådan näringsbetingad andel som avses i 24 kap. 33 § första stycket 1 eller 2 samma lag.

Som förutsättning för skattefrihet enligt sjätte stycket gäller att utdelningen skulle ha omfattats av bestämmelserna om skattefrihet i 24 kap. 35–42 §§ eller 25 a kap. 5, 6 och 8 §§ inkomstskattelagen, om det utländska bolaget varit ett svenskt företag. I fråga om innehavstid enligt 24 kap. 40 § samma lag gäller dock att andelen alltid ska ha innehafts minst ett år vid utdelningstillfället.

Skattskyldighet för utdelning *föreligger* inte heller för handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om motsvarande utdelning hade varit skattefri enligt femte eller sjätte stycket om delägaren själv hade varit utdelningsberättigad. Vid bedömningen av om utdelningen hade varit skattefri ska aktieinnehavet bestämmas utifrån storleken på delägarens indirekta innehav.

Skattskyldighet *föreligger* inte heller för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller utländska specialfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

Skattskyldighet *gäller* inte heller för en juridisk person i en främmande stat som är medlem i Europeiska unionen, om den innehar 10 procent eller mer av andelskapitalet i det utdelande bolaget och uppfyller villkoren i artikel 2 i rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.

Skattskyldighet *gäller* inte heller för utländskt bolag som avses i 2 kap. 5 a § inkomstskattelagen och som motsvarar ett sådant svenskt företag som avses i 24 kap. 32 § 1–4 den lagen, för utdelning på aktie om aktien är en sådan näringsbetingad andel som avses i 24 kap. 33 § första stycket 1 eller 2 samma lag.

Skattskyldighet för utdelning *gäller* inte heller för handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om motsvarande utdelning hade varit skattefri enligt femte eller sjätte stycket om delägaren själv hade varit utdelningsberättigad. Vid bedömningen av om utdelningen hade varit skattefri ska aktieinnehavet bestämmas utifrån storleken på delägarens indirekta innehav.

Skattskyldighet *gäller* inte heller för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller utländska specialfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (*EES*) eller i en

eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

*Skattskyldighet gäller inte heller för en utländsk stat som är belägen inom EES, eller som har ingått ett skatteavtal med Sverige vilket innehåller en artikel om informationsutbyte, eller som har ingått ett avtal med Sverige om informationsutbyte i skatteärenden. Detsamma gäller för en utländsk motsvarighet till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund som hör hemma i en sådan stat.*

#### 4 a §

Som förutsättning för skattefrihet enligt 4 § fjärde–*nionde* styckena gäller att den utdelningsberättigade inte innehar aktier under sådana förhållanden som avses i 4 § tredje stycket.

Som förutsättning för skattefrihet enligt 4 § fjärde–*tionde* styckena gäller att den utdelningsberättigade inte innehar aktier under sådana förhållanden som avses i 4 § tredje stycket.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
  2. Lagen tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter ikraftträdandet.

### 3 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Ett undantag i kupongskattelagen för utländska stater utarbetats. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](http://regeringen.se), och i Finansdepartementet (Fi2025/01319).

I denna lagrådsremiss behandlas förslagen i promemorian.

### 4 Bakgrund och gällande rätt

Svenska juridiska personer är som huvudregel skattskyldiga för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. Staten, regioner, kommuner och kommunalförbund är enligt 7 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, undantagna från skattskyldighet sedan den kommunala taxeringen togs bort 1984. Skälet till att skattskyldigheten togs bort var bl.a. att den kommunala taxeringen av staten och kommunerna inte tillförde det allmänna totalt sett några medel utan endast utgjorde ett instrument för att fördela medel till de kommuner där den skattepliktiga verksamheten bedrevs (prop. 1984/85:70 s. 151 och 152).

AP-fonderna är statliga myndigheter för förvaltning av statliga medel (prop. 1999/2000:46 s. 134). AP-fondernas organisation och verksamhet regleras i lag. Första–Fjärde AP-fonden regleras i lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder). I den lagen finns det även bestämmelser om Sjunde AP-fonden, som förvaltar det statliga förvalsalternativet inom premiepensionssystemet. Sjätte AP-fonden regleras i en särskild lag, lagen (2000:193) om Sjätte AP-fonden. Första–Fjärde och Sjätte AP-fonden förvaltar kapital som ska utgöra en buffert för inkomstpensionen, i syfte att jämna ut över- och underskott i nettot mellan pensionsavgifter och pensioner samt bidra med avkastning till pensionssystemet på längre sikt. Dessa AP-fonder fungerar således som stabiliseringsfonder för inkomstpensionssystemet utan någon direkt koppling till pensionsåtagandena. Som en del av staten är samtliga AP-fonder helt undantagna från skattskyldighet.

Utländska juridiska personer, dit även utländska stater och utländska offentligrättsliga pensionsinstitut räknas, är enligt 4 § kupongskattelagen (1970:624) skattskyldiga till kupongskatt, som är en statlig, definitiv källskatt på utdelning. Enligt 1 § kupongskattelagen ska kupongskatt som huvudregel betalas till staten för utdelning på aktier i svenska aktiebolag och europabolag med säte i Sverige samt på andelar i svenska värdepappersfonder och specialfonder. Med utdelning avses även vissa andra betalningar, exempelvis utskiftning vid bolagets likvidation. Skattskyldig till kupongskatt är som utgångspunkt begränsat skattskyldiga andelsägare som är utdelningsberättigade. I de fall skattskyldighet gäller tas kupongskatt ut med 30 procent på utdelningen. Ett tillämpligt

skatteavtal kan innebära att Sverige endast har rätt att ta ut skatt med en lägre skattesats eller att utdelningen helt undantas från beskattning i Sverige.

## 5 Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden

Högsta förvaltningsdomstolen har i tre avgöranden den 19 december 2024 bedömt att det inte är förenligt med den fria rörligheten för kapital i EUF-fördraget att ta ut kupongskatt på utdelningar till ett offentligt pensionsinstitut etablerat i Finland (HFD 2024 ref. 63, HFD 2024 not. 73 och HFD 2024 not. 74) medan motsvarande utdelningar till de svenska AP-fonderna är skattebefriade.

Klagandena i målen är offentligrättsliga pensionsinstitut med olika roller inom det finländska socialförsäkringssystemet. De är befriade från skatt på utdelningar i Finland men har beskattats med kupongskatt på utdelningar från svenska aktiebolag. I en ansökan till Skatteverket begärde klagandena återbetalning av kupongskatt för flera beskattningsår. Som grund för sin ansökan anfördes att uttaget av kupongskatt strider mot den fria rörligheten för kapital eftersom fonderna är jämförbara med AP-fonderna. Skatteverket avslog ansökan med motiveringen att situationen inte är objektivt jämförbar. Mot denna bakgrund ställde Högsta förvaltningsdomstolen, i en begäran om förhandsavgörande, frågor till EU-domstolen om uttaget av kupongskatt är förenligt med den fria rörligheten för kapital, i ljuset av att utdelningar till den svenska staten genom AP-fonderna är skattebefriade.

EU-domstolen konstaterar inledningsvis i domen (C-39/23 Keva m.fl.) att den aktuella skillnaden i skattemässig behandling leder till att utdelning till offentligrättsliga pensionsinstitut utan hemvist i landet behandlas på ett oförmånligt sätt, vilket kan avhålla dessa institut från att investera i bolag som är etablerade i Sverige (p. 45–49 i domen). Under sådana omständigheter ska en nationell lagstiftning såsom den svenska anses utgöra en restriktion för den fria rörligheten för kapital (p. 50). I frågan om situationerna är jämförbara gör EU-domstolen bedömningen att med hänsyn till syftet, dvs. att undvika en rundgång av allmänna medel som tillhör svenska staten, innebär den omständigheten att en pensionsfond ingår som en del i svenska staten inte nödvändigtvis att fonden befinner sig i en annorlunda situation än ett offentligrättsligt pensionsinstitut utan hemvist i landet. Det angivna syftet skulle nämligen även kunna uppnås om offentligrättsliga pensionsinstitut utan hemvist i landet var undantagna från svensk källskatt på utdelning från bolag med hemvist i landet på samma sätt som offentligrättsliga pensionsfonder med hemvist i landet (p. 55 och 56). Vidare konstaterar domstolen att det svenska och det finska systemet för allmän ålderspension tjänar samma samhällsliga syfte, fyller samma funktion och har samma typ av juridiska uppbyggnad samt att finansieringssättet är detsamma, och de båda systemen fungerar på ett liknande sätt. Eftersom orten där fonderna har sin hemvist är det enda

kriterium som kan användas för att göra en åtskillnad mellan de svenska offentligrättsliga pensionsfonderna och de offentligrättsliga pensionsinstituten utan hemvist i Sverige, anser EU-domstolen att fonderna befinner sig i en objektivt jämförbar situation (p. 60–63). EU-domstolen fann inte heller att den aktuella lagstiftningen är förenlig med EUF-fördraget på grund av att den är motiverad av tvingande skäl av allmänintresse.

Sammanfattningsvis ska artikel 63 i EUF-fördraget tolkas så att den utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken källskatt tas ut på utdelning från bolag med hemvist i landet till offentligrättsliga pensionsinstitut utan hemvist i landet, medan utdelning som lämnas till offentligrättsliga pensionsfonder med hemvist i landet är undantagen från sådan källbeskattning. Med hänvisning till EU-domstolens dom upphävde Högsta förvaltningsdomstolen underinstansernas avgöranden och förklarade att klagandena har rätt till återbetalning av kupongskatt som innehållits på utdelningar under vissa tidigare beskattningsår.

## 6 Ett undantag i kupongskattelagen för utländska stater

### Regeringens förslag

En utländsk stat eller en utländsk motsvarighet till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund ska inte vara skattskyldig till kupongskatt. Som förutsättning gäller i fråga om en utländsk stat att den ska vara belägen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller ha ingått ett skatteavtal eller annat avtal med Sverige som medger informationsutbyte i skatteärenden. För utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund gäller att de ska höra hemma i en sådan stat.

### Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

### Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Ekobrottsmyndigheten*, *Ekonomistyrningsverket*, *FAR*, *Finansinspektionen*, *Fjärde AP-fonden*, *Fondbolagens förening*, *Förvaltningsrätten i Falun*, *Konjunkturinstitutet*, *Näringslivets Skattedelegation*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* och *Svensk Försäkring* ansluter sig, *Sjunde AP-fonden*, *Skatteverket* och *Tredje AP-fonden*. Ingen remissinstans avstyrker förslaget.

Tredje AP-fonden framhåller att förslaget inte enbart innebär ett skattebortfall, utan även ett incitament för de berörda subjekten att investera i svenska bolag och fonder. *Sveriges advokatsamfund* påpekar att förslaget förutsätter att det görs en jämförelse mellan svenska

offentligrättsliga subjekt och motsvarande utländska strukturer. En sådan bedömning kan vara förenad med betydande komplexitet och kräver ofta insyn i såväl utländsk rätt som det aktuella subjektets funktion och rättsliga status. Advokatsamfundet anser att det bör klargöras hur motsvarighetsbedömningen ska genomföras.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Kupongskattelagen behöver ändras*

Avgörandena från Högsta förvaltningsdomstolen och EU-domstolen innebär att den svenska kupongskatteregleringen behöver ändras. En utgångspunkt för en sådan ändring är att offentligrättsliga pensionsfonder och pensionsinstitut ska behandlas lika, oavsett om de är etablerade i Sverige eller i utlandet. Det finns dock skäl att överväga om lika-behandlingen bör omfatta även utländska motsvarigheter till andra skattebefriade offentligrättsliga subjekt.

I sin dom gör EU-domstolen bedömningen att syftet med att undanta svenska offentligrättsliga pensionsfonder från inkomstskatt, dvs. att undvika en administrativt betungande rundgång av statliga medel, inte nödvändigtvis innebär att utländska motsvarigheter utan hemvist i landet befinner sig i en annorlunda situation. Domstolen framhåller att Sverige i stället för att beskatta inhemska offentligrättsliga pensionsinstitut kan välja att införa ett undantag från skattskyldighet till kupongskatt för utländska motsvarigheter. En eventuell rundgång av statliga medel kan då undvikas. Om en offentligrättslig pensionsfond utan hemvist i landet motsvarar en inhemsk fond i fråga om bl.a. syfte, funktion och finansiering återstår enligt domstolen endast hemvist som åtskillnadskriterium, vilket innebär att situationerna är jämförbara.

EU-domstolens resonemang om jämförbara situationer vid beskattning av utdelning från svenska bolag och fonder utgår från syftet med den svenska statens skattefrihet. Samma resonemang skulle således kunna tillämpas i förhållande till andra offentligrättsliga subjekt som är skattebefriade enligt 7 kap. 2 § 1 IL, på grund av att de ingår som del av rättssubjektet staten. Detsamma gäller för utländska motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund, vars skattefrihet enligt 7 kap. 2 § 2 IL vilar på motsvarande grund som den svenska statens. Enligt regeringens bedömning kan därför rättsverkningarna av domarna inte begränsas till endast utländska offentligrättsliga pensionsinstitut utan även utländska stater och utländska motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund behöver omfattas av skattemässig likabehandling.

I 7 kap. 2 § 3 IL anges att pensionsstiftelser är undantagna från inkomstbeskattning. Svenska pensionsstiftelser är i stället skattskyldiga till avkastningsskatt enligt lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. Frågan om de skilda beskattningsmetodernas förenlighet med EU-rätten har prövats i Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2017 ref. 9. Efter inhämtande av förhandsavgörande (se EU-domstolens dom den 2 juni 2016 i mål C-252/14, Pensioenfonds Metaal an Techniek) bedömde Högsta förvaltningsdomstolen att det inte utgör en restriktion för den fria rörligheten för kapital att svenska pensionsstiftelser beskattas med avkastningsskatt samtidigt som utländska pensionsstiftelser

beskattas med kupongskatt. Det är alltså inte nödvändigt med en lagändring i fråga om utländska pensionsstiftelser.

### *Alternativ för likabehandling*

En skattemässig likabehandling av utländska stater och motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund kan åstadkommas genom att beskattningen av sådana offentligrättsliga subjekt återinförs i Sverige. Som angetts i avsnitt 4 har dock den svenska staten valt att inte beskatta sig själv eller andra offentligrättsliga subjekt inom ramen för sin offentliga verksamhet, eftersom en sådan beskattning skulle innebära en administrativt betungande rundgång av allmänna medel som inte heller skulle tillföra staten några ytterligare medel för finansiering av de offentliga utgifterna. Regeringen anser att dessa skäl fortfarande är relevanta.

När det gäller AP-fonderna är dessa befriade från källskatt på utdelning i vissa andra stater, exempelvis i USA, bara under förutsättning att de har status som skattebefriade i sin hemviststat. En förändrad skattestatus i Sverige skulle därför leda till att AP-fonderna blir skattskyldiga för källskatt på vissa utdelningar som idag kan tas emot skattefritt. Det skulle riskera att leda till negativa konsekvenser för fondernas avkastning och på sikt även leda till en mer skattedriven inriktning för placeringen av fondernas medel. Om AP-fonderna skulle beskattas för mottagna utdelningar skulle det även uppstå ett behov av att årligen allokera medel i statens budget för att kompensera AP-fonderna för skattebortfallet, vilket skulle kunna äventyra fondernas oberoende.

Regeringen anser därför, i likhet med en majoritet av remissinstanserna, att ett bättre alternativ till att återinföra beskattning är att i stället undanta utländska stater och motsvarigheter till svenska kommuner, regioner och kommunalförbund från skattskyldighet till kupongskatt. Det säkerställer att de aktuella beskattningsreglerna är förenliga med EU-rätten och upprätthåller den nuvarande ordningen för beskattning av svenska offentligrättsliga subjekt. Det skulle också innebära att AP-fonderna inte riskerar att hamna i en skattemässigt sämre situation. Som *Tredje AP-fonden* påpekar skulle en sådan reform även kunna utgöra ett incitament för de berörda subjekten att investera i svenska bolag och fonder.

### *Bedömningen av utländska motsvarigheter*

Bedömningen av utländska motsvarigheter bör normalt inte innebära några svårigheter när mottagaren är en utländsk stat, region, kommun eller ett kommunalförbund. Det torde dock inte vara vanligt förekommande att exempelvis en utländsk stat under eget namn äger aktier i svenska bolag eller andelar i värdepappersfonder och specialfonder. Däremot kan det förekomma att myndigheter, eller andra offentligrättsliga subjekt som ingår som en del i en utländsk stat, bedriver kapitalförvaltning som ett led i sin verksamhet. Ett exempel är de finska offentligrättsliga pensionsinstitut som var föremål för bedömning i de nu aktuella målen.

I förarbetena till 2 kap. 2 § IL anges vissa generella utgångspunkter för hur bedömningen av utländska motsvarigheter ska göras. Dessa uttalanden kan tjäna som vägledning även vid bedömningar enligt kupongskattelagen. Likt andra jämförelser av utländska motsvarigheter enligt inkomstskatte-

lagens bestämmelser bör jämförelsen göras ur såväl svenskt som utländskt perspektiv. Det kan inte krävas att det ska vara en absolut identitet utan det får i de enskilda fallen avgöras om likheterna är så stora att den utländska företeelsen kan anses motsvara den svenska termen (jfr prop. 1999/2000:2 del 2 s. 21 f.). *Sveriges advokatsamfund* efterfrågar ytterligare vägledning för bedömningen av när ett utländskt subjekt kan anses motsvara ett skattebefriat svenskt offentligrättsligt subjekt. Det bör enligt advokatsamfundet framgå vilka kriterier som är avgörande – exempelvis funktion, syfte, finansiering eller rättslig konstruktion – och i vilken utsträckning det krävs faktisk likhet snarare än formell identitet. Att slå fast kriterier av det slag advokatsamfundet efterfrågar skulle kunna innebära att tillämpningen av bestämmelsen riskerar att leda till att denna står i strid med EU-rätten. Regeringen anser därför att bedömningen av vilka kriterier som i ett enskilt fall kan vara avgörande för om ett utländskt subjekt kan anses motsvara ett svenskt offentligrättsligt subjekt bör lämnas till rättstillämpningen.

#### *Utländska motsvarigheter utanför EES*

Med hänsyn till att den fria rörligheten för kapital gäller även mot tredjeland kan undantaget i kupongskattelagen inte begränsas till utländska stater och motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund som är belägna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Det måste dock vara möjligt för Skatteverket att kontrollera om mottagaren motsvarar ett svenskt offentligrättsligt subjekt. Undantaget bör därför i fråga om mottagare som hör hemma utanför EES begränsas till att gälla bara sådana stater som har ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel som medger informationsutbyte i skatteärenden eller ett särskilt avtal för sådant informationsutbyte. För utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund bör gälla att de ska höra hemma i en sådan stat.

#### *Lagförslag*

Förslaget medför ändring i 4 och 4 a §§ kupongskattelagen.

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

### **Regeringens förslag**

De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter ikraftträdandet.

### **Promemorians förslag**

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

## Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

## Skälen för regeringens förslag

De nya bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2026, och tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter ikraftträdandet. Vad som avses med utdelningstillfället för avstämningsbolag, kupongbolag samt värdepappersfonder och specialfonder framgår av 2 § kupongskattelagen. För utdelningar där utdelningstillfället inträffar dessförinnan får kupongskattelagens bestämmelser tillämpas med beaktande av EU-rätten, inklusive Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden.

# 8 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms stå i proportion till det aktuella lagstiftningsärendet och med utgångspunkt i tillämpliga delar av 7 § förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

## 8.1 Offentligfinansiella effekter

Avgörandena från Högsta förvaltningsdomstolen och EU-domstolen innebär att fler utländska juridiska personer än tidigare är skattebefriade från kupongskatt. I förhållande till detta bedöms förslaget i denna lagrådsremiss inte ändra förutsättningarna för skattefrihet. Det innebär att förslaget inte bedöms ha någon offentligfinansiell effekt.

Intäkterna från kupongskatten bedöms dock minska något framöver. Den framtida utvecklingen av kupongskatten beaktas i regeringens prognoser för den ekonomiska utvecklingen och de offentliga finanserna. Även återbetalningar av tidigare inbetald kupongskatt kommer att påverka de offentliga finanserna.

Kupongskatteintäkterna bedöms 2024 ha uppgått till ca 11 miljarder kronor. Det finns ingen möjlighet att i offentlig statistik se vilka av skattebetalarna som i och med domarna numera är skattebefriade från kupongskatt. Kupongskattebetalningarna kan dessutom i enskilda fall påverkas av tillämpliga skatteavtal. I tabell 8.1 redovisas hur beloppen från kontrolluppgifter för kupongskatt fördelas mellan skattebetalare från olika stater. Eventuella utländska juridiska personer som numera är skattebefriade kan återfinnas i alla grupperna. Det bedöms dock som troligast att merparten av skattebefriade utländska juridiska personer finns i Norden och EU.

**Tabell 8.1      Fördelning av belopp i kontrolluppgifter för kupongskatt i olika grupper av stater 2024**

Andel

| Skattebetalarens hemvist | Andel av totalbelopp, kontrolluppgift kupongskatt |
|--------------------------|---------------------------------------------------|
| Norden utom Sverige      | 5 %                                               |
| EU utom Norden           | 16 %                                              |
| Övriga                   | 65 %                                              |
| Uppgift saknas           | 14 %                                              |

Källa: Skatteverket.

## 8.2            Effekter för företag

Förslaget i denna lagrådsremiss bedöms i sig inte påverka vilka subjekt som är skattskyldiga. Det som beskrivs nedan avser effekter av aktuella avgöranden. Förändringarna avser skattskyldighet för utländska stater och utländska motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund. Det är därmed inga svenska företag som direkt påverkas av förslaget och förslaget har därmed heller ingen direkt påverkan på konkurrensförhållandena mellan svenska företag.

Svenska företag kan dock påverkas indirekt. Utdelningar från bland annat svenska aktiebolag kommer att i fler fall än tidigare vara skattebefriade. Detta skulle, som *Tredje AP-fonden* påpekar, kunna påverka investeringsviljan i Sverige positivt hos sådana utländska juridiska personer som numera är skattebefriade. Det utländska ägandet i svenska företag är betydande. I slutet av 2024 uppgick det utländska ägandet av aktier på svenska marknadsplatser till 37 procent av de samlade aktievärdena (SCB:s aktieägarstatistik december 2024). Hur stor andel av det utländska ägandet som utgörs av sådana utländska juridiska personer som numera är skattebefriade går dock inte att bedöma med offentlig statistik.

Svenska företag som investerar i andra svenska företag skulle kunna få en förändrad konkurrenssituation i och med att fler utländska investerare är skattebefriade. Den effekten på konkurrensen bedöms dock som liten då den utökade skattebefrielsen rör utländska stater och andra offentlig-rättsliga subjekt. Dessa bedöms redan tidigare ha haft andra förutsättningar för sin verksamhet än svenska företag.

För värdepapperscentraler, förvaltare eller andra som hanterar utdelning och kupongskatt kommer domarna och förslaget leda till viss ökad administration under en övergångstid då det ska avgöras vilka utländska juridiska personer som inte längre är skattskyldiga.

## 8.3            Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Antalet ärenden med begäran av återbetalning av kupongskatt bedöms öka hos Skatteverket. Eventuella tillkommande kostnader för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte påverka de allmänna förvaltningsdomstolarnas arbetsbörda eller kostnader annat än marginellt. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom Sveriges domstolars befintliga ekonomiska ramar.

## 8.4 Övriga effekter och utvärdering

Varken Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden eller förslaget i denna lagrådsremiss bedöms få några effekter för enskilda eller för kommuner och regioner. Eftersom förslaget inte påverkar individer bedöms det inte heller ha effekter för den ekonomiska jämställdheten, inkomstfördelningen eller sysselsättningen. De överväganden som gjorts i fråga om tidpunkten för ikraftträdande för förslaget redogörs för i avsnitt 7.

Konsekvenserna av det utökade undantaget för utländska stater och andra offentlighetsrättsliga subjekt kan utvärderas på flera sätt. Exempelvis följs effekter på skatteintäkter löpande upp av såväl Regeringskansliet som berörda myndigheter, och även andra aspekter kan belysas inom exempelvis forskningen. Utvärdering bedöms kunna göras först några år efter att förslaget har börjat gälla. Detta gäller både utvecklingen av framtida skatteintäkter och eventuella återbetalningar av tidigare kupongskatt.

## 9 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

4 § Skattskyldighet *gäller* för utdelningsberättigad om denne är fysisk person, som är begränsat skattskyldig, dödsbo efter sådan person eller utländsk juridisk person, och utdelningen *inte* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket. Skattskyldighet *gäller* dock inte för utdelningsberättigad utländsk juridisk person för sådan del av utdelningen som motsvarar det belopp som ska beskattas hos delägaren enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

För handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag och rederi *gäller* skattskyldighet för den del av utdelningen som *inte* är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket och som belöper på delägare eller medlem som är begränsat skattskyldig.

Skattskyldighet *gäller* slutligen för utdelningsberättigad, som innehar aktie under sådana förhållanden, att annan därigenom obehörigen *bereds* förmån vid beslut om inkomstskatt eller vinner befrielse från kupongskatt.

Skattskyldighet *gäller* inte för person som avses i 3 kap. 17 § 2–4 inkomstskattelagen.

Skattskyldighet *gäller* inte heller för en juridisk person i en främmande stat som är medlem i Europeiska unionen, om den innehar 10 procent eller mer av andelskapitalet i det utdelande bolaget och uppfyller villkoren i artikel 2 i rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.

Skattskyldighet *gäller* inte heller för utländskt bolag som avses i 2 kap. 5 a § inkomstskattelagen och som motsvarar ett sådant svenskt företag som avses i 24 kap. 32 § 1–4 den lagen, för utdelning på aktie om aktien är en sådan näringsbetingad andel som avses i 24 kap. 33 § första stycket 1 eller 2 samma lag.

Som förutsättning för skattefrihet enligt sjätte stycket gäller att utdelningen skulle ha omfattats av bestämmelserna om skattefrihet i 24 kap. 35–42 §§ eller 25 a kap. 5, 6 och 8 §§ inkomstskattelagen, om det utländska bolaget varit ett svenskt företag. I fråga om innehavstid enligt 24 kap. 40 § samma lag gäller dock att andelen alltid ska ha innehaft minst ett år vid utdelningstillfället.

Skattskyldighet för utdelning *gäller* inte heller för handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om motsvarande utdelning hade varit skattefri enligt femte eller sjätte stycket om delägaren själv hade varit utdelningsberättigad. Vid bedömningen av om utdelningen hade varit skattefri ska aktieinnehavet bestämmas utifrån storleken på delägarrens indirekta innehav.

Skattskyldighet *gäller* inte heller för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller utländska specialfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

*Skattskyldighet gäller inte heller för en utländsk stat som är belägen inom EES, eller som har ingått ett skatteavtal med Sverige vilket innehåller en artikel om informationsutbyte, eller som har ingått ett avtal med Sverige om informationsutbyte i skatteärenden. Detsamma gäller för en utländsk motsvarighet till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund som hör hemma i en sådan stat.*

I paragrafen finns bestämmelser om skattskyldighet till kupongskatt.

Det nya *tionde stycket* innebär att utländska stater och motsvarigheter till svenska regioner, kommuner och kommunalförbund inte längre är skyldiga att betala kupongskatt på utdelningar från svenska aktiebolag, europabolag med säte i Sverige samt värdepappersfonder och specialfonder. Med termen utländsk stat avses även sådana offentlig-rättsliga organ som ingår som en del av den utländska staten, exempelvis statliga myndigheter och offentlig-rättsliga pensionsinstitut. Offentligt ägda bolag omfattas dock inte av denna term. Som förutsättning för undantag gäller i fråga om en utländsk stat att den ska vara belägen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller ha ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel som medger informationsutbyte i skatteärenden eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden. För utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller ett kommunalförbund gäller att de ska hör hemma i en sådan stat.

Övriga ändringar i paragrafen är redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

**4 a §** Som förutsättning för skattefrihet enligt 4 § fjärde–*tionde* styckena gäller att den utdelningsberättigade inte innehar aktier under sådana förhållanden som avses i 4 § tredje stycket.

I paragrafen anges förutsättningar för skattefrihet för kupongskatt. Hänvisningen i paragrafen ändras med anledning av införandet av ett nytt tionde stycke i 4 §.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Lagen tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter ikraftträdandet.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2026.

Av *andra punkten* framgår att bestämmelserna ska tillämpas första gången på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter ikraftträdandet. Lagen är således bara tillämplig på utdelning där utdelningstillfället inträffar efter den 30 juni 2026. Enligt 2 § avses med utdelningstillfället för avstämningsbolag den i 4 kap. 39 eller 46 § aktiebolagslagen (2005:551) avsedda dagen för avstämmning och för andra aktiebolag, liksom i fråga om värdepappersfond eller specialfond, den dag då utdelningen blir tillgänglig för lyftning.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

## Sammanfattning av promemorian Ett undantag i kupongskattelagen för utländska stater

I promemorian föreslås att utländska stater och utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller kommunalförbund ska undantas från skyldighet att betala kupongskatt på utdelning från svenska bolag, värdepappersfonder och specialfonder. Som förutsättning för undantag gäller i fråga om en utländsk stat att den ska vara belägen inom EES eller har ingått ett avtal med Sverige som medger informationsutbyte i skatteärenden. För utländska motsvarigheter till en svensk region, kommun eller kommunalförbund gäller att de ska höra hemma i en sådan stat. Promemorians förslag föranleds av Högsta förvaltningsdomstolens domar den 19 december 2024 (HFD 2024 ref. 63, HFD 2024 not. 73 och HFD 2024 not. 74). Enligt domstolen utgör det ett hinder för den fria rörligheten för kapital att kupongskatt tas ut på utdelning från bolag med hemvist i Sverige till offentligrättsliga pensionsinstitut utan hemvist i landet, medan utdelning som lämnas till offentligrättsliga pensionsfonder med hemvist i landet är undantagen från sådan beskattning.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

## Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen (1970:624)

Härigenom föreskrivs att 4 och 4 a §§ kupongskattelagen (1970:624)<sup>2</sup> ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 4<sup>3</sup> §

Skattskyldighet föreligger för utdelningsberättigad om denne är fysisk person, som är begränsat skattskyldig, dödsbo efter sådan person eller utländsk juridisk person, och utdelningen ej är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket. Skattskyldighet föreligger dock inte för utdelningsberättigad utländsk juridisk person för sådan del av utdelningen som motsvarar det belopp som ska beskattas hos delägaren enligt 5 kap. 2 a § eller 39 a kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

För handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag och rederi föreligger skattskyldighet för den del av utdelningen som ej är hänförlig till inkomst av näringsverksamhet som bedrivits från fast driftställe här i riket och som belöper på delägare eller medlem som är begränsat skattskyldig.

Skattskyldighet föreligger slutligen för utdelningsberättigad, som innehar aktie under sådana förhållanden, att annan därigenom obehörigen beredes förmån vid beslut om inkomstskatt eller vinner befrielse från kupongskatt.

Skattskyldighet föreligger inte för person som avses i 3 kap. 17 § 2–4 inkomstskattelagen.

Skattskyldighet föreligger inte heller för en juridisk person i en främmande stat som är medlem i Europeiska unionen, om den innehar 10 procent eller mer av andelskapitalet i det utdelande bolaget och uppfyller villkoren i artikel 2 i rådets direktiv 2011/96/EU av den 30 november 2011 om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater.

Skattskyldighet föreligger inte heller för utländskt bolag som avses i 2 kap. 5 a § inkomstskattelagen och som motsvarar ett sådant svenskt företag som avses i 24 kap. 32 § 1–4 den lagen, för utdelning på aktie om aktien är en sådan näringsbetingad andel som avses i 24 kap. 33 § första stycket 1 eller 2 samma lag.

Som förutsättning för skattefrihet enligt sjätte stycket gäller att utdelningen skulle ha omfattats av bestämmelserna om skattefrihet i 24 kap. 35–42 §§ eller 25 a kap. 5, 6 och 8 §§ inkomstskattelagen, om det utländska bolaget varit ett svenskt företag. I fråga om innehavstid

<sup>2</sup> Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:996.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2018:1205

enligt 24 kap. 40 § samma lag gäller dock att andelen alltid ska ha innehafts minst ett år vid utdelningstillfället.

Skattskyldighet för utdelning föreligger inte heller för handelsbolag, europeisk ekonomisk intressegruppering, kommanditbolag eller i utlandet delägarbeskattade juridiska personer om motsvarande utdelning hade varit skattefri enligt femte eller sjätte stycket om delägaren själv hade varit utdelningsberättigad. Vid bedömningen av om utdelningen hade varit skattefri ska aktieinnehavet bestämmas utifrån storleken på delägarrens indirekta innehav.

Skattskyldighet föreligger inte heller för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller utländska specialfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

Skattskyldighet föreligger inte heller för fondföretag enligt 1 kap. 1 § första stycket 9 lagen (2004:46) om värdepappersfonder eller utländska specialfonder som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i en stat med vilken Sverige har ingått ett skatteavtal som innehåller en artikel om informationsutbyte eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden.

*Skattskyldighet gäller inte heller för en utländsk stat som är belägen inom EES, eller har ingått ett skatteavtal med Sverige som innehåller en artikel om informationsutbyte, eller ett avtal om informationsutbyte i skatteärenden. Detsamma gäller för en utländsk motsvarighet till en svensk region, kommun eller kommunalförbund som hör hemma i en sådan stat.*

#### 4 a §

Som förutsättning för skattefrihet enligt 4 § fjärde–*nionde* styckena gäller att den utdelningsberättigade inte innehar aktier under sådana förhållanden som avses i 4 § tredje stycket.

Som förutsättning för skattefrihet enligt 4 § fjärde–*tionde* styckena gäller att den utdelningsberättigade inte innehar aktier under sådana förhållanden som avses i 4 § tredje stycket.

Efter remiss har yttranden inkommit från Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Euroclear Sweden AB, FAR, Finansinspektionen, Finansbolagens förening, Fjärde AP-fonden, Fondbolagens förening, Föreningen Svenskt Näringsliv, Förvaltnings-rätten i Falun, Konjunkturinstitutet, Näringslivets Skattedelegation, Sjunde AP-fonden, Skatteverket, Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Svenska Bankföreningen, Svensk Värdepappersmarknad, Svensk Försäkring, Sveriges advokatsamfund och Tredje AP-fonden.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Andra AP-fonden, Svenska Bankföreningen, Svenska Riskkapitalföreningen och Svensk Värdepappersmarknad.