



Finansdepartementet

E-post:

[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)

2021-06-18

## Remissyttrande

Er ref: Fi2021/02030/S1

Vår ref: 29/3

### Utkast till lagrådsremiss Riskskatt för kreditinstitut

Finansbolagens Förening, som beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat utkast, får avge följande yttrande.

#### Sammanfattning

Finansbolagen avstyrker förslaget till riskskatt för kreditinstitut i utkastet till lagrådsremiss och har även tidigare avstyrkt förslagen i promemorian Riskskatt för vissa kreditinstitut. De förändringar som föreslås i utkastet till lagrådsremiss ändrar inte tidigare bedömning utan tillför istället nya frågetecken och problem som gör att förslaget inte bör läggas till grund för lagstiftning.

#### Finansbolagens utgångspunkter kvarstår

De icke systemviktiga instituten är redan belagda med en skatt i form av resolutionsavgiften som för dessa institut inte motsvaras av någon statlig motprestation. Avgiften får närmast betraktas som en transferering till staten till förmån de systemviktiga instituten, vars marknadsposition ytterligare förstärks vid en finansiell kris. Med ett sådant system finns i och för sig skäl att differentiera det offentliga uttaget mellan de systemviktiga instituten i förhållande till de icke systemvikta instituten eftersom de icke systemviktiga inte omfattas av några statliga åtagande utan förutsätts falla och hanteras enligt vanliga konkursregler. En sådan differentiering bör dock ske inom ramen för befintligt system för uttag av resolutionsavgifter och inte genom ytterligare beskattning.

Beträffande den från risksynpunkt felaktig fördelningen av resolutionsavgiften kan även nämnas att regelverket tyvärr visat sig ge starka incitament för de större banker, som har sådana möjligheter, att systematiskt minska resolutionsavgiften genom att tillfälligt minska tillgångarna per den 31 december då avgiften fastställs. Skulle avgiftsuttaget baseras på ett snitt under året skulle avgiftsuttaget bättre återspegla de verkliga riskerna/den normala inlåningen hos de större bankerna. Med nuvarande system betalar de institut som inte har samma möjligheter till offensiv "kapitalplanering" och "avgiftoptimering" en oproportionerlig större andel av avgifterna i förhållande till hur den normala inlåningen och därmed riskerna fördelar sig, vilket är ett stort regulatoriskt misslyckande. Svängningarna får därtill en mängd negativa externa effekter på referensräntor, inlåningsmarknaden m.m.

Ett ökat statligt uttag löser inte grundproblemet med att endast de systemviktiga instituten "räddas" vid en finansiell kris. Genom att endast de storas räddas "offras" samtidigt konkurreras till nackdel för konsumenterna som får betala genom högre priser samtidigt som "to big to fail" problematiken och systemriskerna i följd av regleringen ökar genom att marknadsstrukturen med fåtal stort systemviktiga institut förstärks och konserveras vid en finansiell kris.

En differentiering mellan systemviktiga och icke systemviktiga är egentligen inte önskvärd utan Finansbolagen förordar som tidigare en verklig "försäkringslösning" där alla institut som betalar resolutionsavgift/försäkringspremie också omfattades av "försäkringen" i form av resolutionsåtgärder och statliga stödåtgärder. Syftet är inte att rädda ägarna till de mindre instituten utan att staten säkerställer bibehållen konkurrens till förmån för systemstabiliteten och konsumenterna.

Ett ökat uttag från de systemviktiga stora instituten skulle i någon mån minska skalfördelarna de stora instituten har idag men löser inte grundproblemet med den oproportionella regleringen för mindre institut som till stora delar är densamma som för stora systemviktiga institut. Den oproportionella regleringen har till stor del växt fram efter finanskrisen och utformats med utgångspunkt från stora, internationellt verksamma och globalt systemviktiga institut. Finansbolagen förordar en lösning i form av en mer proportionell och progressiv reglering, där kraven ökar i takt med institutens storlek och systemrisk. Ökad beskattning är inte någon lösning på problemet med överregleringen av de mindre och icke systemviktiga instituten utan skapar bara nya problem.

### **Förslaget till riskskatt**

Förslaget till riskskatt i utkastet till lagrådsremiss är det fjärde förslaget till beskattning av den finansiella sektorn. De tidigare förslagen har mött omfattande kritik från remissinstanserna. Även det nu aktuella förslaget, som i mycket grundar sig på det tredje förslaget i promemorian, har sin bakgrund i att det uppfattas som politiskt opportunt att beskatta banker eftersom den som inte är insatt i frågan får intrycket att vanliga skattebetalare inte drabbas. I själva verket kommer även den nu förslagna skatten på finansiell verksamhet få precis motsatt fördelningspolitisk effekt. Det är inte de skattskyldiga bankerna som kommer att ta kostnaden för skatten utan kunderna som inte byter bank som kommer att betala utifrån sin förhandlingsposition. Skatten kommer därmed i huvudsak betalas av exempelvis svagare konsumentgrupper och småföretag m.fl. som saknar förhandlingsposition eller av andra liknande skäl inte har förmåga eller möjlighet att byta till en annan bank, som inte omfattas av skatten. Konkret kan det handla om konsumenter med försämrade kreditvärdighet sedan de tog lån på grund av lägre inkomster, såsom pensionärer och arbetslösa. På liknande sätt kommer konsumenter som redan i dag har svårt att byta såväl boende som bank, då de beviljats bostadslån under en mer generös kreditprövningsregim utan amorteringskrav m.m. från Finansinspektionen, få vara med och dela på skattekostnaden.

### **Syftet med skatten**

Syftet med skatten har tidigare bl.a. uppgetts vara att finansiera en återuppbyggnad av försvaret. Det är svårt att se hur medel som fortlöpande ska konsumeras för försvarsutgifter senare skulle kunna finansiera stora indirekta kostnader vid en framtida finansiell kris. Någon fondering av skatten eller amortering av statskulden är inte avsedd. Givet detta kan förslaget

enbart skapa ett större utrymme vid en finansiell kris om alternativet är att utgifter för t.ex. försvaret annars skulle var ofinansierade och tillåtas kraftigt öka statskulden, vilket skulle medföra en sämre situation vid en finansiell kris. Det senare utgör inte som något trovärdigt eller gångbart alternativ varför det är svårt att se någon annan effekt än införandet av en ny skattebas i syfte att kunna expandera stadsbudgeten för att löpande finansiera exempelvis försvaret.

Motiven för skatten har även angetts vara att finanssektorn ska betala för de indirekta kostnader som kan uppstå vid framtida finansiella kris. I promemorians förslag uppstod en beskattning av utländska dotterbolag. Med det justerade förslaget uppstår i stället en beskattning av svenska instituts utländska filialer. Någon skatteneutralitet uppnås därmed inte heller med utkastets förslag.

Enligt Finansbolagen står det helt klart att filialer kan orsaka *direkta* kostnader i form av resolutionsåtgärder och insättningsgaranti. I princip bör de dock de direkta kostnaderna täckas genom resolutions- och insättningsgarantiavgifter. De svenska resolutionsavgifterna är dessutom redan väl tilltagna, för att säkerställa svenska skattebetalare skyddas. Däremot är det högst oklart vilka *indirekta* kostnader som skulle uppstå i Sverige för svenska instituts utländska filialer. De indirekta kostnaderna torde rimligen främst uppstå lokalt i verksamhetslandet och drabba kunder m.fl. i utlandet. Genom att det i promemorian saknas underlag och beräkningar som kvantifierar och påvisar ett tydligt samband mellan eventuella indirekta kostnaderna i för svenska instituts utländska filialer och de skattskyldiga instituten är det omöjligt att bedöma även det justerade förslagets träffsäkerhet och legitimitet.

## **Tekniska aspekter på förslaget**

### ***Beskattningsunderlaget***

Finansbolagen saknar en förklaring till nya beskattningsunderlaget som inkluderar svenska instituts utländska filialer. Vilka *indirekta* kostnader som skulle kunna drabba svenska skattebetalare i samband med svenska instituts utländska filialer redovisas inte i utkastet till lagrådsremiss. Föreligger inte samma indirekta kostnader som kan uppstå av en i Sverige bedriven bankverksamhet saknas det motiv till samma beskattning på svenska bankers utländska filialverksamhet. Någon form av begränsningsregel presenteras dock inte i utkastet. En sådan bör övervägas under den eventuella fortsatta beredningen av förslaget.

### ***Avräkning av skatt***

I följd av det ändrade beskattningsunderlaget har även avräkningsregeln justerats i utkastet till lagrådsremiss. Lagtexten är svårtillgänglig. Finansbolagen tolkar den så att en utländsk filial till ett svenskt kreditinstitut saknar rätt till avdrag för utländsk motsvarande riskskatt. På liknande sätt saknar en svensk filial till ett utländskt institut möjlighet att avräkna skuld hänförlig till filialen för riskskatt som betalas där institutet har sitt säte på skuld hänförlig till den svenska filialen. Förslaget synes därmed kunna leda till dubbelbeskattning i flera situationer vilket inte är rimligt.

Ett annat problem med den föreslagna avräkningsregeln är att den förutsätter att den utländska skatten ska vara en identiskt med den svenska riskskatten för att avräkning alls ska

vara möjlig. Någon konkret analys av hur skatten faktiskt skulle slå i olika situationer<sup>1</sup> där en liknande utländsk skatt (finns enligt uppgift f.n. en liknande skatt i Nederländerna) samtidigt tas ut presenternas inte. Även om det är tänkbart med en sådan identisk utformning kan motsvarande specialbeskattning av kreditinstitut i andra länder tänkas komma att baseras på faktiska skillnader i risk istället för att rent mekaniskt basera beskattningen på institutets skulder. Även här synes det därför finnas en uppenbar risk för dubbelbeskattning av samma skattesubjekt vilket inte är rimligt. Avräkningsregeln bör därför, om skatten införs, ges en utformning som tar sikte på att det är fråga om en specials katt som träffar samma skatte- subjekt på den grunden att det är fråga om ett kreditinstitut. Huruvida den utländska skatten istället motiveras av skillnader i riskhänseende och t.ex. baseras på riskviktade tillgångar och inte rent mekaniskt på skulder, kan inte var avgörande om dubbelbeskattning av gräns- överskridande kreditinstitut ska kunna undvikas om den föreslagna skatten införs.

### **Förhållandet till EU-rätten**

Förslaget hindrar såvitt kan utläsas bl.a. överföring av kapital mellan länder t.ex. upplåning i Sverige för utlåning i andra EU-länder men även inlåning i andra länder via filial beskattas. Förslaget hindrar gränsöverskridande verksamhet från Sverige till andra EU-länder. Förslaget riskerar därmed att hämma konkurrensen på den inre marknaden genom minskade eller uteblivna filialetableringar inom EU då sådan inte blir konkurrenskraftiga. Förslaget framstår som tveksam ur ett statsstödsperspektiv eftersom det träffar några men inte alla system- viktiga institut dvs. inte alla som befinner sig i samma situation. Det kan alltså ifrågasättas om förslaget är förenligt med EU-rätten och etableringsfriheten.

### **Finansbolagen avstyrker förslaget**

Mot bakgrund av vad som anförts ovan avstyrker Finansbolagen förslaget till riskskatt för kreditinstitut.

FINANSBOLAGENS FÖRENING



Lars Zacharoff

---

<sup>1</sup>Tex. gränsöverskridande inom EU respektive mot tredje land, gränsöverskridande filialetableringar i olika riktningar, gränsöverskridande fusioner m.m.