

Lagrådsremiss

Skattelättnad för cykelförmån och skattefri uthyrning av personliga tillgångar

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 16 september 2021

Magdalena Andersson

Erik Sjöstedt
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att det införs en skattelättnad för förmån av att använda cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk. Innebörden av förslaget är att sådan cykelförmån inte ska tas upp till beskattning till den del värdet av förmånen uppgår till högst 3 000 kronor per beskattningsår. Skattelättnaden föreslås gälla vanliga trampcyklar och elcyklar som arbetsgivare tillhandahåller sina anställda, under förutsättning att förmånserbjudandet riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

I lagrådsremissen föreslås även att ersättningar vid uthyrning av personliga tillgångar ska tas upp till beskattning bara till den del som de sammanlagda ersättningarna överstiger 20 000 kronor.

Förslaget medför ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229) som föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Skattelättnad för cykelförmån	6
4.1	Cykelpendling och användningen av förmåncyklar.....	6
4.2	Beskattning av cykelförmån	7
4.3	En skattelättnad för cykelförmån införs	10
4.4	Villkor för att få skattelättnaden och vad som omfattas	12
4.5	Nivån på skattelättnaden	15
4.6	Förmån till begränsat skattskyldiga	18
4.7	Socialavgifter m.m.	19
4.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	19
4.9	Konsekvensanalys	20
5	Skattefri uthyrning av personliga tillgångar.....	30
5.1	En möjlighet för fysiska personer att hyra ut personliga tillgångar skattefritt upp till 20 000 kronor införs	30
5.2	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	33
5.3	Konsekvensanalys	34
6	Författningskommentar	39
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Skattelättnad för cykelförmån.....	41
Bilaga 2	Lagförslag i promemorian Skattelättnad för cykelförmån.....	42
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (promemorian Skattelättnad för cykelförmån)	44
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar i relevanta delar	45
Bilaga 5	Lagförslag i promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar i relevanta delar	46
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar)	47

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska införas två nya paragrafer, 11 kap. 12 a § och 42 kap. 45 §, och närmast före 11 kap. 12 a § och 42 kap. 45 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Cykel

12 a §

Förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk ska inte tas upp till den del värdet av förmånen uppgår till högst 3 000 kronor.

Skattefriheten gäller under förutsättning att förmåns-erbjudandet riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

Med cykel avses sådana fordon som omfattas av punkt 1 eller 2 i definitionen av cykel i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

42 kap.

Uthyrning av personliga tillgångar

45 §

Ersättningar vid uthyrning av tillgångar som den skattskyldige innehar för personligt bruk ska, efter avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten, tas upp bara till den del de för beskattningsåret sammanlagt överstiger 20 000 kronor.

Första stycket gäller inte ersätningar när en privatbostadsfastighet, en privatbostad eller en bostad som innehas med hyresrätt upplåts.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Bestämmelsen i 11 kap. 12 a § tillämpas första gången på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.
 3. Bestämmelsen i 42 kap. 45 § tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet har promemorian Skattelättnad för cykelförmån utarbetats. I promemorian lämnas två alternativa förslag på hur nivån på skattelättnaden ska bestämmas. Det ena alternativet innebär att förmån av cykel inte ska tas upp till beskattning till den del värdet av förmånen uppgår till högst 1 200 kronor per beskattningsår. Det andra alternativet innebär att till den del värdet av en cykelförmån uppgår till högst 5 000 kronor per beskattningsår ska endast 40 procent av förmånsvärdet tas upp till beskattning. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2021/01840).

Finansdepartementet har även tagit fram promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar. Förslaget om skattefri uthyrning av personliga tillgångar innebär att ersättningar vid uthyrning av personliga tillgångar ska tas upp till beskattning bara till den del som de sammanlagda ersättningarna överstiger 20 000 kronor. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2021/01820).

I denna lagrådsremiss behandlas promemoriornas förslag om skattelättnad för cykelförmån och skattefri uthyrning av personliga tillgångar.

4 Skattelättnad för cykelförmån

4.1 Cykelpendling och användningen av förmånscyklar

Att åstadkomma bättre förutsättningar för cykelpendling är en fråga som under de senaste åren lyfts fram som en viktig faktor för att skapa positiva effekter på miljö, stadsutveckling och hälsa. Detta framhålls bl.a. i den nationella cykelstrategi som regeringen beslutade i april 2017 (En nationell cykelstrategi för ökad och säker cykling – som bidrar till ett hållbart samhälle med hög livskvalitet i hela landet, N2017.19). Syftet med cykelstrategin är att stimulera långsiktigt hållbara transportlösningar och att främja en ökad och säker cykling, däribland pendlingsresor på cykel.

Även i Fossilfritt Sveriges delrapportering från juni 2017 (M 2016:05 s. 27 f.) framhålls att ökad cykling ger samhällsekonomiska vinster både i form av minskade utsläpp, positiva hälsoeffekter och minskad trängsel men även i form av ökade möjligheter att planera städer mer transporteffektivt. Ekonomiska styrmedel och incitament anges som en viktig del i arbetet för att få fler arbetspendlare att välja cykel eller kollektivtrafik framför bilen när det gäller att ta sig till och från arbetet.

Potentialen för att en skattefri cykelförmån skulle få fler att börja cykelpendla bedöms i delrapporten vara stor.

Åtgärder som främjar ökad cykelpendling bedöms även vara i linje med de nationella folkhälsopolitiska målen att skapa samhällsliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen (prop. 2017/18:249 s. 30) samt regeringens etappmål för att öka gång-, cykel- och kollektivtrafik (skr. 2017/18:230 s. 6 och 15).

Flera arbetsgivare, däribland flera kommuner (t.ex. Uppsala, Örebro, Nacka, Jönköping och Göteborg), erbjuder redan i dag förmånscyklar till sina anställda. Det är vanligt att sådana cyklar tillhandahålls de anställda genom leasing. Dessa upplägg går ofta till så att arbetsgivaren leasar cyklar från ett cykelföretag. Cyklarna tillhandahålls sedan de anställda genom underuthyrningsavtal. Härigenom ges de anställda möjlighet att låna eller hyra individuella cyklar som de får förfoga över under en längre sammanhängande period, vanligtvis tre år. Detta sker ofta mot bruttolöneavdrag, dvs. att den anställde byter ut en del av sin kontanta bruttolön mot förmånen att få nyttja den aktuella cykeln. Härigenom blir upplägget i stort sett kostnadsneutralt för arbetsgivaren. Sänkningen av bruttolönen innebär att skatt och arbetsgivaravgifter blir lägre, men kan även minska den anställdes sjuklön, a-kasseersättning, pension m.m. Arbetsgivaren är dock fortfarande skyldig att påföra den anställde ett förmånsvärde för cykelförmånen som den anställde beskattas för och som ligger till grund för arbetsgivaravgifter. Cykelförmånen bör enligt Skatteverkets riktlinjer beräknas utifrån en uppskattad värdeminskning på cykeln, oavsett om arbetsgivaren leasar eller äger cykeln i fråga (se avsnitt 4.2). Vid avtalstidens utgång erbjuds den anställde ibland möjligheten att köpa ut cykeln i fråga. Om detta sker till marknadsvärdet utlöser detta ingen förmånsbeskattning.

Det kan också förekomma att arbetsgivare tillhandahåller cyklar till anställda mer sporadiskt, exempelvis vid några enstaka tillfällen per månad. Detta kan exempelvis ske genom att en arbetsgivare tillhandahåller ett visst antal cyklar till sina anställda som de ges möjlighet att låna inom ramen för en s.k. cykelpool. Möjligheten att nyttja sådana cyklar är bl.a. begränsad av att det finns cyklar lediga i cykelpoolen. Även detta kan vara cyklar som arbetsgivaren leasar. Så länge som cyklarna används i tjänsten uppkommer ingen skattepliktig cykelförmån. Om cyklarna däremot används privat, t.ex. för resor till och från arbetet och under helger, kan en skattepliktig cykelförmån uppkomma.

4.2 Beskattning av cykelförmån

Cykel från arbetsgivaren – en skattepliktig förmån

Enligt huvudregeln i 11 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, ska löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst tas upp som intäkt.

Från denna huvudregel görs i 11 kap. 11 § IL undantag för personalvårdsförmåner. Med personalvårdsförmåner avses enligt bestämmelsen förmåner av mindre värde som inte är en direkt ersättning för utfört arbete

utan består av enklare åtgärder för att skapa trivsel i arbetet eller liknande eller lämnas på grund av sedvänja inom det yrke eller den verksamhet som det är fråga om. Som personalvårdsförmåner räknas endast förmåner som riktar sig till hela personalen (prop. 2002/03:123 s. 15).

I 11 kap. 12 § IL anges som exempel på personalvårdsförmåner bl.a. möjlighet till enklare slag av motion och annan friskvård. Med enklare slag av motion eller annan friskvård avses enligt förarbetena enklare motionsidrott som kan utövas av i stort sett var och en (prop. 1987/88:52 s. 52–53). Som exempel på enklare motionsidrott anges i förarbetena gymnastik, styrketräning, bowling, bordtennis, tennis, squash, volleyboll, fotboll, handboll och bandy. Enligt praxis kan numera även golf på pay and play-banor och träning av golfslag på driving range omfattas av definitionen enklare slag av motion (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2018 ref. 2). Skatteverket har valt att på sin webbplats publicera en lista med aktiviteter som myndigheten anser utgör skattefri personalvårdsförmån i form av enklare slag av motion eller annan friskvård. Där nämns numera även ridning, utförsäkning, segling, dykning och kajakpaddling.

Möjligheten att erbjuda skattefri friskvård omfattar endast fall där arbetsgivaren bidrar till den anställdes kostnader för att utöva enklare motion och annan friskvård på en motionsanläggning, eller genom att arbetsgivaren erbjuder motion på eller i anslutning till arbetsplatsen, t.ex. genom att köpa in träningsmaskiner eller gästavar. Det är alltså fråga om att skattefritt bidra till den anställdes kostnader för själva motionsutövandet och inte att arbetsgivaren bekostar inköp eller reparation av viss utrustning eller betalar ut ett kontant bidrag för inköp av t.ex. sportutrustning. Det är som utgångspunkt inte möjligt att skattefritt tillhandahålla motionsutrustning eller liknande för att användas i den anställdes bostad. I praxis har konstaterats att tillgång till ett enkelt motionsband i bostaden inom ramen för friskvårdsprogrammet inte utgör en skattefri personalvårdsförmån (se HFD 2015 ref. 1). Enklare slag av motions- och friskvårdstjänster, exempelvis råd om träning eller kost, träningsprogram och liknande, som tillhandahålls via mobilappar eller webbtjänster (internetjänster) är dock skattefria. Likaså godtas att enklare utrustning tillfälligt kan förvaras i bostaden, t.ex. gästavar i samband med att de används vid motion till och från arbetet.

Om arbetsgivaren tillhandahåller en cykel för privat användning är detta, i linje med Högsta förvaltningsdomstolens avgörande, att betrakta som en skattepliktig förmån. Cykling är i och för sig en motions- och friskvårdsförmån som arbetsgivaren kan erbjuda skattefritt, dock inte genom att tillhandahålla en cykel som den anställda fritt kan råda över. I detta avseende är cykling som motionsform likställt med t.ex. spinning som äger rum vid enstaka tillfällen på en motionsanläggning eller att den anställda vid enstaka tillfällen lånar en arbetsgivares cykel för en motionsrunda. Det är alltså skillnad mellan cykling som skattefri motion och det fall att arbetsgivaren vidtar åtgärder i syfte att de anställda regelbundet ska kunna cykla till och från arbetet. Om arbetsgivaren låter en anställd använda arbetsgivarens cykel privat är detta enligt gällande regler en skattepliktig förmån för den anställda och arbetsgivaren ska göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter på förmånen.

Värdering av cykelförmån

Förmåner ska enligt huvudregeln i 61 kap. 2 § IL värderas till marknadsvärdet, dvs. priset som den anställde själv skulle ha fått betala på orten om han eller hon själv skaffat sig motsvarande förmån mot kontant betalning.

Enligt Skatteverkets riktlinjer för beräkning av förmånsvärde av cykelförmån kan förmånsvärdet, om cykeln går att hyra eller leasa privat, beräknas till vad det skulle ha kostat den anställde att själv leasa cykeln privat. Det konstateras dock att hyresmarknaden för cyklar är begränsad för privatpersoner. Det konstateras vidare att arbetsgivarens leasingkostnad ofta överstiger vad det skulle ha kostat för en privatperson att äga en motsvarande cykel. Eftersom förmånsvärdet bör vara detsamma oavsett om arbetsgivaren äger eller leasar cykeln, kan förmånsvärdet därför beräknas utifrån en uppskattad värdeminskning på cykeln baserad på beräknad livslängd, kostnader för eventuell service och reparationer samt en kapitalkostnad. Kapitalkostnaden beräknas till inköpspriset för en ny cykel multiplicerat med statslåneräntan vid utgången av november året före beskattningsåret plus en procentenhet. För beskattningsåret 2021 innebär detta en procentsats på 0,90 procent. När det gäller elcyklar bör beräkningen av förmånsvärdet enligt riktlinjerna göras på samma sätt, med den skillnaden att även batteriet bör inkluderas i den beräknade värdeminskningen. Skatteverket anser att en årlig värdeminskning som motsvarar 20 procent av cykelns marknadsvärde, inklusive batteri, kan användas för elcyklar.

Exempel från Skatteverkets webbplats på beräkning av förmånsvärdet för en vanlig cykel:

En anställd får använda arbetsgivarens cykel privat. Cykelns marknadsvärde är 5 000 kronor och den beräknas hålla i sex år. Arbetsgivaren betalar 300 kronor per år för service och reparationer.

Beräkning av förmånen:
Värdeminskning: $5\,000 / 6 = 833$ kr
Tillbehör, service, reparationer: 300 kr
Kapitalkostnad: $5\,000 \times 0,90\% = 45$ kr

Förmånsvärdet för ett helt år blir 1 178 kronor, dvs. i genomsnitt 98 kronor per månad.

Exempel från Skatteverkets webbplats på beräkning av förmånsvärdet för en elcykel:

En anställd får använda arbetsgivarens elcykel privat. Cykelns marknadsvärde är 15 000 kronor inklusive batteri. Cykeln beräknas hålla i sex år medan batteriet behöver bytas vartannat år. Arbetsgivaren betalar 600 kronor per år för service och reparationer.

Beräkning av förmånen:
Värdeminskningen för cykel och batteri, $20\% \times 15\,000$ kr = 3 000 kr

Tillbehör, service, reparationer: 600 kr
Kapitalkostnad: $15\,000 \times 0,90\% = 135$ kr

Förmånsvärdet för ett helt år blir 3 735 kronor, dvs. i genomsnitt 311 kronor per månad.

4.3 En skattelättnad för cykelförmån införs

Regeringens förslag: En skattelättnad införs för förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Bland dessa finns *Arbetsgivarverket*, *Gröna bilister*, *Göteborgs kommun*, *Jönköpings kommun*, *Kalmar kommun*, *Konkurrensverket*, *Småföretagarnas Riksförbund*, *Svenska Cykelstäder*, *Srf konsulterna*, *Tillväxtverket*, *Transportföretagen*, *Umeå kommun* och *Änge kommun*. Förslaget avstyrks i sin helhet av *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Skattebetalarnas Förening*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* och *Transportstyrelsen*. Två remissinstanser, *FAR* och *Skatteverket*, tillstyrker respektive har inga invändningar mot alternativ 1 men avstyrker alternativ 2.

Några kommuner som redan i dag erbjuder cykelförmån till sina anställda, bl.a. *Jönköpings kommun* och *Nacka kommun*, är positiva till att en skattelättnad införs. *Göteborgs kommun*, som också erbjuder cykelförmån i dag, påpekar att cykeln under rådande pandemi har varit ett viktigt medel för möjligheten att resa och att antalet personer som nyttjat kommunens cykelförmån under denna period har ökat.

Linköpings kommun framför däremot att kommunen sedan 2020 inte tecknar några nya avtal om förmånscyklar med anledning av den omfattande administrationen samt svårigheter med en god hantering på grund av långa avtalsperioder som kompliceras av personalrörlighet och frånvaro under avtalsperioden. *Region Stockholm* och *Stockholms kommun* anser att förslaget riskerar att medföra betydande och ökad administration. *Transportstyrelsen* anser att det finns en stor risk att arbetsgivare på grund av detta merarbete inte kommer att erbjuda förmånscykel.

Folkhälsomyndigheten och *Skattebetalarnas Förening* framhåller att det finns olika geografiska förutsättningar för cykelpendling där bland annat infra- och stödstruktur skiljer sig åt. *Änge kommun* konstaterar att cykelpendling till arbetet inte är praktiskt genomförbart för en stor del av invånarna i kommunen.

Folkhälsomyndigheten framför också att det finns tveksamheter kring hur förslagen kan bidra till att skapa en mer jämlik hälsa. Myndigheten, liksom *Västerås kommun*, konstaterar att förslagen riktar sig till dem som redan har en varaktig anställning, dvs. är ett riktat bidrag som exkluderar flera grupper i samhället.

ESV och *Skattebetalarnas Förening* konstaterar att den föreslagna skattelättnaden minskar neutraliteten i beskattningen mellan lön och förmån. Riktade stöd bör enligt *ESV* utformas på budgetens utgiftssida och

inte som undantag i skattelagstiftningen. Även TCO anser att förslaget krånglar till skattesystemet och att den aktuella metoden är extra krånglig då arbetsgivaren också förutsätts ägna sig åt cykelhantering vid sidan av kärnverksamheten.

Stockholms kommun anser att det bör utredas om stöd till cykelpendling i stället kan inordnas exempelvis i regelverket för personalvårdsförmåner eller reseavdrag. *Svensk Cykling* och Svenska Cykelstäder anser att reglerna om friskvårdsbidrag också bör ändras så att det kan användas för inköp och leasing av cyklar. Svenska Cykelstäder anser även att mervärdesskatten på cyklar bör sänkas. Flera remissinstanser, däribland Gröna Bilister och Region Stockholm, ifrågasätter att skattelättnaden inte också omfattar kollektivtrafikbiljetter.

Skälen för regeringens förslag: Cykelpendling bedöms ha positiva effekter på såväl miljö och stadsutveckling som hälsa. Förutom god tillgång till cykelvägar, kan ekonomiska styrmedel och incitament vara en viktig del i arbetet för att få fler arbetspendlare att välja cykel framför exempelvis bil, när det är möjligt att avstå bilen. Det finns därför skäl att justera skattereglerna i syfte att underlätta för cykelpendling.

Enligt gällande regelverk utgör en arbetsgivares tillhandahållande av cyklar till anställda en skattepliktig förmån. Redan i dag har sådana förmånscyklar visat sig bidra till ökad cykelpendling och även visat sig ersätta andra resor med bil (se Utvärderingsenkät om förmånscyklar i Jönköpings kommun 2018). Regeringens bedömning är att en minskad förmånsbeskattning av cyklar kommer att bidra till ytterligare ökad cykelpendling, vilket i sin tur skapar positiva hälso- och miljöeffekter. Dessa positiva effekter väger tyngre än de nackdelar i form av exempelvis administration som tillhandahållandet av cyklar för med sig för arbetsgivarna och som flera remissinstanser har framhållit. I denna lagrådsremiss föreslås därför att det införs en skattelättnad för cyklar som en arbetsgivare tillhandahåller anställda. Innebörden av den föreslagna skattelättnaden är att cykelförmån under vissa förutsättningar och till viss del ska vara skattefri. Generella villkor för den föreslagna skattelättnaden framgår av avsnitt 4.4. Hur nivån på skattelättnaden ska beräknas beskrivs i avsnitt 4.5.

Syftet med förslaget är att bidra till ökad cykelpendling. Huruvida det finns skäl att även införa skattelättnader för kollektivtrafikbiljetter, som bl.a. Gröna Bilister efterfrågat, är en fråga som ligger utanför detta lagstiftningsprojekt. En sänkt mervärdesskatt på cyklar, som *Svenska Cykelstäder* föreslagit, är inte ett möjligt alternativ till den nu föreslagna skattelättnaden eftersom detta skulle stå i strid med rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt. Då syftet med förslaget skiljer sig från syftet bakom regelsystemet om personalvårdsförmåner anser regeringen inte heller, till skillnad från *Stockholms kommun*, *Svensk Cykling* och Svenska Cykelstäder, att en skattefrihet för cykelförmån bör inordnas i detta system. Regeringen är vidare av uppfattningen att det i detta fall finns skäl att införa en skattelättnad snarare än stimulansåtgärder för cykelpendling på budgetens utgiftssida, vilket ESV lyft fram som ett alternativ. För ytterligare motivering i dessa delar, se underavsnittet Syfte och alternativa lösningar i avsnitt 4.9.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 11 kap. 12 a §, införs i inkomstskattelagen.

4.4 Villkor för att få skattelättnaden och vad som omfattas

Regeringens förslag: Förmån av att använda cykel som arbetsgivaren tillhandahåller för privat bruk ska till viss del undantas från beskattning under förutsättning att förmånserbjudandet riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.
Skattelättnaden gäller för trampcyklar och elcyklar.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian anges att förmånserbjudandet väsentligen ska rikta sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

Remissinstanserna: *Företagarna* och *TCO* påpekar att syftet med förslaget anges vara att öka cykelpendlingen till och från arbetet, men att det inte finns något krav på att cyklarna används till just detta.

Skatteverket anser att ordet "väsentligen" bör strykas i lagtexten. Uttrycket riskerar enligt verket att tolkas som att det räcker med att exempelvis 80 procent av personalen på en arbetsplats erbjuds cykelförmån för att det väsentligen ska anses riktat till hela den stadigvarande personalen. *Arbetsgivarverket* ställer sig frågande till hur förslaget förhåller sig till lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning och anser att det hade varit önskvärt med ett klagörande av om rekvisitet "stadigvarande personal" är förenligt med förbudet att diskriminera arbetstagare med tidsbegränsade anställningar.

Skatteverket föreslår att det införs en reglering som medför att även enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag omfattas av skattelättnad för cykelförmån. Förslagsvis kan enligt verket ett undantag motsvarande det för bilförmån införas i 22 kap. IL.

Göteborgs kommun och *Småföretagarnas Riksförbund* anser det vara önskvärt om förslaget utformas så att det blir möjligt för leasingbolag att tillhandahålla förmånen till stadens anställda. Direktleasing mellan medarbetare och leasingbolag bedöms generellt göra det möjligt att få ned arbetsgivarens investeringskostnader.

Jönköpings kommun anser att det bör tydliggöras vilka cykelmodeller som omfattas av förslaget. Exempelvis är det enligt kommunen oklart om mountainbikar omfattas. Kommunen anser att även kringutrustning såsom cykelhjälm, lås och barnkärra bör ingå eftersom denna utrustning till stor del utgör en förutsättning för att cykeln ska komma till användning för arbetsresor. Även *Kalmar kommun* anser att det vore önskvärt att inkludera cykelvagnar i cykelbegreppet och *Gröna Bilister* och *Svenska Cykelstäder* anser att även cykelkärror, sidvagnar och cykelväskor bör inkluderas. *Malmö kommun* anser däremot att avgränsningen av skattelättnaden är bra, dvs. att den bara omfattar själva cykeln men inte tillbehör så som hjälm, cykelkläder och kärror.

Linköpings kommun anser att det är oklart om förslaget gäller en cykel per anställd och år och att det är oklart vad som gäller vid utköp av cykel i samband med leasingavtal, dvs. om detta utköp ska beskattas med ett förmånsvärde.

Skälen för regeringens förslag

Cyklarna ska tillhandahållas av arbetsgivaren för privat bruk

Att få använda sig av sin arbetsgivares cykel för privat bruk innebär en skattepliktig förmån. Som privat bruk räknas även när cykeln används för transport till och från arbetsplatsen. Syftet med den skattelättnad som föreslås i denna lagrådsremiss är att bidra till ökad cykelpendling. Att införa ett undantag i beskattningen av förmån av cykel bedöms kunna underlätta sådan pendling. Däremot anser regeringen, till skillnad från *Företagarna* och *TCO*, att det inte bör ställas upp något villkor som innebär att cykeln i fråga måste användas för cykelpendling för att omfattas av skattelättnad. Ett sådant villkor skulle vara mycket svårt att kontrollera och bedöms därför inte vara lämpligt.

En förutsättning för skattefrihet bör vara att arbetsgivaren direkt betalar kostnaden för cykeln, antingen genom att köpa, hyra eller leasa den. Skattefriheten föreslås gälla cyklar som en arbetsgivare tillhandahåller en anställd. Med tillhandahållande avses att en cykel tillhandahålls en anställd under en begränsad period, exempelvis genom lån eller hyra från arbetsgivaren. Försäljning som innebär att äganderätten till cykeln övergår till den anställde utgör inte ett tillhandahållande. Skattefrihet gäller därför inte i de fall den anställde köper en cykel från arbetsgivaren till ett av arbetsgivaren subventionerat pris. Vid köp av en cykel från arbetsgivaren får frågan om en skattepliktig förmån uppkommit bedömas utifrån redan gällande regler. Detta gäller även vid utköp av cyklar som tillhandahålls genom leasing från cykelföretag. Skattefriheten bör dock även gälla om den anställde betalar ersättning för cykeln, så länge som detta inte görs på ett sådant sätt att det kommer att bedömas som ett köp.

Både förmånserbjudanden som innebär att arbetsgivaren tillhandahåller anställda individuella cyklar under en längre sammanhängande period och erbjudanden att använda en cykel mer sporadiskt (exempelvis ur en cykelpool) omfattas av skattefriheten.

Följande exempel illustrerar hur den föreslagna skattefriheten är avsedd att tillämpas: En arbetsgivare tillhandahåller sina anställda individuella cyklar att användas för privat bruk under en längre period. De anställda får i gengäld ett bruttolöneavdrag, dvs. de byter ut en del av sin kontanta bruttolön mot förmånen att få nyttja den aktuella cykeln. Under den tiden ska skattefriheten för förmån av cykel gälla för förmånen. Om den anställde köper cykeln av arbetsgivaren ska redan befintliga regler tillämpas. I denna situation är alltså inte skattefriheten tillämplig. Om köpet av cykeln sker till ett pris under marknadsvärdet, ska mellanskillnaden förmånsbeskattas. Om köpet däremot sker till ett pris som motsvarar marknadsvärdet, uppkommer ingen skattemässig förmån för den anställde. Med marknadsvärde avses det pris som den skattskyldige skulle ha fått betala på orten om han eller hon själv skaffat sig motsvarande begagnade cykel mot kontant betalning (jfr 61 kap. 2 § IL).

När det gäller *Skatteverkets* synpunkt att skattelättnaden bör utvidgas till att även gälla enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag konstaterar regeringen att en sådan utvidgning skulle kräva ytterligare analys och översyn av andra regler än de som omfattas av det remitterade förslaget. Det kan enligt regeringen finnas skäl att analysera frågan men den ligger utanför det aktuella lagstiftningsprojektet. Även frågan om direktleasing, som *Göteborgs kommun* och *Småföretagarnas Riksförbund* lyft, kräver ytterligare överväganden och ligger utanför detta lagstiftningsprojekt.

Förmånserbjudandet ska rikta sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen

För att förhindra att en arbetsgivare erbjuder förmånscyklar endast till vissa enskilda, särskilt utpekade anställda bör skattefriheten enligt förslaget i promemorian endast gälla om arbetsgivarens erbjudande om cykelförmån väsentligen riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Motsvarande avgränsning återfanns även i regleringen som gällde under den s.k. Hem-PC-reformen, under vilken förmån att använda datorutrustning som arbetsgivaren tillhandahöll för privat bruk var skattefri (prop. 1996/97:173 s. 51 f.).

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att skattefriheten bör gälla under förutsättning att förmånserbjudandet riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Förslaget innebär inte att arbetsgivaren de facto måste tillhandahålla cyklar till hela den stadigvarande personalen utan det räcker att hela denna personal erbjuds möjligheten till cykelförmån. I likhet med förslaget i promemorian bör det vara möjligt att undanta vissa tidsbegränsade anställningar från erbjudandet. Det bör vidare räcka att erbjudandet riktar sig till den stadigvarande personalen på en och samma arbetsplats.

Skatteverket har föreslagit att ordet ”väsentligen” bör strykas i den i promemorian föreslagna lagtexten då det riskerar att leda till tolkningssvårigheter. I likhet med Skatteverket anser regeringen att detta villkor för skattefriheten inte bör ställas upp.

Arbetsgivarverket har ifrågasatt hur villkoret ”stadigvarande personal” förhåller sig till förbudet mot att diskriminera arbetstagare med tidsbegränsade anställningar. Det föreslagna villkoret utgör inte en begränsning att erbjudandet endast får rikta sig till den stadigvarande personalen utan ställer upp ett krav på att erbjudandet åtminstone ska rikta sig till denna kategori för att förmånen ska omfattas av den föreslagna skattelättnaden. Det är således upp till varje arbetsgivare att avgöra vilka som man vill att erbjudandet ska lämnas till och varje arbetsgivare ska förhålla sig till den arbetsrättsliga lagstiftningen.

I de fall arbetsgivaren tillhandahåller ett begränsat antal cyklar inom ramen för en cykelpool, innebär kravet att förmånserbjudandet ska rikta sig till hela den stadigvarande personalen att de anställda ska ges möjlighet att nyttja cykelpoolen på lika villkor, exempelvis genom ett bokningssystem.

Vilka cyklar omfattas?

När det gäller frågan vilka cyklar som ska omfattas av skattelättnaden kan det noteras att det i annan lagstiftning finns en relativt bred definition av vilka fordon som ska klassas som cykel. Syftet med en sådan klassificering är främst att reglera vilka trafikregler som ska tillämpas för respektive fordon. Med hänsyn till syftet med de regler som nu föreslås, dvs. att underlätta cykelpendling, bör skattelättnaden endast omfatta cyklar som typiskt sett används till sådan pendling, dvs. trampcyklar och elcyklar. Det är sådana fordon som omfattas av punkterna 1 och 2 i definitionen av cykel i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner och inkluderar även exempelvis mountainbikar. Övriga fordon i nämnda lag omfattas däremot inte av skattelättnaden.

Till skillnad från vad några remissinstanser, däribland *Jönköpings kommun*, *Kalmar kommun*, *Gröna Bilister* och *Svenska Cykelstäder*, framfört anser regeringen inte att kringutrustning till cykeln såsom hjälm, skor, cykelväskor, cykelkärror eller sidvagnar bör omfattas av skattelättnaden. Genom att begränsa skattelättnaden till cykeln som sådan, riktas skattelättnaden mot den utrustning som utgör en absolut förutsättning för cykelpendling, vilket är att föredra ur träffsäkerhets- och kostnadseffektivitetssynpunkt. Ett inkluderande av diverse kringutrustning skulle enligt regeringens mening även riskera att leda till gränsdragningsproblem.

Västerås kommun anser att det är oklart om förslaget om skattelättnad är begränsat till en cykel per anställd och år. Av avsnitt 4.5 framgår att förslaget är utformat så att förmån av cykel är skattefri upp till ett visst takbelopp per person och beskattningsår. Skattelättnaden är alltså inte begränsad till just en cykel. Däremot får det sammantagna förmånsvärdet inte överstiga det angivna takbeloppet om förmånen ska vara helt skattefri.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 11 kap. 12 a §, införs i inkomstskattelagen.

4.5 Nivån på skattelättnaden

Regeringens förslag: Förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren ska inte tas upp till den del värdet av förmånen uppgår till högst 3 000 kronor per beskattningsår.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Regeringens förslag motsvarar alternativ 1 i promemorian med den justeringen att takbeloppet höjs från 1 200 kronor till 3 000 kronor.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som tillstyrker förslaget att införa en skattelättnad för cykelförmån är fördelningen jämn mellan å ena sidan de som förordar alternativ 1 och å andra sidan de som förordar alternativ 2. De remissinstanser som anser att alternativ 1 är att föredra är bl.a. *FAR*, *Folkhälsomyndigheten*, *Skatteverket*, *Småföretagarnas Riksförbund*, *Srf konsulterna* och *Umeå kommun*. Argument som framförs till stöd för detta alternativ, bl.a. av Skatteverket, är att det är enklare att

förstå och tillämpa för såväl arbetsgivare som anställda och att det innebär mindre administration.

Folkhälsomyndigheten anser att alternativ 1 innebär att fler personer skulle ges förutsättningar att använda cykeln som ett aktivt transportmedel, vilket främjar både hälsan och miljön. Myndigheten konstaterar även, liksom Småföretagarnas Riksförbund, att alternativ 1 är det alternativ som innebär minst administration. Umeå kommun föredrar alternativ 1 för att det är enklare att kommunicera till medarbetare samt att det medför en enklare hantering vid registrering till Skatteverket. *Svenskt Näringsliv* konstaterar att alternativ 1 troligen kommer att snedvrیدا valen av cyklar utifrån prisklass mer än alternativ 2.

Bland de remissinstanser som föredrar alternativ 2 finns bl.a. *Gröna Bilister*, *Kalmar kommun*, *Jönköpings kommun*, *Malmö kommun*, *Nacka kommun* och *Svensk cykling*. Flera av dessa anser att alternativ 2 gynnar inskaffande av cyklar i de högre prissegmenten och i större utsträckning skulle främja förslaget syfte att öka arbetspendlingen med cykel. Även *2030-sekretariatet* bedömer att alternativ 2 ger större incitament till inköp av elcyklar och kommer få fler målgrupper att ändra resvanor och förändra sin inställning till cykelpendlingen.

Svenskt Näringsliv anser att alternativ 2 är mer komplicerat att förstå för den enskilde och att det dessutom skulle kunna innebära ytterligare administration för företagen. Enligt FAR är alternativ 2 för komplicerat och administrativt betungande för att genomföras.

Flera remissinstanser anser att det skattefria förmånsvärdet, oavsett vilket alternativ som väljs, behöver höjas. Skatteverket konstaterar avseende alternativ 1 att ett takbelopp för skattefriheten på 1 200 kronor motsvarar det årliga förmånsvärdet för en vanlig trampcykel med ett nypris på ca 5 000 kronor. Eftersom många nya trampcyklar kan antas ha ett nypris som ligger i denna prisklass och däröver finns en risk för att många enskilda får ett förmånsvärde som överstiger takbeloppet, vilket komplicerar tillämpningen av reglerna och ökar administrationen.

FAR anser att det finns en risk att cykelförmånen, särskilt av de mindre arbetsgivarna, kommer att uppfattas som alltför begränsad för att motivera det administrativa merarbetet med risk för att skattelättnaden endast kommer att tillhandahållas av de större arbetsgivarna.

Svenska cykelstäder anser att förmånsskatten på cyklar bör tas bort helt, att taket bör tas bort helt eller sättas betydligt högre. Enligt Srf konsulterna bör det skattefria beloppet motsvara ett inköpspris för en cykel motsvarande ca 10 000 kronor. Svensk Cykling anser att värdegränsen i alternativ 2 bör höjas.

Skatteverket framför att det, i stället för en ordning med värdering utifrån 61 kap. 2 § IL och Skatteverkets riktlinjer, bör övervägas att införa en särskild värderingsregel för cykelförmån som t.ex. innebär att om arbetsgivaren tillhandahåller en cykel för privat bruk vars marknadsvärde inte överstiger ett visst belopp så ska förmånen inte tas upp. Även FAR konstaterar att skattelättnaden skulle kunna relateras till nycykelpriset i stället för förmånsvärdet. Skatteverket framför vidare att takbeloppet även skulle kunna knytas till prisbasbeloppet.

Skälen för regeringens förslag: Den promemoria som remitterats innehåller två alternativa förslag på hur nivån på skattelättnaden ska bestämmas. Promemorians alternativ 1 innebär att förmån av cykel inte

ska tas upp till beskattning till den del värdet av förmånen uppgår till högst 1 200 kronor per beskattningsår. Det andra alternativet innebär att till den del värdet av en cykelförmån uppgår till högst 5 000 kronor per beskattningsår ska endast 40 procent av förmånsvärdet tas upp till beskattning.

Remissutfallet har varit jämnt när det gäller vilket alternativ som förespråkas. De fördelar som lyfts fram med alternativ 1 är framför allt att detta alternativ är enklare att förstå och tillämpa och att det innebär mindre administration för arbetsgivarna. Fördelarna med alternativ 2 som lyfts fram är att det bedöms gynna cyklar i de högre prisklasserna och därmed arbetspendling i högre grad. Som framgår av promemorian skulle alternativ 2 göra det mer gynnsamt att skaffa sig t.ex. en elcykel som förmånscykel. Detta skulle kunna leda till att arbetspendling med bil i större utsträckning ersätts med arbetspendling längre sträckor på cykel. Alternativ 2 innebär samtidigt, till skillnad från alternativ 1, att cykelförmånen ska redovisas och beskattas oavsett förmånsvärde, dvs. att en cykelförmån alltid kommer att behöva redovisas. Detta medför en större administrativ börda för arbetsgivarna.

För att skapa incitament för arbetsgivare att erbjuda cykelförmån till sina anställda är det enligt regeringens mening viktigt att reglerna i fråga är tydliga och enkla att förstå och tillämpa. Regeringen bedömer att fördelarna i form av enkelhet och mindre administration i detta fall väger tyngre och att utformningen av skattelättnaden bör motsvara alternativ 1.

Skattelättnaden enligt detta alternativ innebär att en cykelförmån inte ska tas upp till beskattning upp till ett visst belopp. För att begränsa skattelättnadens negativa effekter på de offentliga finanserna, men också för att undvika att lönevaxling sker till alltför dyra cyklar, bör regleringen om skattelättnad innehålla ett sådant tak för skattefriheten per beskattningsår. En cykelförmån ska som utgångspunkt värderas till marknadsvärdet. Värderingen kan göras enligt de riktlinjer för beräkning av förmånsvärde för cyklar som anges på Skatteverkets webbplats, som exempelvis innebär att förmånsvärdet beräknas utifrån en uppskattad värdeminskning för cykeln i fråga. Ett takbelopp för skattefriheten på 1 200 kronor som föreslagits i promemorian motsvarar, om Skatteverkets riktlinjer för beräkning av förmånsvärde tillämpas, det årliga förmånsvärdet för en vanlig trampcykel med ett nypris på ca 5 000 kronor. Detta takbelopp per beskattningsår har i promemorian bedömts vara en rimlig avvägning mellan att, å ena sidan, skapa tillräcklig stimulanseffekt för den enskilde att skaffa sig förmånscykel och att, å andra sidan, begränsa den skatteutgift som uppstår till följd av åtgärden.

Flera remissinstanser har invänt mot den föreslagna nivån och anser att takbeloppet borde höjas. Ett takbelopp på 1 200 kronor, som föreslagits i promemorians alternativ 1, skulle enligt exempelvis *Skatteverket* leda till att många enskilda får ett förmånsvärde som överstiger takbeloppet, vilket komplicerar tillämpningen av reglerna och ökar administrationen. *FAR* bedömer att det finns en risk att cykelförmånen med denna nivå, särskilt av de mindre arbetsgivarna, kommer att uppfattas som alltför begränsad för att motivera det administrativa merarbetet. Regeringen delar remissinstansernas bedömning att ett högre takbelopp skulle leda till mindre administration och underlätta tillämpningen av reglerna. Ett högre takbelopp skulle även ge en större stimulanseffekt. Regeringen anser

därför att takbeloppet bör höjas till 3 000 kronor. Detta takbelopp motsvarar, om Skatteverkets riktlinjer för beräkning av förmånsvärde tillämpas, det årliga förmånsvärdet för en vanlig trampcykel med ett nypris på ca 15 000 kronor och bedöms vara en lämplig nivå. Takbeloppet innebär inte att arbetsgivare är förhindrade att erbjuda anställda cyklar med högre förmånsvärden. Om förmånsvärdet för en cykel överstiger takbeloppet, utgör det överskjutande beloppet dock en skattepliktig tjänsteinkomst för den anställde enligt 11 kap. 1 § IL.

Det föreslagna takbeloppet avser cykelns förmånsvärde. Skatteverket och FAR har ur förenklingsynpunkt föreslagit en alternativ ordning där skattelättnaden i stället relateras till cykelns marknadsvärde eller nycykelpris. Eftersom det är förmånen som är skattepliktig enligt inkomstskattelagen anser regeringen dock att taket för skattelättnad bör kopplas till själva förmånsvärdet. Skatteverket har även föreslagit en ordning där takbeloppet knyts till prisbasbeloppet. Ett takbelopp uttryckt i kronor är enligt regeringens mening tydligare än ett takbelopp som uttrycks som en viss procentsats eller andel av ett prisbasbelopp. Betydelsen av en inflationsjustering skulle dessutom bli liten, dvs. en koppling till prisbasbeloppet skulle innebära att taket för skattelättnad skulle röra sig mycket lite från år till år. En sådan ordning bör därför inte införas.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 11 kap. 12 a §, införs i inkomstskattelagen.

4.6 Förmån till begränsat skattskyldiga

Regeringens bedömning: Förmån av cykel som är skattefri ska inte tas upp till beskattning enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

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

Skälen för regeringens bedömning: Skattelagstiftningen skiljer mellan obegränsat och begränsat skattskyldiga fysiska personer. Den som är bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige, eller som har väsentlig anknytning till Sverige och som tidigare har varit bosatt här, är obegränsat skattskyldig. Innebörden av obegränsad skattskyldighet är att den fysiska personen är skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet. Den som inte är obegränsat skattskyldig är i stället begränsat skattskyldig. Innebörden av begränsad skattskyldighet är att skattskyldigheten enbart omfattar vissa inkomster som har anknytning till Sverige.

De flesta som är begränsat skattskyldiga och som har tjänsteinkomster från Sverige beskattas enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, förkortad SINK. Härutöver finns också en reglering för utländska artister och idrottsmän i lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl., förkortad A-SINK.

SINK är utformad på så sätt att det i 5 § finns en uttömmande uppräkningslista av de inkomster som beskattas enligt lagen. Skattepliktig inkomst är bl.a. avlöning eller därmed jämförlig förmån som utgått av anställning hos svenska staten, svensk kommun eller svensk region, eller av annan anställning i den mån inkomsten förvärvats genom verksamhet här i riket (punkt 1 och 2). En grundförutsättning för att inkomsten ska anses vara skattepliktig enligt SINK är att inkomsten är sådan som skulle ha beskattats hos en obegränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen (5 § fjärde stycket). En förutsättning för beskattning enligt SINK är således att inkomsten är skattepliktig enligt inkomstskattelagen. Denna automatiska koppling finns inte i förhållande till A-SINK.

Enligt förslaget i denna lagrådsremiss undantas förmån av cykel till viss del från skatteplikt enligt en ny bestämmelse i inkomstskattelagen. En automatisk följd av detta är att en sådan förmån även är skattefri enligt SINK. Den föreslagna skattefriheten gäller däremot inte förmåner som är skattepliktiga enligt A-SINK.

4.7 Socialavgifter m.m.

Regeringens bedömning: Förmån av cykel som är skattefri är avgiftsfri enligt socialavgiftslagen (2000:980), lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift och lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

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

Skälen för regeringens bedömning: Regelverken om vilka ersättningar och inkomster som är avgiftspliktiga respektive avgiftsfria enligt socialavgiftslagen (2000:980), lagen (1994:1920) om allmän löneavgift och lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift är kopplade till skattskyldighet enligt inkomstskattelagen. Förmåner som är undantagna från skatteplikt eller där beskattningen är begränsad enligt inkomstskattelagen, så som för aktuell cykelförmån, är därför också avgiftsfria enligt de nämnda lagarna.

4.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Jönköpings kommun* anser inte att det tydligt framgår om skattelättnaden enbart gäller nytecknade avtal efter ikraftträdandet eller även pågående avtal.

Skälen för regeringens förslag: Det är lämpligt att bestämmelserna träder i kraft vid ett kalenderårsskifte. Reglerna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2022.

Den begränsade förmånsbeskattningen av cyklar föreslås gälla upp till ett takbelopp på 3 000 kronor per beskattningsår. Ändringen bör därför

lämpligen tillämpas på förmåner som lämnas efter den 31 december 2021. Detta gäller även förmåner som exempelvis tillhandahålls inom ramen för pågående leasingupplägg där avtal tecknats före ikraftträdandet.

Lagändringen bör således tillämpas första gången på förmån som lämnas efter den 31 december 2021.

4.9 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 görs i ikraftträdandeårets priser och volymer, om annat inte framgår.

Syfte och alternativa lösningar

Stimulansåtgärder för att främja cykelpendling skulle kunna införas antingen genom åtgärder på inkomstsidan eller utgiftssidan. I denna lagrådsremiss föreslås att en skattelättnad för cykelförmån införs med den utformning som redogörs för i föregående avsnitt. Detta sker genom att en separat undantagsregel för förmån av cykel införs i 11 kap. IL. Undantaget medför att en ny skatteutgift uppstår.

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att bidra till ökad cykelpendling, vilket i förlängningen skapar positiva effekter på bl.a. hälsa och miljö. Detta till skillnad från regelsystemet för personalvårdsförmåner i 11 kap. 11 och 12 §§ IL, som i huvudsak syftar till att skapa trivsel i arbetet. Att införa en separat undantagsregel för förmån av cykel bedöms vara lämpligare för att uppnå syftet än att inordna skattefriheten för cykelförmån i regelsystemet för personalvårdsförmåner.

Systemet för reseavdrag bedöms inte vara lämpligt att justera för det specifika syftet och är dessutom föremål för annan översyn. En sänkt mervärdesskattesats på särskilda pendlingscyklar bedöms inte heller vara ett lämpligt alternativ, då det skulle vara svårt att definiera vad som utgör en pendlingscykel. En sådan reglering skulle dessutom stå i strid med rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, eftersom en sådan vara inte finns med i bilaga III till direktivet som reglerar vilka varor och tjänster som kan omfattas av sänkt mervärdesskatt.

Stimulansåtgärder för ökad cykling kan även finnas utanför skattesystemet. Ett exempel på detta är den s.k. elcykelpremien, som under 2018 var ett stöd för köp av elcykel. Stödet uppgick till 25 procent av priset dock högst 10 000 kronor. Totalt avsattes 350 miljoner kronor till stödet som användes till omkring 97 000 stödutbetalningar. En fördel med ett stödssystem, jämfört med en skattesubvention, är att även individer som saknar anställning (t.ex. studerande, pensionärer och arbetslösa) kan ta del av stimulansåtgärden. En annan fördel är att den offentligfinansiella kostnaden av stödet direkt kan kontrolleras genom storleken på det anslag som avsätts. Vid skattelättnader finns inte denna styrförmåga med mindre

än att lagen ändras. En fördel med en skattelättnad är att individen kan vara säker på att få del av stimulansåtgärden, givet att hon eller han har en arbetsgivare som erbjuder cykelförmån (och att anställningen är varaktig). I stödssystem, såsom elcykelpremien, finns en risk att de avsatta medlen tar slut och att konsumenten därmed inte får del av det stöd som hon eller han hade räknat med. Cykel som anställningsförmån kan också upplevas som ett bekvämare och enklare sätt att nyttja cykel än att köpa och äga den privat.

Om ingen förändring av reglerna skulle komma till stånd uteblir de positiva effekterna som ökad cykelpendling kan medföra för hälsa och miljö. Det bedöms inte behövas särskilda informationsinsatser kring regelförändringen utöver den information som Skatteverket tillhandhåller. Utöver vad som anges under avsnitt 4.8 om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser bedöms ingen ytterligare hänsyn behöva tas för tidpunkten för reglernas ikraftträdande.

Offentligfinansiella effekter

Den offentligfinansiella effekten av den föreslagna skattelättnaden beror i hög grad på hur arbetsgivare kommer att erbjuda sina anställda förmånen. Om det sker genom löneväxling, minskas den anställdes bruttolön med ett belopp som ungefär motsvarar värdet av förmånen. Detta minskar i sin tur underlaget för både arbetsgivaravgifter och direkt skatt på förvärvsinkomst. Om däremot arbetsgivare erbjuder cykelförmånen utan löneavdrag påverkas inte underlaget för dessa skatter och avgifter. Då uppstår endast vissa mindre, indirekta, effekter på bolags- och mervärdeskatteintäkterna. I beräkningarna av de offentligfinansiella effekterna antas att cykelförmån kommer att erbjudas i form av kostnadsneutral löneväxling, vars närmare innebörd förklaras nedan.

Storleken på de skatteintäkter som uteblir till följd av skattelättnaden beror också på hur många som kommer att skaffa sig förmånscykel. Det saknas uppgift om hur många anställda som har förmånscykel redan i dag. Enligt en studie av Trafikanalys (PM 2020:6) sker ca 12 procent av arbetsresorna i landet med cykel. Denna siffra säger dock inte nödvändigtvis särskilt mycket om hur många som kommer att vilja skaffa sig förmånscykel. Om åtgärden får avsedd effekt, kommer en del av förmånstagarna utgöras av personer som tidigare genomförde sina arbetsresor med bil eller annat transportmedel än cykel. Det kan också vara så att vissa av dem som skaffar sig förmånscykel inte har för avsikt att använda den specifikt till pendling till jobbet utan till andra kortare resor. Antalet potentiella förmånstagare är alltså mycket större än det antal personer som i dag cyklar till jobbet. Detta innebär också, som *Konjunkturinstitutet* påpekar, att ett ökat antal förmånscyklar inte nödvändigtvis leder till en lika stor ökning av cykelpendlingen, eftersom det inte går att utesluta att förmånscyklar enbart används på fritiden och inte för resor till och från arbetsplatsen.

Intresset för att skaffa sig förmånscykel kan i sin tur antas avgöras i första hand av hur stor besparing den anställde kan göra genom att nyttja förmånen i stället för att skaffa sin nya cykel privat eller behålla sin gamla cykel. Detta beror delvis på hur arbetsgivarna väljer att erbjuda förmånen till sina anställda och vilka kostnader som uppstår för att erbjuda

förmånen. Besparingen för förmånstagaren beräknas uppgå till 48 och 63 procent vid 32 respektive 52 procent i marginalskatt (se avsnittet *Effekter för enskilda* nedan). Detta gäller för trampcyklar med förmånsvärden upp till det föreslagna takbeloppet på 3 000 kronor och vid kostnadsneutral löneväxling av det slag som beskrivs nedan. Vid förmånsvärden över takbeloppet avtar den procentuella besparingen.

Baserat på andelen arbetsresor som sker med cykel, antogs i den remitterade promemorian att 500 000 personer, dvs. ungefär 10 procent av de sysselsatta, på sikt kommer att inneha cykelförmån om förslaget skulle utformas enligt alternativ 1. Alternativ 1 i den remitterade promemorian liknar i allt väsentligt det förslag som presenteras här, med skillnaden att takbeloppet för skattefrihet var lägre och uppgick till endast 1 200 kronor. Flera remissinstanser, däribland *FAR*, *Srfkonsulterna* och *Svensk Cykling*, bedömer att takbeloppet på 1 200 kronor är lågt och att cyklar av god kvalitet och som lämpar sig för pendling inte ryms inom det beloppet. Detta skulle kunna innebära att förmånscykel inte framstår som lockande bland många anställda. Enligt *Transportstyrelsen* finns dessutom en stor risk att arbetsgivare i allmänhet och så även myndigheten själv inte kommer att erbjuda förmånscykel på grund av det merarbete och den merkostnad som tillkommer arbetsgivaren i form av bland annat lönepåverkande administration. Mot denna bakgrund kan bedömningen i den remitterade promemorian av antalet förmånstagare vid takbeloppet 1 200 kronor möjligen anses något hög. Exempelvis anser *Ekonomistyrningsverket* att antalet förmånstagare förefaller vara högt räknat i promemorian. Därför görs här bedömningen att det antagna antalet förmånstagare (500 000 på sikt) stämmer bättre överens med takbeloppet på 3 000 kronor, som föreslås i denna lagrådsremiss, än takbeloppet på 1 200 kronor enligt förslaget i promemorian.

Förmodligen tar det några år innan så många har skaffat sig förmånscykel. Det beror dels på att det rör sig om en ny skattesubvention som tar tid för arbetsgivare och anställda att ta ställning till och bedöma vinningen av. Samtidigt kommer många anställda förmodligen att avvakta med att skaffa sig förmånscykel tills den cykel som man redan har behöver bytas ut. Av denna anledning antas i beräkningarna att det tar fem år innan så många som 500 000 personer har förmånscykel. Under ikraftträdandeåret 2022 antas i genomsnitt 100 000 personer ha förmånscykel, 2023 antas i genomsnitt 200 000 personer ha detta, osv.

Den beräknade offentligfinansiella effekten redovisas i tabell 4.1 nedan. Under ikraftträdandeåret, när ännu relativt få har skaffat sig cykelförmån, beräknas förslaget minska skatteintäkterna med 90 miljoner kronor (0,09 miljarder kronor). På sikt bedöms förslaget minska skatteintäkterna med omkring 470 miljoner kronor per år.

Beräkningen av den offentligfinansiella effekten av förslaget baseras på antagandet att det genomsnittliga förmånsvärdet för de cyklar som väljs uppgår till ca 1 800 kronor per år. Alla förmånstagare antas med andra ord inte nyttja hela det skattefria beloppet på 3 000 kronor. Ett förmånsvärde på 1 800 kronor motsvarar en trampcykel med ett marknadsvärde på ca 8 500 kronor, givet att Skatteverkets schablonberäkning tillämpas (se även avsnittet *Effekter för enskilda* nedan).

Förmånen antas tillhandahållas av arbetsgivaren genom kostnadsneutral bruttolöneväxling, som här innebär att den anställde får ett bruttolöne-

avdrag på ca 1 370 kronor för att få tillgång till förmånen. Genom att minska den anställdes bruttolön med detta belopp, minskar lönekostnaden (bruttolön plus arbetsgivaravgifter) med 1 800 kronor. Löneväxlingen innebär att skatte- och socialavgiftspliktig lön växlas mot skatte- och avgiftsfri cykelförmån. Den genomsnittliga marginalskattesatsen bland förmånstagare antas uppgå till 37 procent, vilket enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner motsvarar genomsnittet för fastställd förvärvsinkomst. Givet denna genomsnittliga marginalskatt och 31,42 procent i arbetsgivaravgifter ger beräkningen varaktigt minskade skatteintäkter med ca 470 miljoner kronor per år (se tabell 4.1). Detta är den s.k. offentligfinansiella bruttoeffekten av förslaget. En indirekt effekt av förslaget kan uppstå i form av en viss ökning av mervärdesskatteintäkterna, till följd av ökad cykelförsäljning. Denna effekt är dock mycket osäker, och det tas inte hänsyn till den i beräkningen av de offentligfinansiella effekterna. Den offentligfinansiella nettoeffekten av förslaget sammanfaller därmed med ovanstående bruttoeffekt. En stor del av minskningen av skatten på förvärvsinkomster utgörs av minskade kommunala skatteintäkter. Den varaktiga minskningen av de kommunala skatteintäkterna beräknas uppgå till 220 miljoner kronor per år. Av denna anledning anser *Linköpings kommun* och *Nacka kommun* att åtgärden enligt finansieringsprincipen ska regleras genom höjningar av de generella statsbidragen till kommunerna. *Kalmar kommun* bedömer dock att de minskade skatteintäkterna för kommunerna som förslaget innebär vägs upp av fördelarna i form av minskade utsläpp, bättre hälsa hos medarbetare och mindre trängsel i trafiken. Regeringens utgångspunkt är att den negativa effekten på kommunernas och regionernas skatteintäkter justeras genom höjda statsbidrag i budgetpropositionen för 2022.

Tabell 4.1 Förslagets effekter på de offentliga finanserna

Miljarder kronor om annat inte anges (fasta priser och baser)

	2022	2023	2024	Varaktig effekt
Antal förmånstagare	100 000	200 000	300 000	500 000
Direkt skatt på förvärvsinkomst	-0,05	-0,10	-0,15	-0,25
Arbetsgivaravgifter	-0,04	-0,09	-0,13	-0,22
Bruttoeffekt (tillika nettoeffekt)	-0,09	-0,19	-0,28	-0,47

Det finns flera källor till osäkerhet i beräkningarna. En av dessa är förstas antalet anställda som på sikt väljer att ha förmånscykel. Om antalet bara blir hälften så stort, 250 000, halveras den offentligfinansiella effekten. Om antalet förmånstagare skulle bli 50 procent större, blir den offentligfinansiella effekten 50 procent större, givet att övriga antaganden hålls oförändrade. En annan osäkerhetskälla är det genomsnittliga förmånsvärdet bland förmånstagarna. Ett genomsnittligt förmånsvärde på exempelvis 2 500 kronor (i stället för 1 800 kronor) skulle, allt annat lika, innebära att förslaget på sikt minskar skatteintäkterna med ca 650 miljoner kronor (i stället för 470 miljoner kronor). Ytterligare en osäkerhetsfaktor är utformningen av de löneväxlingsupplägg som olika arbetsgivare kommer att erbjuda sina anställda. Om arbetsgivare väljer att minska

bruttolönen med hela förmånsvärdet, skulle den offentligfinansiella effekten bli något större. Om många arbetsgivare i stället väljer att inte minska de anställdas bruttolön alls, blir den offentligfinansiella effekten mindre än vad som redovisas här.

Effekter för enskilda

För den enskilde innebär förslaget en möjlighet att erhålla cykelförmån från sin arbetsgivare upp till ett värde om 3 000 kronor per år utan att beskattas för detta. Om Skatteverkets schablonberäkning för förmånsvärdet av en trampcykel tillämpas, innebär det att den anställde kan inneha en trampcykel med nypris på upp till ca 15 000 kronor utan att förmånsbeskattas för detta. Om Skatteverkets motsvarande beräkning för elcykel tillämpas, rymmer en elcykel med nypris upp till ca 11 500 kronor under takbeloppet för skattefrihet. Någon lagstadgad metod för fastställande av förmånsvärde ingår inte i detta förslag och det kan inte uteslutas att Skatteverket ändrar sina riktlinjer avseende hur förmånsvärden bör beräknas om förslaget genomförs. Ändrade sådana riktlinjer kan få som följd att takbeloppet på 3 000 kronor motsvarar andra cykelpriser (högre eller lägre) än de som anges ovan.

Genom att skaffa sig förmånscykel kan förmånstagaren sänka sin kostnad för nyttjandet av cykeln jämfört med om motsvarande cykel anskaffas privat. Hur stor besparingen blir för den enskilde beror delvis på arbetsgivarens villkor för hur cykelförmånen erbjuds. Effekten beror också på den anställdes marginalskatt. Den anställde antas här få del av cykelförmånen genom ett löneväxlingsupplägg som är kostnadsneutralt för arbetsgivaren. Kostnadsneutral löneväxling antas, som beskrivs i föregående avsnitt, innebära att lönekostnaden (bruttolön plus arbetsgivaravgifter) minskas med samma belopp som arbetsgivarens kostnad för förmånen. Kostnaden av att tillhandahålla en viss cykel kan variera beroende på om cykeln leasas, köps med eller utan mängdrabatter osv. Företag saknar som regel avdragsrätt för ingående mervärdesskatt vid anskaffning av varor som ska användas privat av personalen. Därför antas här att företag inte har rätt till avdrag för mervärdesskatt på själva anskaffningen av förmånscykeln, oavsett om denna köps eller leasas. *Västerås kommun* anser att denna mervärdesskattefråga behöver utredas närmare. En närmare eller mer definitiv tolkning av mervärdesskatte-lagstiftningen i detta avseende ligger dock utanför ramen för detta lagstiftningsprojekt.

Arbetsgivarens kostnad för en förmånscykel antas i nedanstående beräkningar motsvara cykelns förmånsvärde (plus arbetsgivaravgifter i den mån förmånsvärdet överstiger 3 000 kronor per år). Kostnaden av att förse den anställde med en trampcykel vars nypris är exempelvis 8 500 kronor antas alltså uppgå till cykelns förmånsvärde som är 1 794 kronor. För att minska lönekostnaderna för den anställde med detta belopp behöver bruttolönen minskas med 1 365 kronor ($1\,794 / 1,3142$). Vid 32 procent i marginalskatt innebär 1 365 kronor i minskad bruttolön 928 kronor i minskad nettolön. Att den anställde avvarar 928 kronor för att få en förmån värd 1 794 kronor innebär en besparing på 48 procent. Vid 52 procent i marginalskatt innebär en minskning av bruttolönen med 1 365 kronor i stället en nettolöneminskning med 655 kronor. Att avvara

655 kronor för en förmån värd 1 794 kronor betyder en besparing på 63 procent (se tabell 4.2). Dessa marginalsattesatser (32 och 52 procent) representerar nivån vid genomsnittlig kommunalskatt och genomsnittlig månadslön respektive en månadslön som ligger strax över brytpunkten för statlig inkomstskatt, ca 45 000 kronor.

Om den anställde skaffar sig förmånscykel med ett förmånsvärde som överstiger takbeloppet för skattefriheten på 3 000 kronor, beskattas den anställde för överskjutande del av förmånsvärdet. Besparingen i kronor blir densamma, men desto mindre uttryckt i procent av cykelns värde. För en elcykel med ett nypris på 18 000 kronor per år (vilket motsvarar ett förmånsvärde på 4 364 kronor) blir besparingen 33 och 44 procent vid låg respektive hög marginalsatt (se tabell 4.2).

Tabell 4.2 Effekt för den anställde vid kostnadsneutral löneväxling

Kronor per år om annat inte anges

	Låg marginalsatt (32 %)		Hög marginalsatt (52 %)	
	Vanlig cykel	Elcykel	Vanlig cykel	Elcykel
Cykelns nypris	8 500	18 000	8 500	18 000
Den anställdes kostnad vid eget cykelköp	1 794	4 364	1 794	4 364
Arbetsgivarens kostnad för cykelförmån	1 794	4 792	1 794	4 792
Avdrag från bruttolön	1 365	3 647	1 365	3 647
Den anställdes kostnad vid cykelförmån	928	2 916	655	2 460
<i>varav minskad nettolön</i>	<i>928</i>	<i>2 480</i>	<i>655</i>	<i>1 750</i>
<i>varav skatt på cykelförmån</i>	<i>0</i>	<i>436</i>	<i>0</i>	<i>709</i>
Besparing	866	1 448	1 139	1 904
Besparing, procent	48 %	33 %	63 %	44 %

Anm.: Med kostnadsneutral löneväxling avses här att den anställdes lön justeras så att lönekostnaden (bruttolön och arbetsgivaravgifter) minskas med det belopp som motsvarar arbetsgivarens kostnad för tillhandahållandet av förmånen. Den anställdes kostnad vid eget köp av cykel antas uppgå till det årliga förmånsvärdet för vanlig cykel respektive elcykel. Förmånsvärdet beräknas enligt Skatteverkets schablonberäkning för vanlig cykel respektive elcykel. Arbetsgivarens kostnad för cykelförmånen antas uppgå till cykelns förmånsvärde plus arbetsgivaravgifter på eventuell del av förmånsvärdet som överstiger 3 000 kr. Administrativa kostnader bortses från i beräkningen.

För anställda med årsinkomst under 8,07 inkomstbasbelopp (för innevarande år 550 000 kronor, dvs. ca 45 800 kronor per månad) innebär minskad skattepliktig bruttolön minskad intjäning av pensionsrätter till den allmänna pensionen. Vid 1 365 kronor i minskad bruttolön rör det sig om 235 kronor per år i minskade pensionsrätter. Även den anställdes eventuella tjänstepension kan påverkas av att skattepliktig bruttolön växlas mot delvis skattefri löneförmån. Besparingen blir något lägre än vad som anges i tabellen nedan om hänsyn tas till effekten av minskad pension. Att byta skattepliktig bruttolön mot skattefri löneförmån innebär också att den anställde minskar sin sjukpenninggrundande inkomst (SGI), så länge lönen understiger något av takbeloppen för SGI. Sänkt SGI innebär i sin tur lägre utbetalningar av exempelvis sjuk- och föräldrapenning. Bruttolöneväxling kan även påverka ersättning ur a-kassa vid arbetslöshet (se även avsnitt 4.1).

Effekter för företag och andra arbetsgivare

Förslaget innebär en möjlighet för arbetsgivare att erbjuda sina anställda skattefria cykelförmån upp till ett takbelopp på 3 000 kronor per år. Om cykelns förmånsvärde överstiger takbeloppet, ska överskjutande del av förmånsvärdet enligt förslaget beskattas som vanligt. Arbetsgivare ska enligt förslaget inte vara skyldiga att erbjuda förmånen, men om förmånen erbjuds ska den rikta sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Vinningen för företag torde i första hand vara att man genom att erbjuda förmånen blir mer attraktiv som arbetsgivare och visar att man aktivt vill bidra i omställningen till fossilfritt arbetsresande.

Administrativa och andra merkostnader

Det kommer att vara upp till arbetsgivaren att avgöra hur kostnaden av förmånen fördelas mellan arbetsgivaren och den anställde. I föregående avsnitt redogörs för effekterna för anställda vid en form av bruttolöneväxling som är kostnadsneutral för arbetsgivaren (bortsett från administrativa kostnader). Givet att förmånsvärdet på cykeln ungefär motsvarar arbetsgivarens faktiska kostnad av att tillhandahålla cykeln, påverkas inte företagets kostnader vid sådan löneväxling. Om förmånen däremot tillhandahålls utan avdrag från den anställdes bruttolön, innebär det en merkostnad för arbetsgivaren motsvarande kostnaden av tillhandahållandet av förmåncykeln. I sådant fall tillkommer också arbetsgivaravgifter på den del av förmånsvärdet som eventuellt överstiger takbeloppet på 3 000 kronor.

Att erbjuda cykelförmån till de anställda kommer att innebära en viss ökad administrativ börda för företagen, då de anställda ska fördes med förmåncyklar, förmånsvärden för cyklarna ska fastställas (och eventuellt redovisas) och eventuellt bruttolöneavdrag ska göras. Merarbete kan också uppstå i samband med att cyklarna ska avyttras, i samband med uppsägning av personal eller när cyklarna har blivit några år gamla. Till detta kommer försäkring av cyklarna och merarbete i samband med att förmåncyklar stjäls eller försvinner av annan anledning. Eftersom arbetsgivare inte kommer att ha någon skyldighet att erbjuda cykelförmån till sina anställda, är det dock frågan om ett frivilligt administrativt merarbete. Förslaget innebär alltså inte någon oundviklig ökning av den administrativa bördan för företagen. Den större delen av de administrativa kostnaderna kan antas uppstå inledningsvis, i samband med att företagen skapar sig rutiner för hur förmånen ska erbjudas till de anställda. Många arbetsgivare som vill erbjuda sina anställda förmåncykel kommer sannolikt vända sig till leasingföretag som tar på sig merparten av denna administration. Arbetsgivaren slipper då även undan ägarskapet av cyklarna och den administration som det kan innebära.

Småföretagarnas Riksförbund anser att promemorian väl problematiserar de problem i form av ökad administration som förslagen kan innebära för småföretag. *Regelrådet* finner emellertid att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig eftersom det saknas en kvantifiering av dessa kostnader. *Svenskt Näringsliv* framför liknande kritik över promemorian. Det finns skäl att tro att de administrativa merkostnaderna av att erbjuda förmåncykel varierar mellan olika arbetsgivare. För ett litet företag, med

få anställda och låg personalomsättning, som förser sina anställda med förmånscyklar under takbeloppet bedöms den administrativa bördan bli liten. För större företag och organisationer kan åtagandet att erbjuda sina anställda förmånscykel innebära en något större administration, totalt sett men eventuellt också per förmånstagare. I sammanhanget finns förstås heller ingen klar gränsdragning för vad som ska betraktas som, å ena sidan, administrativa merkostnader och, å andra sidan, investeringskostnader för att bli en mer attraktiv arbetsgivare och uppnå ökad nöjdhet bland personalen.

Jönköping är en av flera kommuner som redan erbjuder, eller har erbjudit, sina anställda förmånscykel mot löneavdrag. Baserat på sina erfarenheter, har kommunen beräknat tidsåtgången för uppstart av erbjudandet till ca 100 arbetstimmar. Under löpande tid har man därefter beräknat ca 10 timmar per månad och 20 timmar vid nya erbjudanden. Kommunen konstaterar vidare att om kostnadsneutralitet ska uppnås, bör en administrativ avgift läggas på utöver leasingkostnaden, t.ex. 5 procent påslag samt 15 kronor i administrativ avgift för att kompensera för personalkostnader (<https://resval.se/formanscykel-jonkopings-kommun/>). I vilken mån Jönköping kommuns erfarenheter är representativa för andra arbetsgivare av motsvarande storlek, eller för privata arbetsgivare, är dock osäkert. *Linköpings kommun*, å sin sida, uppger att man sedan 2020 har fattat beslut om att inte teckna några nya avtal om förmånscyklar med anledning av den omfattande administrationen samt svårigheter med en god hantering på grund av de långa avtalsperioderna som kompliceras av personalrörligheten och frånvaro under avtalsperioden (se även avsnitt 4.3).

Påverkan på branscher och konkurrensförhållanden

Den bransch som påverkas mest av förslaget är förmodligen cykelhandlare och företag som erbjuder leasing av cyklar (inklusive elcyklar) till företag. Enligt Cykelbranschen såldes omkring 545 000 cyklar under perioden 1 september 2019–30 augusti 2020, jämfört med 521 000 motsvarande period dessförinnan. Omkring 100 000 av de sålda cyklarna senaste året var elcyklar. Hur stor ökning av cykelförsäljningen som skattelättnaden kommer att innebära är svårt att bedöma. Skattelättnaden föreslås inte gälla bara en särskild typ av pendlingscyklar. Förmånscyklar kan därför tänkas få betydligt bredare användning än pendling till arbetsplatsen. Det är arbetsgivaren som kommer att avgöra vilka typer av cyklar den anställde erbjuds som förmånscykel. Det föreslagna takbeloppet sätter ett indirekt pristak för vilka cyklar som kan tillhandahållas skattefritt. Även dyrare cyklar kan dock tillhandahållas vid denna utformning av skattelättnaden, men med följderna att en del av cykelns förmånsvärde då är skattepliktigt.

I bedömningen av de offentliga finansiella effekterna av förslaget antas att 500 000 personer (ungefär 10 procent av de sysselsatta) på sikt kommer att inneha förmånscykel. Beroende på hur ofta förmånscyklarna byts ut, skulle det kunna översättas till i storleksordningen 100 000–125 000 förmånscykelköp per år. Endast en del av försäljningen av förmånscyklar kommer förmodligen att vara merförsäljning. En stor del kan antas vara försäljning som annars hade skett till privatpersoner. Om hälften av förmånscykelköpen antas vara merförsäljning (dvs. inte substitution från

privata cykelköp), skulle förslaget innebära en ökning av cykelförsäljningen med omkring 10 procent.

Om efterfrågan på cyklar från konsumenter minskar och i stället ökar från företag, kan detta ha viss påverkan på detaljhandeln för cyklar. Företag som i huvudsak vänder sig till konsumenter kan komma att se en minskad försäljning, åtminstone av vissa cykeltyper. Samtidigt kan efterfrågan komma att öka påtagligt för den nisch av företag som specialiserar sig på förmånscyklar. Vidare kan utbudet av begagnade cyklar väntas öka i viss mån och leda till ökad omsättning för cykelhandlare som säljer begagnade cyklar.

Den föreslagna skattelättnaden innebär att kostnaden för många privatpersoner att transportera sig med cykel minskar i förhållande till andra transportmedel. Om åtgärden får avsedd effekt kommer detta att innebära ökad cykling och något minskat bilåkande. Även användningen av andra transportmedel kan minska något, inklusive kollektivtrafik och taxi. Förmodligen är effekten av förslaget inte tillräckligt stor för att påverka nybilsförsäljningen mer än i försumbar grad. I den mån bilkörning till arbetet eller för andra kortare sträckor minskar, kommer efterfrågan på drivmedel minska något, men förmodligen ytterst marginellt (se även avsnittet *Effekter för miljön* nedan). Andra branscher bedöms inte påverkas nämnvärt av förslaget, vad gäller efterfrågan eller konkurrensvillkor.

Förslaget bedöms inte påverka företagens verksamhet på något annat sätt utöver vad som diskuteras ovan. Den föreslagna regelutformningen bedöms vara enkel och motiverar inte någon särskild hänsyn till små företag.

Effekter för miljön

Att cykling som transportmedel blir billigare i förhållande till andra transportmedel talar för att cyklingen kommer att öka i någon mån jämfört med om förslaget inte genomförs. Det rör sig då inte nödvändigtvis bara om resor till och från arbetsplatsen utan även andra resor inom cykelavstånd. Med tillgång till trafiksäkra och välfungerande cyklar, kan fler komma att välja att avstå bilen när det är möjligt för resor till affären, skola, träning eller till vänner och bekanta. Det kan också tänkas att fler väljer att cykla i stället för att resa kollektivt. Elcykeln utgör ett närmare substitut till bil jämfört med den traditionella trampcykeln. Ökad tillgång till elcykel kan därför antas ha en något större effekt på bilåkandet än ökad tillgång till en vanlig trampcykel. Hur fördelningen kommer att se ut mellan elcyklar och trampcyklar bland förmåns cyklarna, om förslaget genomförs, är dock osäkert.

Mindre bilresande och mer cykling bidrar till mer hållbara och förbättrade stadsmiljöer med mindre buller, färre bilar och renare luft. Cykling framhålls även i regeringens klimatpolitiska handlingsplan som ett yteffektivt transportsätt som kan bidra till att undvika kapacitetsbrist och trängsel på vissa håll i transportsystemet. Vilka effekter förslaget har på utsläppen av koldioxid är dock svårt att bedöma. Osäkerheten är stor både kring hur många som kommer använda cykelförmån och vilken marginaleffekt en förmåns cykel har i form av minskade koldioxidutsläpp. Ovan antas att det på sikt kommer att vara 500 000 personer som har förmåns cykel om skattelättnaden genomförs. Om hälften av förmåns-

cyklarna skulle ha köpts av privatpersoner om inte förslaget genomförs, innebär förslaget ett varaktigt nettotillskott av ungefär 250 000 cyklar, i form av både elcyklar och vanliga trampcyklar. Detta tillskott av cyklar bedöms sammantaget bidra till att minska utsläppen av koldioxid förknippade med resor till och från jobbet. Sett till utsläppen i transportsektorn som helhet, bedöms emellertid effekten som mycket liten.

Sysselsättnings- och fördelningseffekter

Förslaget bedöms inte påverka sysselsättningen på aggregerad nivå. Ett litet antal arbetstillfällen kan skapas inom cykelhandeln och bland företag som inriktar sig på leasing och uthyrning av cyklar till företag. Förslagets effekter på inkomstfördelningen är mycket liten och beror huvudsakligen på vilka som väljer att nyttja förmånscykel. Endast de med löneinkomst kan nyttja skattelättnaden och dessa finns i något högre grad i den övre halvan av inkomstfördelningen än i den lägre halvan. Individer med hög marginalskatt gynnas något mer av skattelättnaden än individer med låg marginalskatt (se avsnittet *Effekter för enskilda*). Detta betyder att individer med högre inkomst gynnas något mer (i kronor räknat) än individer med lägre inkomst.

Effekter för den ekonomiska jämställdheten

Förslaget bedöms inte ha några effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män. Det är den enskilda arbetsgivaren som avgör om de anställda ska erbjudas cykelförmån. Om förmånen erbjuds, ska den rikta sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Det finns inga starka skäl att tro att cykelförmån skulle erbjudas de anställda i annan omfattning i kvinnodominerade branscher jämfört med i mansdominerade branscher. Eftersom anställda med hög marginalskatt gynnas något mer av förslaget än anställda med låg marginalskatt, kan män komma att gynnas i genomsnitt något mer än kvinnor, eftersom män i genomsnitt har högre marginalskatt än kvinnor. Denna effekt bedöms emellertid vara försumbar.

Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kommer att behöva uppdatera internt och externt informationsmaterial och förslaget kan förväntas leda till ett ökat antal frågor från arbetsgivare och enskilda. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Något behov av särskilda informationsinsatser utöver detta bedöms inte uppstå till följd av förslaget.

Förslaget bedöms inte medföra annat än en marginell ökning av antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Eventuella kostnadsökningar bedöms rymmas inom anslaget för Sveriges Domstolar.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget innebär att förmåner som skulle ha beskattats enligt såväl inkomstskattelagen som lagen om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta undantas från beskattning. Förslaget innehåller inga regler som direkt eller indirekt leder till en mindre förmånlig skattemässig behandling

av fysiska eller juridiska personer som kommer från andra medlemsstater och som utnyttjar den fria rörligheten. Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

5 Skattefri uthyrning av personliga tillgångar

5.1 En möjlighet för fysiska personer att hyra ut personliga tillgångar skattefritt upp till 20 000 kronor införs

Regeringens förslag: Ersättningar vid uthyrning av personliga tillgångar ska, efter avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten, tas upp till beskattning bara till den del som de sammanlagda ersättningarna överstiger 20 000 kronor under ett beskattningsår.

Ersättningar vid upplåtelse av en privatbostadsfastighet, en privatbostad eller en bostad som innehas med hyresrätt omfattas inte av förslaget.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Ekonomistyrningsverket*, *Kammarrätten i Stockholm*, *RISE Research Institutes of Sweden AB (RISE)* och *Skatteverket*. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* anför att så länge uthyrning av personliga tillgångar inte förmedlas genom ett företag, är det rimligtvis få personer som redovisar intäkter från sådan uthyrning. Enligt Brå innebär förslaget att skattesystemet kommer att ligga mer i linje med de skattskyldigas värderingar och beteende, vilket i sin tur bidrar till regelverkets legitimitet. *Avfall Sverige* misstänker att förslaget kommer att få mycket begränsad effekt på förebyggande av avfall, men att det kan göra att produkter används i större utsträckning vilket är positivt. Förslaget innebär sannolikt att en hel del av den befintliga privatuthyrningen i låneplattformar görs laglig, vilket även det är positivt.

Landsorganisationen i Sverige (LO) och *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)* avstyrker förslaget. Flera remissinstanser, däribland *Konjunkturinstitutet*, *Tillväxtanalys* och *Tillväxtverket* anför att det utifrån promemorians konsekvensanalys inte är möjligt att bedöma om förslaget är samhällsekonomiskt lönsamt eller kostnadseffektivt. Tillväxtanalys konstaterar att de konsekvensbedömningar som gjorts inte visar att de samhällsekonomiska vinsterna (vinster för miljön) överväger kostnaderna då statistikunderlaget är alltför bristfälligt. Det finns även en betydande osäkerhet i de antaganden som ligger till grund för vilka effekter förslaget kommer att ha på miljön. Konjunkturinstitutet påpekar att nya eller skärpta styrmedel normalt motiveras med förekomst av marknadsmisslyckanden som inte fullt ut har beaktats. Konjunkturinstitutet konstaterar att det är oklart vilka marknads-

misslyckanden som ligger till grund för promemorians styrmedelsförslag. LO anser att förslaget eventuella miljöeffekt är högst osäker och att det är helt orimligt att införa ytterligare skatteavdrag som främst gynnar höginkomsttagare.

Lunds universitet är negativt till att reglera skattefrihet för privatpersoners uthyrning av personliga tillgångar. Behovet av sådana regler bedöms som litet och det finns risker för att administrationsproblem och administrationskostnader motverkar syftet med sådana regler. Vidare skulle gränsdragningsproblem uppkomma avseende dels vad som är personliga tillgångar respektive inte, dels vad som ska räknas som ersättning. Även *Förvaltningsrätten i Umeå* noterar att det kan uppstå gränsdragningsfrågor.

Företagarna tillstyrker förslaget men anser att det är otydligt hur gränsbeloppet har bestämts. Enkelhetsskäl skulle kunna tala för att gränsbeloppet i stället för föreslagna 20 000 kronor sätts till 50 000 kronor som gäller vid avyttring av personliga tillgångar. Även *Näringslivets Skattedelegation (NSD)*, till vars yttrande *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, noterar att det i promemorian inte motiveras varför det skattefria beloppet ska uppgå till 20 000 kronor. Med hänsyn till att motsvarande belopp vid uthyrning av privatbostad uppgår till 40 000 kronor skulle den nivån kunna vara ett alternativ. Oaktat detta anser NSD att ett skattefritt belopp innebär en administrativ lättnad för såväl enskilda som Skatteverket när småbelopp inte behövs deklarerar. Risken för oavsiktliga fel blir även mindre. Tillväxtverket bedömer det som en rimlig balans att stimulera med skattebefrielse upp till en viss gräns.

RISE betonar att det, nu när uthyrning av personliga tillgångar kan förväntas öka, blir angeläget att miljöeffekterna utreds närmare avseende bl.a. privat bildelning. I bl.a. Danmark gäller särskilda regler för uthyrning av miljövänliga fordon. *Naturvårdsverket* anser att det bör planeras för uppföljning och utvärdering redan vid införandet i syfte att säkerställa att införda styrmedel styr i rätt riktning och därefter löpande för att följa deras effekter.

Skälen för regeringens förslag: Inkomster vid uthyrning av tillgångar ska tas upp till beskattning och redovisas i inkomstslaget kapital (41 kap. 1 § och 42 kap. 1 § inkomstskattelagen [1999:1229], förkortad IL). Om den skattskyldige har haft utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten ska dessa utgifter dras av (42 kap. 1 § andra stycket IL). En skattskyldig person som t.ex. hyr ut sin kajak eller trädgårdsmaskin ska således ta upp hyresersättningen till beskattning, efter avdrag för utgifter som är hänförliga till uthyrningen. Exempel på det senare kan vara en tilläggsförsäkring som har tecknats inför uthyrningen eller en förmedlingsavgift om uthyrningen sker genom en förmedlare. Utgifter som den skattskyldige normalt skulle ha haft för tillgången om den inte hade hyrts ut får inte dras av.

Om en skattskyldig avyttrar tillgångar som innehafts för personligt bruk (personliga tillgångar) ska kapitalvinsterna tas upp till beskattning bara till den del de för beskattningsåret sammanlagt överstiger 50 000 kronor (52 kap. 2 § andra stycket IL). Med personliga tillgångar avses lösöre och annan lös egendom som till övervägande del används av den skattskyldige eller dennes familj för nyttobruk eller som prydnadsföremål. Det är den faktiska användningen som är avgörande. En tillgång kan användas för

personligt bruk även om det finns ett inslag av kapitalplacering. Om detta inslag dominerar anses det dock inte vara fråga om en personlig tillgång (prop. 1989/90:110 del 1 s. 474 f. och prop. 1999/2000:2 del 2 s. 606).

Det är i dag många gånger relativt enkelt och billigt att köpa nytt. Att reparera, hyra eller återanvända befintliga produkter är dock oftast mer resurseffektivt, tar mindre energi i anspråk och ger lägre utsläpp än att producera nya varor. För att främja en cirkulär ekonomi bör det därför införas en möjlighet för fysiska personer att hyra ut personliga tillgångar skattefritt upp till ett visst belopp. Därmed minskar behovet av att köpa nytt och naturens resurser utnyttjas bättre. Ytterligare en fördel med förslaget är att det även i viss mån torde kunna inverka positivt på de skattskyldigas benägenhet att över huvud taget redovisa inkomster av uthyrning av personliga tillgångar.

Regeringen gör samma bedömning som promemorian att skattelättnaden bör utformas på så sätt att hyresersättningar, efter avdrag för utgifter som uthyraren haft för att förvärva och bibehålla inkomsten, ska tas upp bara till den del de överstiger 20 000 kronor. Beräkningen bör göras per beskattningsår. *Företagarna* och *NSD* anser att det inte framgår varför det skattefria beloppet bör uppgå till 20 000 kronor. Regeringen anser dock att det föreslagna beloppet är väl avvägt.

Om en skattskyldig har hyrt ut personliga tillgångar under ett beskattningsår för sammanlagt 40 000 kronor och har haft utgifter för att förvärva och bibehålla denna inkomst med 10 000 kronor innebär förslaget att denne ska ta upp 10 000 kronor till beskattning. Nettoinkomsten uppgår till 30 000 kronor (40 000–10 000) och bara den del som överstiger 20 000 kronor ska enligt förslaget tas upp till beskattning, dvs. 10 000 kronor (30 000–20 000). Om de sammanlagda hyresersättningarna under beskattningsåret i stället uppgår till 30 000 kronor eller mindre ska den skattskyldige, med samma förutsättningar i övrigt, inte ta upp något belopp till beskattning eftersom nettoinkomsten då inte överstiger 20 000 kronor. Den föreslagna skattelättnaden är inte ett avdrag i inkomstslaget kapital. Om de sammanlagda hyresersättningarna, brutto eller netto, understiger 20 000 kronor under ett beskattningsår kan den föreslagna bestämmelsen således inte skapa utrymme för avdrag mot andra inkomster eller för underskott i detta inkomstslag. Detsamma gäller om utgifterna för uthyrning överstiger hyresersättningarna under ett beskattningsår.

Lunds universitet och *Förvaltningsrätten i Umeå* anser att det kan uppstå problem med gränsdragningsfrågor, t.ex. mellan utgifter föranledda av innehavet för det egna bruket och utgifter som uppstår på grund av uthyrning och vad som ska räknas som ersättning. Vidare anför dessa remissinstanser att det uppstår gränsdragningsfrågor mot näringsverksamhet vid omfattande uthyrning av en tillgång eller uthyrning av många tillgångar. Regeringen instämmer i bedömningen att gränsdragningsproblemet kan uppstå. Det kan de dock även med dagens reglering och enligt regeringens bedömning bör de inte öka nämnvärt med det aktuella förslaget.

Naturvårdsverket anser att det bör planeras för uppföljning och utvärdering redan vid införandet i syfte att säkerställa att införda styrmedel styr i rätt riktning och därefter löpande för att följa deras effekter. *RISE* påpekar att det i Danmark gäller särskilda regler för uthyrning av miljövänliga fordon. Regeringen anser att förslaget ska gälla vid uthyrning

av privata tillgångar utan undantag. Förslaget bör dock följas upp. Om uppföljningen visar att införandet av det skattefria beloppet leder till att uthyrningen av bilar med höga utsläpp ökar betydligt kan reglerna komma att ses över. Regeringen har för avsikt att göra en sådan uppföljning under våren 2023.

Ersättning vid uthyrning av privatbostadsfastighet, privatbostad eller bostadslägenhet med hyresrätt ska tas upp som en kapitalinkomst. De faktiska utgifterna för uthyrningen av bostaden får inte dras av, utan i stället ska ett schablonavdrag göras med 40 000 kronor per år för varje privatbostadsfastighet, privatbostad eller hyreslägenhet. Vid uthyrning av en privatbostadsfastighet ska dessutom ett belopp som motsvarar 20 procent av hyresintäkten dras av (42 kap. 30 och 31 §§ IL).

Ersättningar när en privatbostadsfastighet, en privatbostad eller en bostad som innehas med hyresrätt upplåts, och som därmed omfattas av 42 kap. 30 § IL, bör inte omfattas av förslaget om att ersättning vid uthyrning av personliga tillgångar bara ska tas upp till den del de överstiger 20 000 kronor. Detta gäller även om ersättningen vid upplåtelse av en sådan fastighet eller bostad delvis avser uthyrning av personliga tillgångar. Om en ersättning avser uthyrning av t.ex. dels en privatbostad, dels möbler som ingår i bostaden bör inte heller den del av ersättningen som avser möblerna omfattas av förslaget om skattelättnad för uthyrning av personliga tillgångar.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 42 kap. 45 §, införs i inkomstskattelagen.

5.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

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

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

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

Skälen för regeringens förslag: Förslaget syftar till att öka återanvändningen av de produkter och tillgångar som omfattas av förslagen och därmed främja en cirkulär ekonomi i enlighet med regeringens strategi för cirkulär ekonomi (M2020/01133). Det är angeläget att bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Det är vidare lämpligt att bestämmelserna träder i kraft vid ett kalenderårsskifte.

Reglerna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

5.3 Konsekvensanalys

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att uppmuntra till uthyrning av olika tillgångar för att förbättra resurshushållningen och minska miljöbelastningen från produktion av nya tillgångar. Skulle ingen förändring av beteendet komma till stånd utblir de förväntade effekterna av förslaget.

När det gäller alternativa lösningar bedöms det inte finnas några rimliga alternativ som kan uppmuntra till ökad uthyrning av olika tillgångar. Att exempelvis införa en skattereduktion för hyra som föreslogs i betänkandet Från värdekedja till värdecykel (SOU 2017:22) bedöms innebära stora administrativa kostnader i förhållande till hyreskostnaden och dessutom öka risken för fusk. Förslaget innebär att en ny skatteutgift uppstår då en avvikelse mot normen uppstår i inkomstslaget kapital.

Utöver vad som beskrivs i avsnittet om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser bedöms ingen ytterligare hänsyn behöva tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande eller behov av speciella informationsinsatser.

Offentligfinansiella effekter

Det finns ingen statistik över uthyrning av personliga tillgångar att tillgå, vilket innebär att beräkningen av den offentligfinansiella effekten av förslaget är behäftad med osäkerhet. Utgångspunkten i beräkningarna är uppgifter om den uthyrning av personliga tillgångar som sker över olika plattformar för uthyrning.

Den offentligfinansiella effekten av förslaget beräknas till -35 miljoner kronor för 2022 och varaktigt.

Tabell 5.1 Offentligfinansiella effekter

Miljarder kronor, fasta priser och baser

	Effekt från	Brutto- effekt			Varaktig effekt	
		2022	2022	2023	2024	
Skattefri uthyrning av personliga tillgångar	2022-01-01	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04	-0,04

Källa: Egna beräkningar.

Effekter för företag

Förslaget förväntas öka uthyrningen mellan privatpersoner och därigenom öka efterfrågan på tjänster hos företag som förmedlar uthyrning mellan privatpersoner. Förslaget kan också påverka företag som hyr ut produkter motsvarande de personliga tillgångarna, som förväntas möta en ökad konkurrens från den privata uthyrningen.

Det finns i dag ett antal företag som förmedlar uthyrning mellan privatpersoner. Gemensamt för dem är att de tillhandahåller en plattform där uthyrare och hyrestagare kan mötas, i form av t.ex. en mobilapplikation eller en hemsida. Vissa tillhandahåller också tilläggstjänster, såsom försäkringar kopplade till uthyrningen. Dessa företag förväntas gynnas av förslaget då det kan förväntas innebära en ökad efterfrågan på deras tjänster. Hur många sådana företag som finns är svårt att avgöra då det inte finns någon specifik SNI-kod för denna typ av företag. Det innebär också att det inte är möjligt att bedöma hur stora de berörda företagen är och hur många personer de anställer. Bilden är dock att det är en relativt ny bransch i tillväxt. Förslaget är vidare riktat mot fysiska personer och förväntas inte påverka företagens administrativa kostnader.

Regelrådet finner att redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet är bristfällig vad gäller de företag som tillhandahåller plattformar för dessa tjänster. Dessutom påpekar *Regelrådet* att det inte finns någon tydlig information om hur skattefri uthyrning skulle påverka mindre plattformsföretag. Enligt regeringen torde en ökad efterfrågan på dessa företags tjänster främst innebära fler annonser och användare på de olika plattformarna. Med den teknologi och infrastruktur som finns tillgänglig i dag bedöms även en relativt stor ökning av antalet användare innebära en mycket liten ökning av företagets tidsåtgång och kostnader. De fördelar som företagen skulle få genom ökad annonsering och användare på plattformarna bedöms därmed överväga eventuella nackdelar. I den mån förslaget leder till ökat användande och ökade vinster för företagen är det även möjligt att fler företag som erbjuder liknande tjänster startas på sikt. Vidare bedömer regeringen att effekterna av förslaget för stora och små plattformsföretag torde vara snarlika i förhållande till verksamheten, då adekvat teknologi och infrastruktur bedöms vara lika tillgänglig för både små och stora företag.

Kommersiella uthyrare av produkter som motsvarar de personliga tillgångarna som omfattas av förslaget kan förväntas möta en ökad konkurrens och därmed påverkas negativt. Det rör framför allt företag inom SNI-kategorierna *uthyrning och leasing av fritids- och sportutrustning, uthyrning av videokassetter och DVD-skivor, uthyrning och leasing av andra hushållsartiklar och varor för personligt bruk samt uthyrning och leasing av personbilar och lätta motorfordon*. I den sista kategorin bedöms dock en stor del av uthyrningen vara riktad mot andra än privatpersoner.

Effekter för enskilda

Samtliga hushåll bedöms ha tillgångar som omfattas av förslaget, men det saknas information om vilka hushåll som hyr ut personliga tillgångar och därför direkt påverkas av förslaget. Det är emellertid troligt att hushåll med en viss typ av tillgångar, som t.ex. fritidsbåtar eller bilar, kan förväntas ha störst intäkter från uthyrning och därmed gynnas mest av förslaget.

I viss mån kan även hushåll som hyr personliga tillgångar gynnas av förslaget, om det på sikt leder till att priset för att hyra minskar. Det är dock osäkert om en sådan effekt uppstår. Det beror framför allt på hur stor den privata marknaden för att hyra är, i förhållande till den kommersiella, vilket lär skilja sig mellan olika tillgångar.

Effekter för miljön

Förslagets effekter för miljön beror framför allt på vilken typ av konsumtion den som hyr den personliga tillgången väljer bort. Väljer en person att hyra i stället för att köpa en ny tillgång förväntas det ha en positiv effekt på miljön, eftersom användandet av befintliga produkter då ökar och produktionen av nya minskar. Det skulle kunna vara fallet om förslaget t.ex. leder till ett större utbud av bilar att hyra och en person som tänkt köpa en ny bil därför i stället väljer att hyra en bil de gånger han eller hon behöver en bil. Väljer personen på grund av förslaget att hyra en tillgång av en privatperson i stället för att hyra motsvarande produkt av en kommersiell aktör uppstår sannolikt ingen miljöeffekt. Det skulle vara fallet om en person t.ex. väljer att hyra en bil av en privatperson i stället för att använda en bilpool. Om personen i och med förslaget väljer en mindre miljövänlig konsumtion än annars, kan en negativ miljöeffekt uppstå. Det senare kan vara fallet om en person på grund av ett ökat utbud av personliga tillgångar att hyra väljer att hyra t.ex. en bil med förbränningsmotor i stället för att åka tåg.

De ovan beskrivna effekterna av förslaget gäller troligtvis i olika utsträckning för uthyrning av olika tillgångar. En negativ effekt är bara möjlig då det finns ett alternativ till att hyra tillgången som är mer miljövänligt. Det är fallet avseende hyra av bil, eftersom det ofta finns mer miljövänliga transportalternativ. Det gäller dock troligtvis i mindre utsträckning vid uthyrning av andra tillgångar. Ett sådant exempel är verktyg, där alternativet för den som hyr t.ex. en bormaskin är att köpa en bormaskin eller att anlita en hantverkare för att utföra arbetet. Jämfört med dessa alternativ har beslutet att hyra en bormaskin troligtvis positivt eller ingen inverkan på miljön.

Det saknas underlag för att bedöma hur stora de ovan beskrivna effekterna är. Det innebär att den sammantagna miljöeffekten av förslaget är svårbedömd. Förslaget bör emellertid totalt sett innebära att behovet av konsumtion av nya varor minskar. Det är därmed sannolikt att effekten för miljön är positiv.

Flera remissinstanser, däribland *Konjunkturinstitutet*, ifrågasätter förslagets miljöeffekter eller efterlyser en tydligare analys av miljöeffekterna. *RISE* instämmer i att det saknas underlag för att bedöma hur stora effekterna för miljön är och att det innebär att den sammantagna miljöeffekten av förslaget är svårbedömd. *RISE* instämmer även i att förslaget totalt sett bör innebära att behovet av konsumtion av nya varor minskar och att det därmed är sannolikt att effekten för miljön blir positiv. *Avfall Sverige* misstänker att förslaget kommer att få en mycket begränsad effekt på förebyggande av avfall, särskilt som kommersiella uthyrnings- och delningstjänster blir allt vanligare, men att det kan göra att produkter används i större utsträckning under sin livscykel, vilket är positivt.

Konjunkturinstitutet anför vidare att produktion och användning av många varor redan omfattas av styrmedel, såsom EU:s utsläppshandelssystem, vilket riskerar att kraftigt minska miljöeffekten av åtgärder på hyberområdet, och påpekar att en analys av denna typ av effekter saknas i promemorian. Som Konjunkturinstitutet anför finns även andra styrmedel, såsom systemet med utsläppsrätter. För vissa varor som produceras utan för EU kan det emellertid finnas externa kostnader, såsom

ev. utsläpp i samband med produktion, som inte är internaliserade med exempelvis en skatt. Priset för vissa nya varor kan därmed ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vara för lågt, exempelvis i förhållande till att hyra.

Lunds universitet framhåller att det finns en risk för att förslaget kan driva förvärv av nya tillgångar. Regeringen menar att beloppsgränsen för den skattefria uthyrningen torde minska eventuella ökade incitament att förvärva nya tillgångar.

Effekter för sysselsättning

Med en ökad efterfrågan på uthyrning från privatpersoner kan efterfrågan på tjänsterna och därmed på arbetskraft i den aktuella branschen förväntas öka. På lite längre sikt förväntas ökad efterfrågan i en sektor generellt sett leda till att sysselsättningen i övriga sektorer minskar. Detta förklaras av att ökad efterfrågan på arbetskraft leder till högre löner och därmed högre arbetskostnader, vilket i sin tur leder till minskad efterfrågan på arbetskraft i övriga sektorer. Att lönerna stiger vid ökad efterfrågan på arbetskraft kan t.ex. vara en följd av att löntagarnas förhandlingsposition mot arbetsgivarna förbättras då arbetslösheten temporärt sjunker. En reform som ökar efterfrågan på arbetskraft bedöms varaktigt kunna öka sysselsättningen i ekonomin i sin helhet i den utsträckning den riktas mot personer med relativt svag anknytning till arbetsmarknaden. Det beror på att efterfrågan på arbetskraft kan öka utan att det leder till högre löner eller ökad brist på personal.

Arbetskraften i den aktuella branschen bedöms främst bestå av personer som arbetar med att tillhandahålla tekniska hjälpmedel till uthyrare och hyrestagare, dvs. personer som sannolikt har en relativt god anknytning till arbetsmarknaden. Dessutom bedöms branschen sysselsätta relativt få personer. Den sammantagna bedömningen är därmed att förslaget inte får mer än försumbara effekter på den varaktiga sysselsättningen i ekonomin i sin helhet. *Arbetsförmedlingen* tillstyrker förslaget eftersom det bedöms kunna få en viss positiv effekt på arbetsmarknaden.

Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män

Det saknas statistik över vilka som hyr ut personliga tillgångar, men förslaget gynnar sannolikt dem som hyr ut relativt värdefulla tillgångar, som t.ex. fritidsbåtar och bilar i större utsträckning. Det finns inga tillgängliga register över sådana tillgångar som innehåller uppgifter om tillgångens värde och ägare. Bedömningen är dock att det framför allt är hushåll med högre inkomster som har värdefulla personliga tillgångar, som också inbringar jämförelsevis stora uthyrningsinkomster. Därmed kan förslaget komma att innebära en negativ effekt för fördelningen.

Naturvårdsverket påpekar att det även kan antas att möjligheten att hyra ut personliga tillgångar mellan privatpersoner är sämre på landsbygden jämfört med mer tätbefolkade områden. Regeringen menar emellertid att det utifrån tillgänglig statistik är svårt att säga något om hur effekterna kommer att se ut för landsbygden jämfört med mer tätbefolkade områden.

Eftersom det saknas statistik över vilka som hyr ut personliga tillgångar är även effekten för den ekonomiska jämställdheten svårbedömd. I den mån de som hyr ut större tillgångar som exempelvis bilar kan förväntas ha störst intäkter från uthyrning och därmed gynnas mest av förslaget är det möjligt att förslaget kan komma att gynna män i större utsträckning än kvinnor. Män står t.ex. som ägare av nästan 65 procent av de privatägda personbilarna i trafik 2020.

Effekter för skattefelet

Förslaget innebär att ersättningar vid uthyrning av personliga tillgångar bara ska tas upp till beskattning till den del som de, efter avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten, för beskattningsåret sammanlagt överstiger 20 000 kronor. Det innebär att en skattskyldig som hyr ut personliga tillgångar till en sammanlagd nettoersättning som understiger detta belopp inte behöver ta upp ersättningen till beskattning. Förslaget bedöms därför underlätta deklaration av inkomster från uthyrning och kan på så sätt minska skattefelet. Det är också sannolikt att förslaget ökar de skattskyldigas benägenhet att över huvud taget rapportera inkomster från uthyrning av personliga tillgångar.

Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket kan behöva ändra informationsmaterial till följd av förslaget. Dessa förändringar kommer att ingå i den anpassning som årligen görs med anledning av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Något behov av särskilda informationsinsatser utöver detta bedöms inte uppstå till följd av förslaget.

Förslaget bedöms inte medföra annat än en marginell ökning av antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Eventuella kostnadsökningar bedöms rymmas inom anslaget för Sveriges Domstolar.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte medföra några övriga effekter.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

11 kap.

12 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om skattefrihet för förmån av cykel.

Av *första stycket* framgår att en förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren inte ska tas upp till beskattning till den del värdet av förmånen uppgår till högst 3 000 kronor per beskattningsår. Om förmånsvärdet överstiger detta takbelopp ska det överskjutande beloppet beskattas fullt ut. Takbeloppet för skattefriheten är kopplad till cykelförmånens förmånsvärde och är inte begränsad till ett visst antal cyklar.

Med tillhandahållande av cykel avses att en cykel tillhandahålls en anställd under en begränsad period, exempelvis genom lån eller hyra från arbetsgivaren. Försäljning som innebär att äganderätten till cykeln övergår till den anställda utgör inte ett tillhandahållande enligt bestämmelsen. Bestämmelsen är således inte tillämplig när en arbetsgivare säljer en cykel till en anställd till underpris.

Både erbjudanden om att under en viss längre period låna eller hyra individuella cyklar från arbetsgivaren och erbjudanden att mer sporadiskt låna cyklar, exempelvis inom ramen för en av arbetsgivaren anordnad cykelpool, omfattas av bestämmelsen.

Av *andra stycket* framgår att skattefriheten gäller under förutsättning att förmånerserbjudandet riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Det innebär att erbjudandet från arbetsgivaren ska rikta sig till alla som är tillsvidareanställda. För att skattefrihet ska gälla uppställs således inte något krav på att erbjudandet också ska gälla för personal med olika tidsbegränsade anställningar, såsom vikariat, praktikarbete eller feriearbete, eller av arbetsgivaren anlitate uppdragstagare. Om en arbetsgivare väljer att erbjuda cyklar även till sådana personalkategorier omfattas de också av skattefriheten. Om en person som tillhör den stadigvarande personalen blir uppsagd bör han eller hon också under uppsägningstiden anses tillhöra den stadigvarande personalen. Med arbetsplats avses i detta sammanhang en naturligt avgränsad arbetsplatsenhet, geografiskt eller verksamhetsmässigt.

Av *tredje stycket* framgår att med cykel avses sådana fordon som omfattas av punkterna 1 och 2 i definitionen av cykel i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. De cyklar som omfattas är därmed fordon som är avsedda att drivas med tramp- eller vevanordning och inte är ett lekfordon samt eldrivna fordon med en tramp- eller vevanordning om elmotorn endast förstärker kraften från tramp- eller vevanordningen, inte ger något krafttillskott vid hastigheter över 25 kilometer i timmen och har en kontinuerlig märkeffekt som inte överstiger 250 watt. Elrullstolar, elsparkcyklar och segways omfattas inte av skattefriheten. I ordet cykel innefattas sådan utrustning som utgör fasta delar av cykeln, såsom lampa

och lås. Skattefriheten omfattar däremot inte kringutrustning såsom hjälm, skor, cykelväskor eller släpvagn.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

42 kap.

45 §

I paragrafen, som är ny, regleras när inkomster vid uthyrning av personliga tillgångar ska tas upp till beskattning.

Av *första stycket* framgår att ersättningar vid uthyrning av tillgångar som den skattskyldige innehar för personligt bruk ska tas upp till beskattning bara till den del som de, efter avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten, för beskattningsåret sammanlagt överstiger 20 000 kronor. Det är alltså bara den del av nettoersättningen som överstiger detta belopp som ska tas upp. Exempel på utgifter som den skattskyldige har haft för att förvärva hyresersättningen kan vara tilläggsförsäkring och förmedlingsavgift. Uttrycket tillgångar som den skattskyldige innehar för personligt bruk har samma innebörd som när det gäller avyttringar av personliga tillgångar i 52 kap.

Av *andra stycket* framgår att första stycket inte gäller ersättningar vid upplåtelse av en privatbostadsfastighet, en privatbostad eller en bostad som innehas med hyresrätt. Första stycket ska således inte tillämpas på t.ex. en ersättning som avser upplåtelse av en möblerad lägenhet som innehas med hyresrätt även om en del av ersättningen avser möblerna.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Sammanfattning av promemorian Skattelättnad för cykelförmån

Bilaga 1

I promemorian föreslås att förmån av att använda cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk till viss del undantas från beskattning. Syftet med förslaget är att underlätta för cykelpendling. Skattelättnaden föreslås gälla vanliga trampeyklar och elcyklar som arbetsgivare tillhandahåller sina anställda, under förutsättning att förmånserbjudandet väsentligen riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

Det lämnas två alternativa förslag på hur nivån på skattelättnaden ska bestämmas. Det ena alternativet innebär att förmån av cykel inte ska tas upp till beskattning till den del värdet av förmånen uppgår till högst 1 200 kronor per beskattningsår. Det andra alternativet innebär att till den del värdet av en cykelförmån uppgår till högst 5 000 kronor per beskattningsår ska endast 40 procent av förmånsvärdet tas upp till beskattning.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Lagförslag i promemorian Skattelättnad för cykelförmån

Alternativ 1 – Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska införas en ny paragraf, 11 kap. 12 a §, och närmast före 11 kap. 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Cykel

12 a §

Förmån av cykel som tillhålls av arbetsgivaren för privat bruk ska inte tas upp till den del värdet av förmånen uppgår till högst 1 200 kronor.

Skattefriheten gäller under förutsättning att förmåns-erbjudandet väsentligen riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

Med cykel avses sådana fordon som omfattas av punkt 1 eller 2 i definitionen av cykel i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

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

2. Lagen tillämpas första gången på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.

Alternativ 2 – Förslag till lag om ändring i Bilaga 2 inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska införas en ny paragraf, 11 kap. 12 a §, och närmast före 11 kap. 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Cykel

12 a §

Förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk ska tas upp med 40 procent av den del av förmånens värde som uppgår till högst 5 000 kronor per beskattningsår och med 100 procent däröver.

Skattefriheten gäller under förutsättning att förmånserbudandet väsentligen riktar sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen.

Med cykel avses sådana fordon som omfattas av punkt 1 eller 2 i definitionen av cykel i 2 § lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Lagen tillämpas första gången på förmån som lämnas efter ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian Skattelättnad för cykelförmån)

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Folkhälsomyndigheten, FAR, Företagarna, Förvaltningsrätten i Jönköping, Gröna bilister, Göteborgs kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Linköpings kommun, Malmö kommun, Nacka kommun, Regelrådet, Region Stockholm, Skatteverket, Småföretagarnas Riksförbund, Srf konsulterna, Stockholms kommun, Svensk cykling, Svenska cykelstäder, Svenskt Näringsliv, Tillväxtverket, Transportstyrelsen, Transportföretagen, Tjänstemännens centralorganisation, Umeå kommun, Västerås kommun och Ånge kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arboga kommun, Bromölla kommun, Cykelfrämjandet, Danderyds kommun, Falkenbergs kommun, Gislaveds kommun, Gotlands kommun, Gävle kommun, Hagfors kommun, IVL Svenska Miljöinstitutet, Karlsborgs kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Landsorganisationen i Sverige, Malå kommun, Mora kommun, Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande, Naturskyddsföreningen, Nordmalings kommun, Näringslivets regelnämnd, Piteå kommun, Region Jönköping, Region Skåne, Region Västra Götaland, Riksrevisionen, Storumans kommun, Svalövs kommun, Svenska cykelförbundet, Sveriges Akademikers centralorganisation, Sveriges Kommuner och Regioner, Trafikverket, Uppsala kommun, Världsnaturfonden WWF, Åmåls kommun och Örebro kommun.

Yttrande har även inkommit från 2030-sekretariatet, Skattebetalarnas Förening, Svensk Kollektivtrafik, Västtrafik, Skånetrafiken, Östgötatrafik, Kalmar Länstrafik och Blekingetrafik samt en privatperson.

Sammanfattning av promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar i relevanta delar

I promemorian föreslås att ersättningar vid uthyrning av personliga tillgångar ska tas upp till beskattning bara till den del som de sammanlagda ersättningarna överstiger 20 000 kronor.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2021.

Lagförslag i promemorian Ytterligare stimulanser på hyber-området: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar i relevanta delar

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska införas en ny paragraf, 42 kap. 45, och närmast före 42 kap. 45 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap.

Uthyrning av personliga tillgångar

45 §

Ersättningar vid uthyrning av tillgångar som den skattskyldige innehar för personligt bruk ska, efter avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsten, tas upp bara till den del de för beskattningsåret sammanlagt överstiger 20 000 kronor.

Första stycket gäller inte ersättningar när en privatbostadsfastighet, en privatbostad eller en bostad som innehas med hyresrätt upplåts.

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

Förteckning över remissinstanserna (promemorian Ytterligare stimulanser på hyberområdet: En ny skattereduktion för reparationer och skattefri uthyrning av personliga tillgångar)

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsförmedlingen, Avfall Sverige, Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, APPLiA – Home Appliances Sweden (tidigare Elektriska Hushållsapparat Leverantörer), Elektronikbranschen, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Föreningen Svenskt Näringsliv, Företagarna, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Umeå, Hantverkarnas Riksorganisation, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Integritetsskyddsmyndigheten, Kammarrätten i Stockholm, Klimatkommunerna, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige, Lunds universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, Näringslivets Skattedelegation, Regelrådet, Riksförbundet M Sverige, RISE Research Institutes of Sweden AB, Skatteverket, Småföretagarnas Riksförbund, Statskontoret, Svensk Handel, Svenska Transportarbetarförbundet, Tillväxtverket, Tjänstemännens centralorganisation och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Almega, Företagarförbundet Fria Företagare, Gröna bilister, Hållbar Utveckling Skåne, IT & Telecomföretagen, IVL Svenska Miljöinstitutet AB, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien IVA, Kungliga tekniska högskolan, Lek och Babybranschen, Luleå tekniska universitet, Näringslivets regelnämnd, Park & Trädgård, Pensionärernas Riksorganisation, RE:Source, Riksförbundet Svensk Trädgård, Svenska Kryssarklubben, Svenska Båtunionen, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges konsumenter, Sveriges pensionärers riksförbund, Teknikföretagen, Transportföretagen, Trä- och Möbelföretagen och Återvinningsindustrierna.

Yttrande har dessutom kommit in från Handelsanställdas förbund, Schibsted och en privatperson.