

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Skattelättnad för cykelförmån

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås att förmån av att använda cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk till viss del ska undantas från beskattning. Skattelättnaden föreslås gälla vanliga trampcyklar och elcyklar som arbetsgivare tillhandahåller sina anställda, under förutsättning att förmånserbudandet 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.

Förslaget medför för båda alternativen en ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)¹. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Syftet med förslaget anges vara att underlätta för cykelpendling. Stimulansåtgärder för att främja cykelpendling skulle kunna införas antingen genom åtgärder på inkomstsidan eller utgiftssidan. Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna har i Januariavtalet kommit överens om att det i detta fall är just skatteregler som ska underlätta för cykelpendling (punkt 36). Därför föreslås i promemorian att en skattelättnad för cykelförmån införs enligt något av de två alternativen. Detta ska göras genom att en separat undantagsregel för förmån av cykel införs i 11 kap. IL.

Det huvudsakliga syftet med förslaget är att bidra till ökad cykelpendling, vilket i förlängningen skapar positiva effekter på bland annat 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.

¹ Förkortas i det följande IL.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att systemet för reseavdrag inte bedöms vara lämpligt att justera för det specifika syftet och är 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 är en pendlingscykel, svårt att reglera vad som händer om cykeln inte används för pendling och svårt att begränsa hur många pendlingscyklar som skulle få köpas. 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 så kallade 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 (exempelvis 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 det 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 utblir de positiva effekterna som ökad cykelpendling kan medföra för hälsa och miljö.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar, liksom effekter av om någon reglering inte kommer till stånd, är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att 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.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att det är lämpligt att bestämmelserna träder i kraft vid ett kalenderårsskifte. Reglerna förslås därför träda i kraft den 1 januari 2022. Den begränsade förmånsbeskattningen av cyklar föreslås gälla upp till ett takbelopp på 1 200 kronor (alternativ 1) respektive 5 000 kr (alternativ 2) 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. Lagändringen bör således, både när det gäller alternativ 1 och alternativ 2, tillämpas första gången på förmån som lämnas efter den 31 december 2021.

Förslagsställaren bedömer att det inte behövs särskilda informationsinsatser kring regelförändringen, utöver den information som Skatteverket tillhandhåller. Skatteverket kommer att behöva uppdatera internt och externt informationsmaterial och förslaget kan förväntas leda till ett ökat antal frågor från arbetsgivare och enskilda. Något behov av särskilda informationsinsatser utöver detta bedöms inte uppstå till följd av förslaget.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande, liksom om det finns behov av speciella informationsinsatser, är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att 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 den 1 september 2019 – 30 augusti 2020, jämfört med 521 000 motsvarande period dessförinnan. Omkring 100 000 av de sålda cyklarna det senaste året var elcyklar. Hur stor ökning av cykelförsäljningen som skattelättnaden enligt något av de två alternativen innebär är svårt att bedöma.

Vidare anges att i bedömningen av de offentligfinansiella effekterna av förslaget antas att 500 000 personer (ungefär 10 procent av de sysselsatta) på sikt kommer att inneha förmånscykel om skattelättnaden utformas enligt alternativ 1. 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 (det vill säga inte substitution från privata cykelköp), skulle alternativ 1 av förslaget innebära en ökning av cykelförsäljningen med omkring 10 procent. Med motsvarande resonemang skulle alternativ 2 av förslaget kunna tänkas leda till en ökad cykelförsäljning med omkring 5 procent, där sannolikt en stor del av ökningen består av elcyklar. Bedömningen är mycket osäker.

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.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Vad gäller de företag som förslagsställaren bedömer kommer att utnyttja regeländringen och tillhandahålla cyklar till sina anställda hade det varit önskvärt med en exemplifiering av företag som man bedömer kommer att utnyttja detta. Regelrådet har dock förståelse för svårigheten att göra en exemplifiering och avsaknaden av sådan information har inte påverkat bedömningen i denna del.

Det framgår vilken bransch, cykelhandlare, som förslagsställaren bedömer kommer att påverkas huvudsakligen av förslaget, däremot saknas det en beskrivning av berörda företag utifrån antal och storlek, vilket är en brist i redovisningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån bransch är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal och storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att erbjuda cykelförmån till de anställda kommer att innebära en viss ökad administrativ börda för företagen, då de anställda ska förses med förmånscyklar, 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 förmånscyklar stjäls eller försvinner av annan anledning. Många företag kommer sannolikt vända sig till leasingföretag som tar på sig merparten av denna administration. Eftersom arbetsgivare inte kommer att ha någon skyldighet att erbjuda cykelförmån till sina anställda, är det dock frågan om ett frivilligt administrativt merarbete. Förslaget anges inte innebära någon oundviklig ökning av den administrativa bördan för företagen, vilket är anledningen till att ingen kvantitativ uppskattning av de administrativa kostnaderna förknippade med cykelförmån redovisas i konsekvensutredningen. Den större delen av de administrativa kostnaderna kan antas uppstå inledningsvis, i samband med att företagen skapar rutiner för hur förmånen ska erbjudas till de anställda. När sådana rutiner finns på plats, kan den administrativa marginalkostnaden av att förse ytterligare en anställd med cykelförmån förmodligen begränsas till några enstaka arbetstimmar per år.

Vidare anges att alternativ 1 av förslaget innebär en möjlighet för arbetsgivare att erbjuda sina anställda skattefria cykelförmån upp till ett takbelopp om 1 200 kronor per år. Alternativ 2 innebär i stället att arbetsgivare kan erbjuda sina anställda förmånscykel och att endast 40 procent av cykelns förmånsvärde tas upp till beskattning, givet att förmånsvärdet inte överstiger 5 000 kronor. Om cykelns förmånsvärde överstiger respektive takbelopp i de två alternativen, 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 väsentligen rikta sig till hela den stadigvarande personalen på arbetsplatsen. Vinningen för företag anges 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. Det kommer att vara upp till arbetsgivaren att avgöra hur kostnaden av förmånen fördelas mellan arbetsgivaren och den anställde. 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 förmånscykeln. Vid alternativ 1 av förslaget tillkommer i sådant fall också arbetsgivaravgifter på den del av förmånsvärdet som eventuellt överstiger takbeloppet på 1 200 kronor. Vid alternativ 2 tillkommer i stället kostnaden i form av arbetsgivaravgifter på motsvarande 40 procent av förmånsvärdet (givet att förmånsvärdet på cykeln understiger 5 000 kronor).

I konsekvensutredningen anges att varken alternativ 1 eller 2 av förslaget bedöms påverka företagens verksamhet på något annat sätt utöver vad som diskuteras ovan.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Regelrådet noterar att förslagsställaren skriver att förslaget inte innebär någon oundviklig ökning av den administrativa bördan för företagen, vilket är anledningen till att ingen kvantitativ uppskattning av de administrativa kostnaderna förknippade med cykelförmån redovisas i konsekvensutredningen. Regelrådet kan konstatera att utgångspunkten är att förslag med

kostnadspåverkan ska beskrivas såväl kvalitativt som kvantitativt, oavsett om det är fråga om tvingande regler eller regler av mer frivillig karaktär. Om det inte är möjligt att kvantifiera ska det anges och motiveras. Avsaknaden av en kvantifiering medför därför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslaget att begränsa beskattningen av förmånscyklar 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. Vidare anges att 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 enligt förslagsställarens bedömning förmodligen ytterst marginellt. Andra branscher bedöms inte påverkas nämnvärt av förslaget, vad gäller efterfrågan eller konkurrensvillkor.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i konsekvensutredningen, och har heller inte för egen del kunnat se någon sådan påverkan. En utelämnad beskrivning kan därför godtas för detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att regelutformningen i alternativ 1 och 2 av förslaget bedöms vara enkel och motiverar inte någon särskild hänsyn till små företag.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. En enkel regelutformning är visserligen att föredra för samtliga företag, och särskilt för små företag. En beskrivning av behovet att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning omfattar dock fler frågor än endast regelutformningen och tar även sikte på frågan i sak, såsom om små företag helt kan undantas från vissa krav eller om regleringen i någon del kan anpassas för små företag. För det nu remitterade ärendet har Regelrådet svårt att se att särskilda hänsyn kan tas till små företag, men då främst på grund av sakområdet och vad den föreslagna regeln avser att reglera. Beskrivningen kan därför, trots det framförda, godtas för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas

utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Som framgår ovan har Regelrådet funnit brister i beskrivningarna av berörda företag utifrån antal och storlek, samt förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader. Med anledning av förslagets karaktär påverkar dock de nämnda bristerna inte den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 juni 2021.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande