

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 Avtrappat ränteavdrag för vissa lån (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229), förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) och förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

I promemorian föreslås begränsningar i rätten till avdrag för ränteutgifter i inkomstlaget kapital. Enligt förslaget ska ränta bara dras av för lån som uppfyller särskilda förutsättningar gällande värdering av ställda säkerheter och maximal belåningsgrad. Ränta ska dras av om lånet lämnas mot säkerhet i bostad, fordon eller båt. Ränta ska också dras av om lånet avser finansiering av ny-, till- eller ombyggnad av en byggnad och avsikten är att lånet när byggprojektet är färdigt ska omvandlas till ett lån med säkerhet i bostad.

Ränta på andra lån än lån till bostad, fordon eller båt ska inte dras av. Det gäller exempelvis ränteutgifter för lån med säkerhet i värdepapper och på lån som lämnas av en fysisk person. Rätten till avdrag för ränteutgifter ska trappas av på två år. Det innebär att avdrag för beskattningsåret 2025 får göras med 50 procent av ränteutgifter på lån som inte är förenade med säkerhet i bostad, fordon eller båt.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Inför budgetpropositionen för 2025 är det, enligt förslagsställaren, angeläget att skatteförslagen kan förberedas genom remittering. För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter remitteras därför denna promemoria från Finansdepartementet. Om de skatteåtgärder som nu remitteras kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2025, och i vilken omfattning och med vilken dimensionering, blir beroende av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet samt de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen.

Enligt promemorian bidrar ränteavdraget till att hålla nere hushållens kostnader för både konsumtionslån och övriga lån. Till följd av detta ökar incitamenten till ökad skuldsättning, vilket kan leda till risker för betalningsproblem i hushållssektorn. Detta kan vara fallet med lån som saknar säkerhet och där det förekommer bristfällig kreditprövning. Det finns därför skäl att begränsa ränteavdrag för dessa lån. När de faktiska räntekostnaderna stiger till följd av förslaget om avtrappat ränteavdrag kan det på sikt leda till att färre konsumtionslån både efterfrågas och beviljas. Över tid kan detta bidra till att hushållens riskfyllda skuldsättning minskar samt att risken att hushållen får betalningsproblem minskar. På både kort och lång sikt kan förslaget emellertid innebära att fler låntagare får betalningsproblem med befintliga lån.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att förslagsställarens beskrivning av bakgrund och syfte inte är tillräckligt tydlig och grundlig. Det är, enligt Regelrådets uppfattning, inte klarlagt varför förslaget läggs fram, vad avsikten med det är och vilka problem det är tänkt att komma till rätta med. Flera aspekter och dimensioner saknas, inte minst den internationella kontexten, särskilt med hänvisning till påståendet att den generella ränteavdragsrätten är väl etablerad i svensk skatterätt och att individer har inrättat sin privatekonomi efter detta.

Regelrådet finner således redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget bristfällig.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

En alternativ lösning hade, enligt förslagsställaren, kunnat vara att avskaffa avdragsrätten för samtliga ränteutgifter kopplade till lån som saknar säkerhet. Detta är dock inte möjligt eftersom regelverk saknas för att säkerställa att reglerna inte kringgås. Avdragsrätten bör därför begränsas till lån med säkerhet i bostad, fordon eller båt. Ett annat alternativ till utformning av förslaget är att helt slopa avdragsrätten i stället för att trappa av avdragets storlek. En sådan utformning skulle dock påverka de som berörs av förslaget negativt snabbare och inte ge samma tidsmässiga utrymme till omställning som en avtrappning av avdraget innebär.

Skulle inte regleringen komma till stånd utblir de effekter som beskrivs i denna konsekvensanalys. Då hålls hushållens kostnader för riskfyllda lån fortsatt nere med hjälp av offentliga medel, och risken för fortsatt privat skulduppbyggnad och i förlängningen betalningsproblem i hushållssektorn kvarstår.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom Regelrådet bedömer att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget är bristfällig, anser rådet även att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd brister i kvalitet. Endast ett par alternativ har övervägts, vilket Regelrådet menar inte ger en tillräckligt bred och djup förståelse av förslaget, dess överväganden och genomförande.

Regelrådet finner därmed redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

De föreslagna ändringarna i inkomstskattelagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2025. De ska tillämpas på ränteutgifter som betalas efter den 31 december 2024. Rätten till avdrag för ränteutgifter ska trappas av på två år. Det innebär att avdrag för beskattningsåret 2025 får göras med 50 procent av ränteutgifter på lån som inte är förenade med säkerhet i bostad, fordon eller båt. Bestämmelsen att det i kontrolluppgift om ränteutgift ska framgå om den avser en ränteutgift som enligt inkomstskattelagen berättigar till fullt avdrag ska gälla under 2025. Övriga ändringar i skatteförfarandelagen ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Med hänsyn till att den generella ränteavdragsrätten är väl etablerad i svensk skatterätt och att individer har inrättat sin privatekonomi efter detta bör, enligt promemorian, avdragsrätten för räntor på lån utan säkerhet i bostad, fordon eller båt trappas av under två år. De som berörs bör därmed få tillräcklig tid att anpassa sin privatekonomi så att effekterna av förslaget kan hanteras. De som har låneutrymme på sin bostad kan lägga om lån utan säkerhet till lån med säkerhet i bostaden, mot en viss kostnad om nya pantbrev måste tas ut. De som inte har sådan möjlighet ges viss tid att till exempel betala av lån som efter två år inte kommer att medföra avdragsrätt för räntorna. Det är dock angeläget att förslaget inom en snar tid får de uppskattade positiva effekterna på den finansiella stabiliteten. Längre tid för avtrappning av ränteavdragen än två år bör därför inte komma i fråga.

I remissen anges att förslaget kan komma att innebära tillfälliga kostnader för vissa företag i form av bland annat informationsinsatser till kunderna.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I promemorian anges att för att ett företag ska ha rätt att tillhandahålla krediter till konsumenter krävs tillstånd från Finansinspektionen. Baserat på uppgifter från Finansinspektionen bedöms det sammantaget röra sig om omkring 330 företag som, i olika omfattning, bedriver tillståndspliktig kreditgivning och som därmed kan komma att påverkas av förslaget om avtrappat ränteavdrag för vissa typer av lån. Baserat på vilken typ av tillstånd det handlar om kan kreditgivare delas in i följande kategorier (uppgifter från april 2023): kreditinstitut (120 företag), konsumentkreditinstitut (74 företag), bostadskreditinstitut (99 företag), institut för elektroniska pengar eller en registrerad utgivare av elektroniska pengar (6 företag) och värdepappersbolag med sidotillstånd att ge ut krediter (9 företag).

Storleken på företagen som kan påverkas av förslaget varierar och inkluderar storbanker, nischbanker och säljfinansieringsbolag. Det är dock troligt att även om en s.k. nischbank kan anses vara liten vad gäller omsättning eller antal anställda i förhållande till storbankerna så rör det sig om relativt stora företag sett till gängse definitioner.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Förslaget om avtrappat och, på sikt, avskaffat ränteavdrag för vissa lån rör privatpersoners ränteutgifter och påverkar därmed, enligt promemorian, inte företag direkt. Dock kan förslaget förväntas leda till indirekta effekter för företag som tillhandahåller olika typer av lån. Förslaget påverkar också den administrativa bördan för företag. Denna effekt skiljer sig åt beroende på vilken typ av lån företagen tillhandahåller och ser olika ut under och efter det att förslaget har fasats in.

Eftersom förslaget gör vissa konsumtionslån dyrare kan efterfrågan för den typen av lån förväntas minska något. Detta påverkar i sin tur företag som erbjuder dessa lån negativt genom att, allt annat lika, deras utlåning minskar och därmed också intäkterna. Efterfrågan hos företag som erbjuder lån med säkerhet i bostad, fordon eller båt kan i stället i viss utsträckning förväntas öka.

I remissen anges att förslaget kan komma att innebära tillfälliga kostnader för vissa företag i form av informationsinsatser till kunderna och ytterligare kontrolluppgiftslämning under en övergångsperiod. Dessa tillfälliga kostnader är svåra att beräkna, dels eftersom förslaget kan komma att påverka företagen som är verksamma inom området på olika sätt, dels för att det finns en osäkerhet kring hur företagen kommer hantera avtrappningsperioden. Under avtrappningsperioden, 2025, då ränteavdrag för vissa lån är reducerade till hälften, kommer de företag som erbjuder lån med säkerhet i bostad, fordon eller båt behöva särredovisa detta i kontrolluppgiften. Detta innebär sannolikt tillfälliga öknings av kostnader i form av förändringar i befintliga system. För övriga företag, som inte erbjuder lån med säkerhet i fordon, bostad eller båt, sker ingen förändring i redovisningen under avtrappningsperioden. För dessa företag kommer den administrativa bördan efter det att förslaget har fasats in att minska, eftersom ränteuppgifter för dessa lån inte längre behöver redovisas i kontrolluppgifter.

Beroende på hur företagets verksamhet är strukturerad, dvs. vilken typ, eller typer, av kreditgivning som bedrivs och hur de interna administrativa systemen är utformade, samt storleken på företagen, kan de administrativa kostnaderna skilja sig mycket åt mellan olika företag. Underlag saknas, enligt förslagsställaren, för att göra en tillförlitlig uppskattning av förändringen av företagets administrativa kostnader under avtrappningsperioden.

Förslaget bedöms även i begränsad utsträckning komma att påverka företag som erbjuder kreditgivning som inte är tillståndspliktig, dvs. säljföretag som erbjuder konsumentkrediter inom handeln som ett underordnat led i affärsverksamheten, såsom kontokortskrediter, avbetalningsköp och fakturaköp. Endast i de fall krediterna omfattas av nominell ränta kommer kostnaderna för denna typ av lån att påverkas. Effekterna för dessa företag kan förväntas vara begränsade.

Utöver dessa effekter på den administrativa bördan och de möjliga indirekta effekter som uppstår bedöms inte förslaget medföra några andra kostnader för företagen eller förändringar i deras verksamheter.

Remissen innehåller även en beräkning av de offentligfinansiella effekterna av förslaget. Den officiella statistiken över hushållens skulder sammanställs varje månad av Statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av Riksbanken i den s.k. finansmarknadsstatistiken. I finansmarknadsstatistiken finns uppgifter om utlåning från drygt 150 svenska monetära finansinstitut, vilket i huvudsak omfattar banker, bostadsinstitut och finansbolag. Uppgifterna

som ligger till grund för de offentligfinansiella beräkningarna gäller hushållens lånevolymer och räntenivåer i september 2023.

Förslaget om ett avtrappat ränteavdrag för lån utan säkerhet i bostad, fordon eller båt, beräknas leda till en offentligfinansiell förstärkning med 4,32 miljarder kronor år 2025. När förslaget är helt infasat 2026 beräknas det innebära en offentligfinansiell förstärkning med ytterligare 4,32 miljarder kronor, dvs. totalt 8,64 miljarder kronor. Underlaget för beräkningarna är delvis bristfälligt och uppskattningarna av de offentligfinansiella effekterna bygger på vissa förenklade antaganden, exempelvis gällande vilka underlag som omfattas av förslaget, vilka räntenivåer som gäller för de olika lånen och vilken möjlighet hushållen har att utnyttja avdraget. Framskrivningen till 2025 har gjorts med hjälp av Riksbankens prognos för styrräntan och regeringens BNP-prognos.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet anser att förslagets effekter för företagen inte är tillräckligt väl utredda i konsekvensutredningen. Det anges att de administrativa kostnaderna kan skilja sig åt mycket mellan olika företag, men detta förklaras och exemplifieras inte närmare. Som Regelrådet ser det kan till exempel mindre företag som i stor utsträckning erbjuder lån utan säkerhet drabbas extra hårt av förslaget, vilket inte adresseras i promemorian. Regelrådet ställer sig även frågande till förslagsställarens bedömning att förslaget inte skulle medföra några förändringar i företagens verksamheter.

Regelrådet finner således redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I promemorian anges att förslaget inte bedöms ha några effekter på konkurrensen mellan de kreditinstitut som enbart erbjuder krediter utan säkerhet i bostad, fordon eller båt. Däremot uppstår det en konkurrensfördel för de företag som även erbjuder lån med säkerhet i bostad, fordon eller båt. Dessa företag kan i viss utsträckning förväntas anpassa sitt utbud genom att utlåningen styrs över mot sådana lån. För konsumentkreditinstitut som med gällande regler erbjuder lån till höga avgifter men med låg (eller ingen) nominell ränta kan effekterna av förslaget förväntas bli mindre påtagliga, eftersom ränteavdrag endast medges för den nominella räntan.

Regelrådet gör följande bedömning. Mot bakgrund av att kostnadsbilden är så oklar, och kan skilja sig mycket åt mellan berörda företag, anser Regelrådet att det inte kan uteslutas att påverkan på konkurrensförhållandena kan komma att bli större än vad som anges i konsekvensutredningen. Regelrådet kan även konstatera att beskrivningen i remissen är mycket kortfattad.

Regelrådet finner därmed redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att förslaget inte kommer att påverka företagen i andra avseenden än vad som har angivits ovan.

Regelrådet finner, särskilt mot bakgrund av den bristfälliga redovisningen av förslaget bakgrund och syfte, att det inte kan uteslutas att regleringen har påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I remissen anges att storleken på företagen som kan påverkas av förslaget varierar och inkluderar storbanker, nischbanker och säljfinansieringsbolag. Det är dock troligt att även om en s.k. nischbank kan anses vara liten vad gäller omsättning eller antal anställda i förhållande till storbankerna så rör det sig om relativt stora företag sett till gängse definitioner. Av det skälet, och det faktum att det krävs tillstånd från Finansinspektionen för att tillhandahålla konsumentkrediter som huvudsaklig affärsverksamhet, samt att det främst rör sig om indirekta effekter för företagen, bedömer förslagsställaren att det inte är nödvändigt att ta någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Enligt Regelrådets uppfattning är kostnadsbilden av förslaget oklar, och mindre företag kan, beroende på vilken typ av verksamhet de bedriver, komma att påverkas särskilt hårt.

Regelrådet finner därmed redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

I promemorian föreslås att ränta bara ska dras av lån som uppfyller särskilda förutsättningar gällande värdering av ställda säkerheter och maximal belåningsgrad, närmare bestämt om lånet lämnas mot säkerhet i bostad, fordon eller båt. Ränta på andra lån ska inte dras av. Rätten till avdrag för ränteutgifter ska trappas av på två år.

Regelrådet finner att flertalet delasppekter – bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, regleringens påverkan på företagen i andra avseenden och särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning – brister i kvalitet. Såväl bakgrund och syfte som förslagets konsekvenser för företagets kostnader och verksamhet är ofullständigt utredda och brister i klarhet och tydlighet. Detta är avgörande för helhetsbedömningen.

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

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

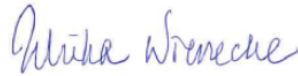
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 17 april 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande