

Motion till riksdagen 2008/09:Sk480

av **Per Åsling (c)**

Utveckling av regionala och lokala skattebaser

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om framtida utveckling av regionala och lokala skattebaser.

Motivering

Ett verkligt självstyre kännetecknas inte bara av rätten att fatta beslut i den egna kommunen eller regionen. Det förutsätter också att den beslutande församlingen har möjlighet att ta det fulla ansvaret för beslutet, också ekonomiskt. Den ekonomiska politiken, inklusive skattepolitiken, utgör därför ett av fundamenten för det kommunala och regionala självstyret.

I det närmaste alla för medborgarna viktiga välfärdsfrågor utom socialförsäkringarna är kommunala eller regionala. Det kommunala och regionala ansvaret för sjukvård, kollektivtrafik, skolväsende, socialtjänst och äldreomsorg, för att nämna några exempel, har inneburit att den kommunala andelen av ekonomin har vuxit, och den uppgick 2005 till 23 % av BNP. Bidraget till sysselsättningen är än större, och 2005 var andelen anställda i den kommunala sektorn hela 25 %.

Även om den kommunala ekonomin är, undantaget transfereringar, dubbelt så stor som den statliga, så är det ekonomiska självstyret ytterligt begränsat. De obligatoriska uppgifterna, däribland de ovan nämnda välfärdstjänsterna tar i det närmaste hela kommunernas ekonomiska utrymme i anspråk, vilket lämnar litet utrymme för självständiga prioriteringar. Statliga krav på ökad likriktning av kommunal service har successivt bidragit till att detta utrymme minskar alltmer. Till detta kommer att det kommunala utrymmet för beskattning är begränsat till inkomstskatter, medan alla andra skattebaser anses vara statliga angelägenheter.

Fel! Okänt namn på

Inte heller den kommunala inkomstskatten är obegränsad. Utifrån de avgöranden som gjorts utifrån regeringsformens stadganden om att kommunerna får ta ut skatt för "skötseln av sina uppgifter" har det visat sig att detta är en tämligen restriktiv formulering, som begränsar möjligheten till kommunalt engagemang i t.ex. lokala och regionala riskkapitalbolag eller insatser för att locka nyckelpersoner att bosätta sig i kommunen.

När kommunernas möjlighet att ta ut skatt begränsas, ökar istället beroendet av statliga ingripanden och i det närmaste hela den kommunala sektorn är idag beroende av statsbidrag för att klara sina åtaganden. Enligt Finansdepartementet är endast sex kommuner och ett landsting idag nettobidragsbetalare i skatteutjämnningssystemet. Detta beroende har dessutom ökat under en lång följd av år genom tillfälligt höjda allmänna statsbidrag och alltfler specialdestinerade statsbidrag. Som Konjunkturinstitutet konstaterar innebär detta en ökad osäkerhet för hela den kommunala sektorn och minskad transparens i den offentliga ekonomin. Samtidigt har frikopplingen av statsbidragen från pris- och löneomräkning inneburit ett ökat behov av justeringar av statsbidragen, och 2006 skulle dessa ha varit 52 miljarder kronor lägre utan tillfälliga och specialdestinerade satsningar, vilket också skulle ha inneburit 150 000 färre jobb i kommuner och landsting.

Dessa "specialsatsningar" har således varit nödvändiga för att upprätthålla en anständig nivå på kommunernas välfärdsåtaganden och har i huvudsak behövts för att kompensera för stigande priser och löner. Samtidigt har de ofta marknadsförts som kvalitetshöjande satsningar, vilket skapat orimliga förväntningar på medborgarna att ekonomiskt pressade kommuner ska kunna nyanställa och satsa ekonomiskt på välfärden.

Samtidigt som kraven på kommunerna att tillhandahålla välfärdstjänster och möta ett ökande behov från de egna invånarna i takt med att befolkningen blir äldre, kan vi alltså se ett ökat kommunalt beroende av den statliga styrningen och ett i praktiken minskat självstyre. Det minskar utrymmet för den kommunala demokratin och det leder också till minskad effektivitet, då möjligheten att fatta beslut utifrån lokala förutsättningar och prioriteringar minskar.

Mot denna bakgrund är det angeläget att påbörja ett arbete för att stärka den kommunala sektorns ekonomiska självstyre, främst genom att stärka de lokala och regionala skattebaserna.

Ett sådant arbete handlar inte nödvändigtvis, på kort sikt, om att rubba den nuvarande ekonomiska balansen mellan den statliga och den kommunala sektorn. I ett första skede bör och kommer breddade kommunala och regionala skattebaser att balanseras av minskade statsbidrag. Den stora vinsten är alltså inte stigande intäkter på kort sikt, utan ett ökat oberoende av statliga prioriteringar från år till år. Över tiden kommer dock en förändrad skattebas att innebära att de kommunala och regionala intäkterna ökar kraftigare och jämnare än vad man kan förvänta sig att årligt beslutade statsbidrag gör. I det längre perspektivet innebär det således att den kommunala sektorn överlag stärks ekonomiskt.

Ur detta perspektiv innebär beslutet att ersätta fastighetsskatten med en kommunal fastighetsavgift och kompensera detta genom sänkta statsbidrag en

reell ökning av det kommunala självstyret. Fortfarande kvarstår dock det faktum att utrymmet för kommunala beslut om denna avgift är begränsat.

Även med detta första och lovvärda, om än något blygsamma, steg mot ökat ekonomiskt självstyre för kommunerna, krävs åtskilliga fler steg de kommande åren. Ska ett sådant arbete vara framgångsrikt måste det också ske genom förändrade skattestrukturer, snarare än att enskilda väldefinierade skattebaser flyttas från staten till den kommunala sektorn.

Ett sådant exempel är hur inkomstskatterna konstrueras. De kraftiga sänkningar alliansregeringen genomfört för att uppmuntra arbetslinjen har samtidigt inneburit ett ökat kommunalt beroende av statsbidrag då skattesänkningar utformats som avdrag, vilka främst slår mot de kommunala skatteintäkterna. En alternativ strategi kan vara en sådan som Centerpartiet tidigare skisserat – att arbeta med skatterabatter – vilket innebär att den kommunala skattebasen lämnas orörd och att kommunerna får ett successivt ökat skatteunderlag i takt med den ekonomiska tillväxten.

Ett ytterligare exempel handlar om företagsbeskattning. Idag är det en alltigenom statlig sektor för beskattning genom sociala avgifter och bolagsbeskattning. Företagsetableringar är givetvis något som varje kommunpolitiker eftersträvar och välkomnar, men det finns också tillfällen då det förefaller orimligt att staten tar ut hela beskattningen, inte minst ifråga om råvaruintensiva bolag.

I kommande utredningar kring beskattningen av bolag bör därför frågan om en särregistrering och särbeskattning av råvaruintensiva bolag övervägas. Det skulle t.ex. kunna ske genom att bolagsskatt växlades mot en skatt på råvaruuttaget, som togs ut regionalt. En sådan växling skulle ha flera fördelar, utöver den stärkta regionala skattebasen. Det skulle t.ex. stimulera till ett effektivt resursutnyttjande då vinsten beskattades lägre men råvarorna högre, och den skulle också långsiktigt leda till ett lägre skatteuttag på dessa för Sverige viktiga företagssektorer i takt med ökad effektivitet.

En modell med större acceptans för beskattning av råvaruuttag, vilket naturligtvis ska kompenseras med sänkt bolagsskatt så att det totala skattetrycket på de berörda företagen inte ökar, skulle också öppna möjligheten för en mer nyanserad diskussion kring beskattning av energiproduktion. Tidigare förslag om återbäring av intäkter för såväl vind- som vattenkraftsel skulle då kunna övergå i en diskussion kring de skattemässiga förutsättningarna för dessa bolag, som dessutom ofta eftersträvar en regional förankring, i sin helhet.

Dessa tre exempel illustrerar möjligheten att, med förhållandevis begränsade åtgärder, långsiktigt stärka den kommunala ekonomin och därmed det reella kommunala självstyret. En genomgång av ytterligare skattebaser skulle med all säkerhet innebära att ytterligare möjligheter att åstadkomma sådana förstärkningar uppenbarades. Det är inte orimligt att utgå från att ett sådant uppdrag bör vara ett generellt uppdrag till offentliga utredningar inom skatte-sektorn.

Inte minst bör det för regeringen vara en långsiktig strategi att stärka basen för det svenska välfärdssamhället genom att stärka regionala och lokala skat-

Fel! Okänt namn på

tebaser. Regeringen bör därför noga beakta möjligheterna att stärka dessa skattebaser och återkomma till riksdagen med lämpliga förslag till åtgärder.

Vad som ovan anförts om den framtida utvecklingen av regionala och kommunala skattebaser bör ges regeringen tillkänna.

Stockholm den 7 oktober 2008

Per Åsling (c)