

# Motion till riksdagen 2019/20:124

av **Ulla Andersson m.fl. (V)**

## Det kommunala utjämningsystemet

---

### 1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en parlamentarisk utredning skyndsamt bör tillsättas som får i uppdrag att utreda hela det kommunala utjämningsystemet i syfte att göra det mer rättvist, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att hela det kommunala utjämningsystemet löpande bör ses över och tillkännager detta för regeringen.

### 2 Inledning

Systemet för kommunalekonomisk utjämning ska skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet att kunna tillhandahålla sina invånare likvärdig service oberoende av kommuninvånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden. Meningen är att skillnader i kommunalskatt i stort ska spegla skillnader i effektivitet och service- och avgiftsnivå och inte bero på strukturella skillnader.

Utjämningsystemet består av fem olika delar:

(i) Inkomstutjämning

En utjämning av skatteinkomster mellan kommuner och mellan landsting där kommuner och landsting med en skattekraft under 115 procent av medelskattekraften får ett bidrag och kommuner och landsting med en skattekraft över 115 procent av medelskattekraften betalar en avgift.

(ii) Kostnadsutjämning

Består av flera delmodeller där kommuner och landsting med en ogynnsam kostnadsstruktur får ett bidrag av staten. De som har en gynnsam struktur får i stället betala en avgift till staten.

(iii) Strukturbidrag

Utgörs av vissa delmodeller i kostnadsutjämningen som var av regionalpolitisk karaktär. Dessutom ingår ett tillskott till de kommuner och landsting som i jämförelse med det tidigare systemet fick stora intäktsminskningar i och med införandet av det nuvarande utjämningsystemet.

#### (iv) Införandebidrag

De förändringar i systemet för kommunalekonomisk utjämning som trädde i kraft 1 januari 2014 innebar betydande intäktsförändringar för vissa kommuner och landsting. För att mildra effekten av förändringarna har därför ett införandebidrag införts, som innebär att intäktsminskningar till följd av förändringarna fördelas över flera år och begränsas till högst 250 kronor per invånare och år. Från och med 2014 ingår även en särskild kompensation för förändringarna i inkomstutjämningen 2014.

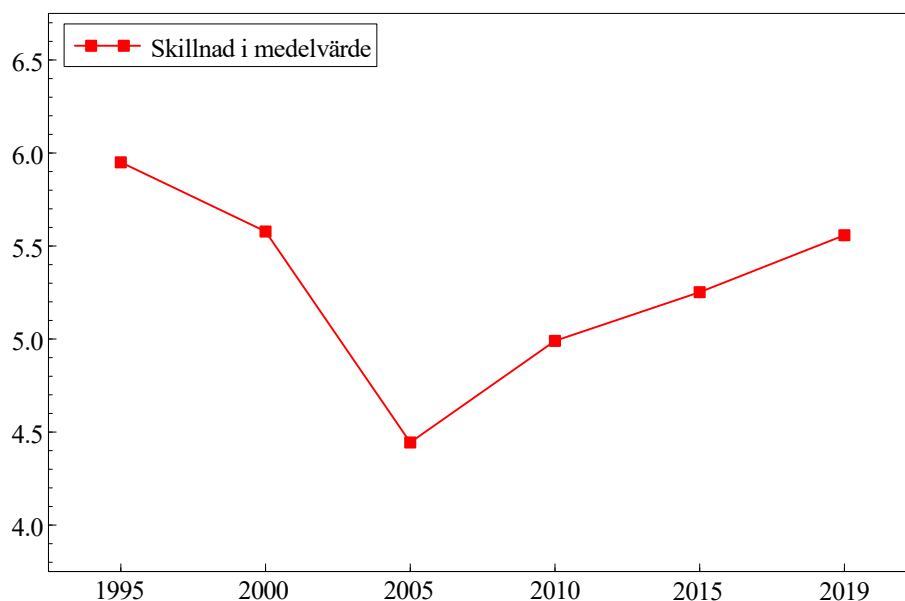
#### (v) Regleringsbidrag/regleringsavgift

Är en restpost som beräknas som skillnaden mellan de av riksdagen anvisade medlen och summan av ovan uppräknade bidrag och avgifter, samt fördelas mellan kommunerna respektive landstingen med ett enhetligt belopp per invånare.

### 3 Stora skillnader i kommunal skattesats

Riksdagens utredningstjänst (RUT) har på Vänsterpartiets uppdrag studerat skillnaderna i total kommunal skattesats (skattesats till kommun plus skattesats till landsting) under de senaste 25 åren. För att belysa detta har skillnaderna i genomsnittlig total kommunal skattesats mellan de 5 kommuner som har lägst och de 5 kommuner som har högst total kommunal skattesats studerats. Jämförelsen har gjorts vart femte år fr.o.m. 1995 och framåt. Hur denna skillnad utvecklats sedan 1995 visas i figur 1 nedan.

**Figur 1 Skillnaden i genomsnitt mellan de 5 kommuner som har högst och de 5 kommuner som har lägst kommunal skattesats (procentenheter)**



Källa: RUT, Dnr 2019:722.

Som framgår av figuren minskade skillnaderna i total skattesats mellan 1995 och 2005. Från och med 2005 har de dock ökat trendmässigt och 2019 uppgår skillnaden

(genomsnittet) mellan de 5 kommuner med högst skattesats och de 5 kommuner med lägst skattesats till ca 5,5 procentenheter. Det finns ett tydligt mönster i vilka kommuner som är hög- respektive lågskattekommuner. De högsta skatterna finns i glesbygdskommuner som Dorotea, Sollefteå och Munkedal, medan de lägsta återfinns i storstadsnära pendlingskommuner som Vellinge, Täby och Österåker. De stora skillnaderna i kommunalskatt innebär t.ex. att en undersköterska som bor i Sollefteå och har en inkomst på 25 000 kronor i månaden betalar ca 1 000 kronor mer i skatt per månad jämfört med en undersköterska som har lika lön men som bor i Österåker.<sup>1</sup>

## 4 Vad förklarar skillnaderna i kommunal skattesats

Vad förklarar de stora skillnaderna i skattesats mellan olika kommuner och landsting? I uppsatsen "Samma skatt – samma välfärd? Effektivitet, service och skatter i kommuner och landsting" studerar docent Lars-Fredrik Andersson vid Umeå Universitet denna frågeställning. Två hypoteser testas med hjälp av regressionsanalyser. Den första hypotesen, "effektivitetshypotesen", innebär att skillnader i skattesatser helt kan förklaras av skillnader i effektivitet, dvs. svag effektivitet balanseras upp av höga skatter. Om denna hypotes är giltig når utjämningsystemet målet, men kommunernas förmåga att använda resurserna på ett kostnadseffektivt sätt skiljer sig åt. Den andra hypotesen, "servicehypotesen", innebär att skillnader i skattesats förklaras av skillnader i grad av service.

I studien finner Andersson ett visst stöd för effektivitetshypotesen inom landstingens hälso- och sjukvårdsverksamhet. Analysen kommer fram till att skillnader i servicegrad mellan landstingen kan förklara ca 60 öre av den totala skatteskillnaden på 3 kr mellan landets landsting under perioden 2000–2009. Beträffande primärkommunernas verksamhet är stödet för såväl effektivitets- som servicehypotesen generellt sett svagt. Andersson finner att vald servicenivå förklarar ca 1 procent av skillnaderna i skattesatserna. Inom omsorgsverksamheten finns inget stöd för servicehypotesen. Detsamma gäller för grundskolan – däremot finns där ett svagt stöd för effektivitetshypotesen. I Anderssons studie förklarar skillnader i effektivitet inom grundskolan 3 procent av variationerna i skattesatser.

Inom gymnasieskolan visar Anderssons analys inget stöd för effektivitetshypotesen. Däremot finner studien ett negativt samband mellan servicenivå och skattesats, vilket ju är ett resultat som går tvärtemot servicehypotesens antaganden. Detta resultat tyder på att servicen inom gymnasieskolan är högre i kommuner med låga skattesatser och lägre i kommuner med höga skatter. En förklaring till resultatet kan vara att kommuner med höga skatter har en – trots skatterna – mer pressad ekonomi p.g.a. strukturella faktorer som utjämningsystemet inte klarar av att utjämna.

## 5 Tillsätt en parlamentarisk utredning

Som vi har kunnat se är skillnaderna i total skattesats stor mellan landets lågskattekommuner och de med hög skattesats. Dessa skillnader har också ökat trendmässigt

<sup>1</sup> <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Skatter/Rakna-pa-dina-skatter/Rakna-ut-din-skatt/>.

sedan 2005. Studien ”Samma skatt – samma välfärd? Effektivitet, service och skatter i kommuner och landsting” av docent Lars-Fredrik Andersson finner inget stöd för att någon större del av skillnaderna i kommunal skattesats skulle bero på skillnader i vald servicenivå. Studien finner heller inget stöd för att någon större del av skillnaderna i skattesats förklaras av skillnader i effektivitet. Det ligger nära till hands att tro att skillnaderna mellan de kommunala skatterna till stor del har strukturella orsaker, som utjämningsystemet inte fullt ut klara av att balansera. Att välfärden i t.ex. Sollefteå skulle vara så överlägsen jämfört med Österåker att det är värt fem kronor i kommunal-skatt förefaller osannolikt. Tanken bakom organiseringen och finansieringen av välfärdstjänsterna är att du ska få likvärdig sjukvård, skola och barn- och äldreomsorg var du än bor i landet.

Det kommunala utjämningsystemet har utretts många gånger. Det ligger i sakens natur, då det hela tiden sker ekonomiska och demografiska förändringar som gör att man behöver modifiera utjämningsystemet. Den senaste utredningen, Lite mer lika, Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting (SOU 2018:74), lämnade sitt betänkande hösten 2018. Utredningen var emellertid avgränsad till att enbart analysera och lämna förslag på ändringar i kostnadsutjämnningen. Detta innebar att inkomstutjämnningen, som är den bärande delen i det kommunala utjämningsystemet, lämnades åt sidan. Med anledning av utredningen lämnade regeringen i augusti lagrådsremissen Ändringar i kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting till lagrådet. I lagrådsremissen föreslår regeringen att den grundläggande uppbyggnaden av det nuvarande systemet i huvudsak bibehålls, men att vissa förändringar och uppdateringar genomförs för att systemet i högre grad ska beakta strukturella behovs- och kostnadsskillnader.

Vänsterpartiet menar att hela den kommunala utjämnningen bör utredas förutsättningslöst. En parlamentarisk utredning bör skyndsamt tillsättas som får i uppdrag att utreda hela det kommunala utjämningsystemet i syfte att göra det mer rättvist. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Hela det kommunala utjämningsystemet bör också löpande ses över. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

*Ulla Andersson (V)*

*Ali Esbati (V)*

*Tony Haddou (V)*

*Andreas Lennkvist Manriquez (V)*

*Iлона Szatmari Waldau (V)*

*Ida Gabrielsson (V)*

*Christina Høj Larsen (V)*

*Daniel Riazat (V)*

*Ciczie Weidby (V)*