



DATUM
2013-03-11
ERT DATUM
2012-12-19

DIARIENR
2012/276-4
ER BETECKNING
Fi2012/4726

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Förslag till ändringar i inkomstutjämnningen för kommuner och landsting (Finansdepartementets promemoria Dnr Fi2012/4726)

I promemorian lämnas förslag till förändringar inom det kommunala utjämningsystemet, både inom inkomstutjämnningen och inom kostnadsutjämnningen. I promemorian föreslås en regeländring för hur inkomstutjämningsavgift ska beräknas och att förändringar bör genomföras inom kostnadsutjämnningen i linje med vad som föreslagits av Utjämningskommittén.08. I promemorian görs bedömningen att strukturbidraget bör förändras i linje med vad Utjämningskommittén.08 föreslagit. I promemorian föreslås även att det inom strukturbidraget bör utgå en kompensation till de kommuner som skulle komma att förlora inkomster som följd av regeringens förslag i promemorian om sänkt inkomstutjämningsavgift. Förändringarna föreslås träda ikraft den 1 januari 2014.

Nedan lämnas Statskontorets synpunkter på förslagen i promemorian.

Åtgärder inom inkomstutjämnningen

Regeringen förslår

I promemorian föreslås att för de kommuner och landsting som betalar inkomstutjämningsavgift ska de länsvisa skattesatserna fastställas utifrån 60 procent av medelskattkraften 2003 för den delen av skatteunderlaget som är högst 125 procent av medelskattkraften i riket, en sänkning med 25 procentenheter jämfört med nuvarande regler. I det följande benämns procentsatsen för fastställande av de länsvisa skattesatserna ”kompensationsnivå”.

Som motiv för åtgärden anges bl.a. att inkomstutjämnningens marginal-effekter bör reduceras för de kommuner och landsting som betalar inkomstutjämningsavgift. Det uttalas att ett sätt att minska inkomstutjämnningens eventuella inverkan på tillväxten är att reducera marginaleffekterna för de kommuner som betalar en utjämningsavgift. I promemorian hänvisas till att Utjämningskommittén.08 bedömt att inkomstutjämnningen inte är tillväxthämmande och att kommittén bl.a. av detta skäl inte förslagit någon föränd-



ring av det nuvarande inkomstutjämningsystemet. Det påpekas emellertid att om en kommun lyckas öka den egna skattekraften innebär denna ökning en nästan lika stor minskning av bidraget från eller avgiften till utjämnings-systemet. Vidare nämns att en hög skattekraft i en kommun inte behöver förledas av att det finns ett stort antal arbetstillfällen i kommunen, utan kan bero på att en stor del av befolkningen har sina arbetsplatser belägna i andra kommuner. Enligt promemorian finns det därför skäl att inte reducera margineffekterna om den relativa skattekraften överstiger en viss nivå. I promemorian uttalas att hur mycket margineffekterna bör reduceras, och inom vilket intervall det bör ske, får baseras på en rimlig avvägning mellan behovet av utjämning och incitamenteffekterna av utjämningen. Behovet av att bibehålla en långtgående inkomstutjämning bedöms dock överväga.

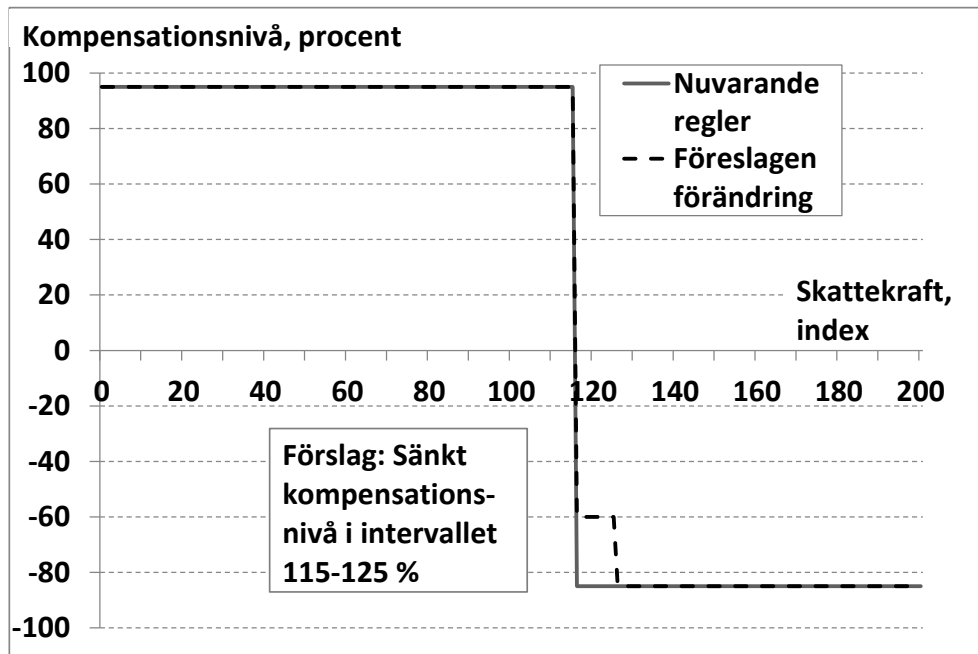
I promemorian definieras margineffekt som ”nettoeffekten av förändringar i skatteintäkter och inkomstutjämningsavgiften när skattekraften ökar”.

Statskontorets synpunkter

Statistiska Centralbyrån (SCB) publicerar uppgifter rörande skattekraften i kommuner och landsting som ligger till grund för att fastställa inkomstutjämningsavgift och inkomstutjämningsbidrag i kommuner och län. Enligt SCB:s uppgifter överstiger skattekraften 115 procent av medelskattekraften i 13 kommuner och i ett län år 2013. Med utgångspunkt från ovannämnda uppgifter rörande skattekraften år 2013 innebär regeringens förslag att inkomstutjämningsavgiften sänks i 13 kommuner och att margineffekten minskar i de 6 kommuner där skattekraften ligger inom intervallet 115–125 procent av medelskattekraften.

I diagrammet nedan illustreras kompensationsnivån vid olika skattekraft enligt nuvarande regler och föreslagna regler. Av diagrammet framgår att det är inom ett förhållandevis begränsat intervall för skattekraft som kompensationsnivån föreslås sänkas.

Illustration av kompensationsnivå vid olika skattekraft, nuvarande regler och föreslagna regler, procent



Källa: Statskontoret

I promemorian finns inte någon hänvisning till ekonomisk forskning eller annat underlag som stödjer bedömningen att margineffekterna har en eventuell inverkan på tillväxten. Det kan emellertid utifrån ekonomisk teori argumenteras för att höga margineffekter kan bidra negativt till den ekonomiska tillväxten. Ett möjligt skäl för negativa tillväxteffekter är att beslutsfattare på olika nivåer inom kommuner och landsting skulle kunna få svagare incitament att driva och genomföra förändringar som bidrar till ekonomisk tillväxt (och därmed ökning av skattekraften) när margineffekterna är höga. Svagare incitament kan t.ex. innebära mindre omfattning av bostadsbyggande och infrastruktursatsningar i tillväxtregioner.

Det är oklart i promemorian varför begreppet *marginaleffekt* definieras som ”nettoeffekten av förändringar i skatteintäkter och inkomstutjämningsavgiften när skattekraften ökar”. De kommuner och län som erhåller inkomstutjämningsbidrag påverkas av samma typ av mekanism, en margineffekt, som de som betalar inkomstutjämningsavgift men istället genom reducerat inkomstutjämningsbidrag när skattekraften ökar. Statskontoret anser därför att en mer lämplig definition av begreppet margineffekt i sammanhanget är ”nettoeffekten av förändringar i skatteintäkter, inkomstutjämningsavgift och inkomstutjämningsbidrag när skattekraften ökar”. I promemorian saknas underlag som motiverar varför margineffekten bör sänkas inom ett så



pass smalt intervall för skattekraft att margineffekten sjunker i endast 6 kommuner (beräknat på den av SCB beräknade skattekraften i landets kommuner under utjämningsåret 2013).

Mot bakgrund av ovan lämnade synpunkter anser Statskontoret att frågan om åtgärder inom inkomstutjämningsystemet bör utredas vidare. I ett sådant utredningsarbete bör eventuella effekter på ekonomisk tillväxt av reglerna inom inkomstutjämningsystemet analyseras närmare.

Åtgärder inom kostnadsutjämnningen

I promemorian görs bedömningen att förändringar och uppdateringar bör göras i linje med vad Utjämningskommittén.08 föreslagit. Statskontoret har i ett tidigare remissvar lämnat synpunkter på dess förslag (Likvärda förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen (SOU 2011:39, Dnr. 2011/141-4).

I promemorian uttalas att det finns anledning att justera utredningens förslag vad gäller beräkningar av underlaget för modellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund. Detta innebär att det statistiska underlaget i modellen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund fortsättningsvis föreslås vara detsamma som idag.

Statskontoret har inget att erinra vad gäller förslaget till justering av utredningens förslag.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Carl Holmberg, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Carl Holmberg