



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik och
arbetsmarknad
Mats Morin/bie

DATUM
2011-09-13

DIARIENUMMER
20110283

ERT DATUM
2011-05-16

ER REFERENS
Fi2311/2202

Finansdepartementet
Avdelningen för kommuner och statligt ägande
Enheten för kommunal ekonomi
Kjell Ellström
103 33 Stockholm

Betänkandet Likvärdiga förutsättningar — Översyn av den kommunala utjämningen (SOU 2011:39)

Utjämningskommittén har gjort en översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning. Detta system ska skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunal service oberoende av de skillnader i skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader som finns mellan kommunerna. Kommittén har i sitt arbete utgått från att det då krävs en långtgående utjämning av skattekraft och strukturella kostnadsskillnader. Kommittén har särskilt undersökt om en sådan utjämning kan hämma ekonomisk tillväxt och kommit fram till att detta inte är fallet.

Kommitténs bedömning är att inkomstutjämningsdelen är väl avvägd och att det är lämpligt att staten så långt som möjligt bör finansiera denna utjämning. I kostnadsutjämningsdelen föreslås en hel del förändringar som syftar till att förenkla de modeller som används samtidigt som de bättre ska spegla skillnader i strukturella kostnader. Dessa handlar bl.a. om att i utjämningsmodellerna t.ex. ge större vikt för ålderstrukturen i skolorna samt förenkla modellen för äldreomsorg. Kommittén föreslår även att relativt högre lönekostnader ska kompenseras fullt ut.

Kommittén, som har representanter från de flesta riksdagspartier, verkar vara överens och inga reservationer har lämnats. Förändringarna föreslås träda i kraft från 2013.

LOs ställningstaganden

LO håller med kommittén om att inkomstutjämningen verkar vara väl avvägd och att den inte har några hämmande effekter på tillväxten. De nivåer som används på kompensationsgrad, avgift samt garanterad skattekraft ger en godtagbar utjämning av skattekraft samtidigt som tillväxthinder i form av s.k. pomperipossaeffekter inte kan uppstå. Dessa

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

pomperipossaeffekter kan med rimlig sannolikhet inte heller uppstå om avgiftssatsen skulle vara lika hög som bidragssatsen.

När det gäller kostnadsutjämnningen anser LO att utgångspunkten ska vara att utjämna skillnader i strukturella kostnader som främst beror på skillnader i demografin. Även med kommitténs förslag är utjämningsmodellerna alltför svåra att förstå och behöver förenklas ytterligare. LO är tveksam till synsättet att kostnader som beror på olika marknadsprissättning ska utgöra underlag för kostnadsutjämning och är därför tveksam till att lönekostnader och huspriser utgör underlag för kostnadsutjämning.

LOs överväganden

LO anser att orsaken till att ett kommunalt utjämningsystem behövs är den strukturomvandling som sker mellan landets kommuner där Stockholmregionen drar till sig relativt hög ekonomisk aktivitet. Befolkningsströmmarna går då främst till Stockholmsregionen och skattekraften blir högre än i övriga landet. Den höga efterfrågan driver upp löner och bostadspriser. I glesbygderna går utvecklingen åt motsatt håll med svag skattekraft och svag utveckling av löner och bostadspriser. Samtidigt ökar dessa kommuners kostnader för en ogynnsam demografi med många äldre.

Inkomstutjämningsystemet ska utjämna skillnader i skattekraft och verkar i dagsläget vara väl avvägd och målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunerna uppnås trots skillnader i skattekraft. Detta visar de beräkningar som LO gjort för bl.a. Danderyds och Botkyrka kommun. Före inkomstutjämning har Danderyd en skattekraft som är mer än dubbelt så hög som Botkyrka. Efter inkomstutjämning och ett antagande om att finansieringen av statens bidrag sker med en proportionell skatt, får båda kommunerna liknande ekonomiska förutsättningar att bedriva kommunal service. Samma resultat kan erhållas för nästan alla landets kommuner.

Det har inte någon märkbar betydelse för slutresultatet om den garanterade skattekraften skulle vara 100 procent i stället för dagens 115 procent under förutsättning att det generella statsbidraget ökar så att bidragskommunerna uppnår samma skattekraft. Då måste det generella statsbidraget bli drygt 5000 kronor per individ och finansieras med en proportionell skatt.

Betänkandet varnar för den s.k. pomperipossaeffekten när den analyserar om det finns tillväxthämmande effekter. Denna effekt handlar om att avgiftskommuners inkomster skulle kunna bli mindre då deras skattekraft växer. Detta skulle då bero på att avgifterna i inkomstutjämnningen ökar mer än skatteinkomsterna. Men detta förutsätter att kommunens skattesats är märkbart lägre än avgiftssatsen samtidigt som kommunens skatteunderlag växer betydligt snabbare än riksgenomsnittet.

Dessa två förutsättningar är idag inte uppfyllda för någon kommun och kan inte på något rimligt sätt uppstå i framtiden. Även om kommunens

skattesats skulle understiga avgiftssatsen brukar skillnaderna mellan kommunernas tillväxttakter inte skilja sig tillräckligt mycket för att en pomperipossaeffekt skulle kunna uppstå. Beräkningar för Danderyds kommun får illustrera detta.

Idag är Danderyds kommunalskattesats 17,2 procent och den reducerade avgiftssatsen 16,96 procent. Rikets skatteunderlag har de senaste 5 åren i genomsnitt vuxit med 2,7 procent per år och Danderyds med 3,5 procent. Bidragssatsen är 19,03 procent. Ingen pomperipossaeffekt har uppstått.

Om avgiftssatsen i stället skulle varit lika hög som bidragssatsen, skulle ändå ingen pomperipossaeffekt ha uppstått. För att detta skulle ha inträffat, hade det krävts att Danderyds skatteunderlag hade ökat med över 17 procent i genomsnitt per år. Detta är en osannolik utveckling och en rimlig slutsats är att det inte finns någon anledning att oro sig över pomperipossaeffekter i inkomstutjämningsdelen, även om avgiftssatsen skulle vara lika hög som bidragssatsen.

När det gäller kostnadsutjämnningen vill LO framföra följande. När befolkningsströmmarna går till tillväxtkommunerna får de övriga kommunerna en överrepresentation av äldre men kan även få det av barn. Det är framförallt dessa två grupper som kräver betydligt mer kommunal service än de i yrkesverksam ålder. Kommuner med många äldre eller många barn får därför bidrag från andra kommuner i kostnadsutjämningsdelen, vilket LO stödjer. Tyvärr är utjämningsmodellerna fortfarande svårbegripliga och det skulle vara önskvärt med ytterligare förenklingar.

LO är tveksam till att högre lönekostnader och huspriser ska ligga till grund för bidrag. Dessa utgör marknadssignaler om att efterfrågetrycket är högt och bör därför inte underblåsas med bidrag. Framförallt inte då det sker genom avgiftsuttag på de kommuner där efterfrågetryck, löner och skattekraft är låga. Detta motverkar ambitionen i inkomstutjämningsdelen att utjämna skillnader i skattekraft.

Synsättet att de kostnader som marknadskrafternas prissättning kan medföra ska utgöra en grund för ersättning kan därför ifrågasättas. LO är därför tveksam till att högre lönekostnader och huspriser finns med som grund kostnadsersättning och är framförallt tveksam till att betänkandet föreslår ökad vikt för dessa faktorer.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Mats Morin