

Stopp för skattekurvan

Tore Melin

2022-10-12



KOMMUNINVEST
FORSKNINGSBEREDNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	3	7. Modeller för kommunal beskattning	17
1. Inledning	4	8. Förslag till förändringar i utjämningsssystemet för	
2. Bakgrund	5	minskad kommunalskatt	18
3. Teoretisk referensram: aspekter på en väl fungerande		8.1 Justering av skattesatserna i inkomstutjämnningen	18
kommunal beskattning	6	8.2 Strukturskillnader kvar i kostnadsutjämnningen	20
3.1 Allmänna kriterier för en fungerande beskattning	6	8.3 Hur ett statsbidrag för ökad utjämning kan	21
3.2 Samhällsekonomiska aspekter på statliga finansiering		konstrueras och delas ut	
av kommunal verksamhet och kommunal beskattning	6	8.3.1 Statsbidrag baserat på en faktor bakom	
4. Det kommunala utjämningsystemet	9	skillnader i skattesats	21
4.1 Inkomstutjämning	9	8.3.2 Statsbidrag baserat på flera faktorer bakom	
4.2 Kostnadsutjämning	10	skillnader i skattesats	22
4.3 Stukturbidrag	11	8.3.3 Skattekurvan stoppad	24
4.4 Införandebidrag och regleringspost	11	9. Principiella överväganden	26
5. Övergripande om skillnader i kommunalskatt	12	10. Referenser	29
6. Förklaringar till skillnader i kommunal skattesatts	14		

Författarpresentation

Tore Melin, sociolog, har en bakgrund på Finansdepartementet och Riksbanken. Han har varit huvudsekreterare och expert i flera offentliga utredningar med koppling till kommunal ekonomi.

Sammanfattning

Skillnaden mellan kommunernas skatt är stor. Skillnaderna kan minskas om deras förutsättningar för beskattning ändras. Förutsättningarna bestäms bland annat av det kommunala utjämningsystemet. Systemet ska ge alla kommuner likvärdiga finansiella förutsättningar vilket huvudsakligen sker genom att staten bär en betydande del av ansvaret för kommunernas finanser. I denna rapport läggs förslag på hur ett ökat statsbidrag kan minska de kommunala skatteskillnaderna och även motverka kommunala skatteökningar.

Kommunerna har olika strukturella förutsättningar för att bedriva sin verksamhet vilket leder till olika höga kostnader per invånare. Utjämningsystemet ska korrigeras för detta men är inte tillräckligt, och därmed får vissa kommuner en högre skattesats. Strukturella förutsättningar är främst antal invånare, kommuninvånarnas ålderssammansättning, deras genomsnittliga inkomster samt hur gles befolkad kommunen är. Små och gles befolkade kommuner med hög andel äldre och där till låg skattekraft behöver högre skattesats än kommuner med omvända förhållanden.

Detta är väl känt men utjämningsystemet tar inte helt bort skillnaderna vilket bland annat Riksrevisionen påpekat. Kommunernas strukturella förhållanden utom skattekraften hanteras i kostnadsutjämnningen. Utifrån befolkningens ålderssammansättning, antal och utbredning sker en omfördelning av pengar mellan kommunerna. Detta gör kostnaderna mer likvärdiga men förutsättningarna för att finansiera dem påverkas bara i liten utsträckning. Statens ansvar för kommunernas finansiering kommer in i inkomstutjämnningen där skattekraften jämnas ut. Där garanteras att alla kommuner har ett skatteunderlag som ligger en bit över genomsnittet och staten skjuter till vad som krävs för detta. Omfördelningen i utjämningsystemet är 20,7 miljarder kronor och statens tillskott är 107,3 miljarder kronor år 2022.

Trots utjämnningen kvarstår betydande skillnader i de kommunala skatterna som till stor del hör ihop med strukturella förhållan-

den. Dessa skillnader läggs till grund för att öka statens ansvar för kommunernas finansiering med två olika förslag som också kan kombineras.

Det första förslaget, som först lades fram av Häggroth et al i maj 2020, är ett statsbidrag på 12 miljoner kronor per kommun till de 72 kommuner som har färre än 10 000 invånare. Detta förslag baseras på att små kommuner genomsnittligt har högre kostnader och sämre skatteunderlag än rikssnittet. Förslaget kostar staten knappt 1 miljard kronor, det vill säga en ökning av statsbidraget med mindre än 1 procent, och skulle för år 2022 kunna sänka skatten i de aktuella kommunerna med i genomsnitt ca 1 krona och för kommunkollektivet som helhet med ca 25 öre.

Det andra förslaget är en uppräkningsgarantinivån i inkomstutjämnningen baserad på en sammanvägning av kommunernas antal invånare, ålderssammansättning, gleshet och skattekraft. 176 kommuner med ogynnsamma förhållanden, huvudsakligen landsbygdskommuner och pendlingskommuner till mindre städer, ges år 2020 på detta sätt en skattekraft som överstiger garantinivån i inkomstutjämnningen. Uppräkningens kostnad är 1,85 miljarder kronor som innebär att statens bidrag till inkomstutjämnningen behöver öka med knappt 2 procent. Kommunerna ifråga kan därigenom minska sin skatt med upp till 1,56 kronor och i genomsnitt med drygt 50 öre. För kommunkollektivet som helhet skulle detta kunna medföra en minskning med ca 30 öre.

Båda förslagen går ut på att statens ansvar för kommunernas finansiering ökar vid givna kostnader med syftet att kommuner som träffas av ökningen kan minska sin skatt i motsvarande grad. Skattedrivande kostnader som inte beror på skillnader i kommunernas effektivitet eller ambition bör bäras av staten som kan fördela finansieringen över flera skattebaser. På så sätt kan ett viktigt steg tas för att göra kommunernas finansiella förutsättningar mer likvärdiga.

1. Inledning

De generella statsbidragen till kommunerna ökade kraftigt under 2020 och 2021 till följd av pandemin vilket resulterade i förhållandevis stora ekonomiska överskott. Men på längre sikt innebär en växande andel personer över 80 år och en minskande andel i arbetsför ålder finansiella utmaningar. Det saknas 30 – 45 miljarder kronor fram till år 2026 om antalet anställda ökar i takt med förändringen i befolkningens ålderssammansättning.¹ Historiskt har även kostnaderna för de kommunala verksamheterna ökat snabbare än den demografiska utvecklingen medför. Vidare har bland annat pandemin gett upphov till att fler efterlyser ambitionshöjningar inom äldreomsorgen, ett område som även utan ambitionshöjningar skulle behöva expandera kraftigt.²

Den demografiska utvecklingen är dock inte enhetlig över Sveriges 290 kommuner. Kommuner med en hög demografiskt betingad försörjningskvot har en större ökning av skattesatserna över tid än kommuner med en lägre försörjningskvot, ett gap som lär fortsätta att öka om inget görs för att motverka det. Trots utjämningsystemet, vars syfte är att ge alla kommuner likvärdiga finansiella förutsättningar, skiljer det mer än 6 kronor

i utdebiterad skatt per 100 kronor mellan kommunen med den högsta och den lägsta skattesatsen. År 2022 kommer skillnaden vara som störst mellan Österåker med skattesatsen 16,90 procent och Dorotea med 23,80 procent, det vill säga nästan 7 procentenheter.³ Uttryckt som andel av den lägsta skattesatsen är skillnaden närmare 40 procent vilket får ses som en avsevärd skillnad.

Skattesatsskillnader måste inte vara ett problem om de enbart uttrycker skillnader i ambitionsnivå och effektivitet, men om det finns strukturella skillnader som påtvingar vissa kommuner att ha en högre skattesats för att tillgodose invånarnas behov så är likvärdigheten hotad. Utvecklingen framåt där skatteskillnader mellan kommunerna sannolikt fortsätter att öka riskerar således att ytterligare undergräva likvärdigheten mellan kommunerna. Att fördjupa förståelsen av vad som orsakar skatteskillnaderna är därför viktigt för att diskutera vad som kan göras för att motverka skillnaderna. I denna studie görs detta och läggs sedan till grund för förslag om hur den kommunala beskattningen kan reformeras i syfte att ge kommunerna mer likvärdiga förutsättningar för beskattning.

1) Valförskommisionens slutredovisning till regeringen

2) Valförskommisionens (2021) "Ett år med covid-19 - Fem saker att hålla koll på i kommunsektorns ekonomi"

3) Det finns olikheter gällande omfattningen av det kommunala uppdraget mellan kommuner i olika län. När hänsyn tas till de skatteväxlingar som varit mellan kommuner och regioner har Österåker fortfarande lägst skattesats medan Degerfors har högst, skillnaden dem emellan är 6,15 kronor. Trots det är det invånarna i Dorotea som betalar den högsta sammanlagda kommunala skatten då regionen har hög skattesats. Totalt betalar en invånare i Dorotea 35,15 kronor i kommunalskatt medan en invånare i Österåker betalar 28,98 kronor, en skillnad på 6,17 kronor.

2. Bakgrund

På senare tid har flera studier och rapporter lagts fram som belyser skattefrågor, nyligen ”Vårt framtida skattesystem – en ESO-rapport med förslag på en genomgripande skattereform”⁴. Dess förslag utgår från neutralitet gällande finansieringen av det offentliga åtagandet och motiveras i hög grad utifrån en bättre beteendepåverkan, inklusive minimering av snedvridningseffekter, avseende medborgarnas arbete, boende och konsumtion. Förslag om kommunal och regional beskattning, en beskattning som är mycket omfattande, finns dock inte med i rapporten. Samtidigt konstateras att en skattereform måste innefatta den kommunala beskattningen. Inriktningen för detta bör enligt rapporten ske längs de fyra linjerna ökade statsbidrag, överflyttning av ansvaret för en del kommunala verksamheter till staten, tak för kommunalskatten samt ändringar av det kommunala utjämningsystemet. En höjning av kommunalskatten tycks enligt författaren inte vara aktuellt, inkomstbeskattningen ska snarare sänkas.

Ekonomirapporten⁵ från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) konstaterar att skattesatsskillnaderna mellan kommunerna diskuterats flitigt det senaste året, men att det saknas empiriska analyser av orsakerna till skillnaderna. I rapporten tar man själv ett steg i en sådan analys som antyder att drygt hälften av skillnaden mellan kommunerna med lägst respektive högst skattesats beror på främst olikheter i det kommunala åtagandet. Ytterligare delar av skillnaderna kan enligt analysen ha att göra med att gränsen mellan behov och strukturella skillnader inte är knivskarp med följden att utjämningsystemet inte fångar alla de skillnader som det borde. I Ekonomirapporten från maj 2021 lyfts återigen behovet av att analysera skatteskillnadernas orsak. Till detta kan läggas att Riksrevisionen i rapporten ”Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning”⁶ påvisar att utjämnningen är

otillräcklig i förhållande till riksdagens mål för systemet.

Häggroth et al tar också utgångspunkt i skattesatsskillnaderna i rapporten ”Utjämning av kommunalskatterna”⁷ där man landar i att småskalighetsnackdelarna underkompenseras i utjämningsystemet och drar slutsatsen att en kortsiktig lösning kan vara att staten tilldelar små kommuner ett särskilt statsbidrag. Flera andra sätt att minska skattesatsskillnaderna diskuteras vilka dock förmodligen tar lång tid att förverkliga och därför inte hjälper kommuner som behöver stärkt ekonomi i närtid.

Också i den allmänna debatten tas den kommunala beskattningen upp med jämna mellanrum. Till exempel Dagens Nyheter skrev på ledarplats i augusti 2020 att man bör ”skrota kommunalskatten och låta staten ta in en enhetlig inkomstskatt” som sedan fördelas till kommuner och regioner. Ett sådant förfarande skulle skapa enhetlighet i skattesatsen men raderar inte behovet av att utjämna mellan kommuner med olika förutsättningar.

I nämnda ESO-rapport ”Vårt framtida skattesystem” avslutar Klas Eklund avsnittet om kommunalskatten med ”Att ett så omfattande utjämningsystem är otillräckligt visar att det inte räcker med årliga justeringar. Mer långtgående reformer är nödvändiga, inklusive en mer förutsättningslös analys av vad staten bör göra och vad som är kommuners och regioners ansvar. En sådan genomgång bör också innehålla en översyn av kommunernas beskattningsrätt. Tidigare har den kommunala sektorn kunnat beskatta flera skattebaser, såsom fastigheter (både boende och jordbruksfastighet) och företag. Det är inte rimligt att kommunernas beskattningsrätt har snävats in samtidigt som deras uppdrag vidgats. Man bör överväga att ge kommuner och regioner ett breddat skatteunderlag. Men det är en fråga som tarvar en egen utredning.” (sid 105)

4) Vårt framtida skattesystem – en ESO-rapport med förslag på en genomgripande skattereform, ESO 2020:7
5) Ekonomirapporten, oktober 2020. Om kommunernas och regionerna ekonomi, Sveriges Kommuner och Regioner
6) Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning, RIR 2019:29
7) Utjämning av kommunalskatterna, Häggroth et al, maj 2020

3. Teoretisk referensram: aspekter på en väl fungerande kommunal beskattning

Som nämndes inledningsvis lanseras i denna rapport en reformering av beskattningen inom den kommunala sektorn. I det här avsnittet beskrivs utifrån ett ekonomisk-teoretiskt perspektiv ett antal generella kriterier som det är önskvärt att förhålla sig till i utformningen av en sådan reform.⁸

3.1 Allmänna kriterier för en fungerande beskattning

Nästan all form av beskattning innebär en påverkan på beteendet hos ekonomins aktörer, på arbetsutbudet, på konsumtionsmönster, på sparande och investeringar med mera, vilket i sin tur får effekter på hur resurserna används och fördelas. Ett första kriterium på en fungerande beskattning är att den utformas på ett sådant sätt att dess negativa beteendepåverkan blir så liten som möjlig för de aktörer som drabbas av skatten. I grova drag innebär detta att skattebaser som är relativt prisokänsliga – t.ex. förvärvsarbete eller fastigheter – beskattas hårdare än skattebaser som är mer lättflyktiga – som till exempel finansiellt kapital.

Ett andra kriterium är att beskattningen upplevs som så rättvis som möjligt, både i bemärkelsen att aktörer som befinner sig i samma position beskattas på ett likartat sätt – får betala lika mycket i skatt – och i att aktörer som har större möjligheter att bära skatten också bär en större börda – typiskt sett innebär det att personer med högre inkomster får betala en större andel av inkomsten i skatt än personer med lägre inkomster. Eller i den aktuella kontexten att kommuner med högre skattekraft betalar in till det kommunala utjämnningssystemet.

Vidare bör beskattning utformas på ett sådant sätt att den administrativa bördan för skattebetalarkollektivet minimeras, att skattesystemet är flexibelt och kan anpassas till ändrade förhållanden samt att det är någorlunda transparent så att det går att förstå hur det fungerar.

Detta är önskvärda egenskaper som långt ifrån alltid är uppfyllda i existerande skattesystem som många gånger är mycket komplicerande, svårbegripliga och som snedvrider resursanvändningen på icke önskvärda och inte sällan oförutsedda vis. Det kommunala skattesystemet med sina utjämningskomponenter, olika typer av statsbidrag är inget undantag i detta avseende. Frågan om systemets incitamenteffekter respektive dess förmåga till tillräcklig omfördelning är till exempel omdebatterad.⁹ Ambitionen i denna rapport har varit att de reformförslag som lanseras görs med dessa kriterier i beaktande och som ett minimum inte gör det existerande systemet sämre i detta avseende.

3.2 Samhällsekonomiska aspekter på statlig finansiering av kommunal verksamhet och kommunala beskattning¹⁰

Staten bidrar till kommunernas finansiering i form av riktade och generella stöd. Med ett riktat stöd avses ett stöd där staten specificerar hur stödet ska användas. En form av riktade stöd innebär att storleken på det ekonomiska stöd som utgår från staten är kopplat till hur mycket pengar som kommunen själv väljer att spendera på en viss verksamhet. Kopplingen kan vara svag, till exempel att staten bidrar med 10 öre för varje krona som kommunen satsar, eller stark, så att staten bidrar med mer än en krona för varje krona som kommunen själv satsar. Syftet med denna typ av betingade ekonomiska stöd är i regel att staten vill att det satsas extra på någon viss verksamhet, vilket vanligen också blir fallet. Anta till exempel att det matchade stödet tar sig uttrycket att en satsad krona från kommunen möts av en krona i stöd från staten. Då halveras i princip kommunens kostnad för verksamheten jämfört med situationen utan stöd med den högst sannolika följderna att mer resurser totalt sett kommer att satsas.

8) Se t.ex. Economics of the Public sector (2015) av J.E. Stiglitz och J., K. Rosengard, Lokal beskattning och kommunala incitament, SNS forskningsrapport 2021, av Thomas Aronsson och Magnus Wikström.

9) Se till exempel rapporten "Morot utan piska – en ESO-rapport om stärkta incitament för kommunal effektivitet, ESO 2020:3, M. Arnek, T. Melin och A. Norrliid.

10) Detta avsnitt baseras i huvudsak på de tidigare refererade rapporterna "Lokal beskattning och kommunala incitament", SNS 2021 respektive "Morot utan piska", ESO 2020:3.

Teoretiskt kan detta förklaras i termer av en så kallad substitutionseffekt och en motsvarande inkomsteffekt som båda går i samma riktning. Den första effekten bygger på det allmängiltiga förhållandet när priset på en vara eller tjänst minskar så ökar i regel efterfrågan. I den aktuella kontexten när kommunens ”pris” för den aktuella verksamheten, att kostnaden för att bedriva verksamheten halveras, ökar man konsumtionen. Den andra effekten gör att kommunen känner sig rikare än förut när kostnaden för en viss verksamhet minskat och som en följd av detta väljer att öka konsumtionen ytterligare.

En oförutsedd, och kanske också önskad, bieffekt är att inkomsteffekten kommer att göra att kommunen också väljer att spendera mer på någon annan verksamhet eller väljer att sänka skatterna. I vilken utsträckning detta kommer att ske i praktiken är svårt att säga, men att risken för oförutsedda beteenden finns är klart och är ett problem med denna typ av riktade stöd.

En annan sorts riktat stöd är att staten väljer att ge en fast summa för att användas i en viss verksamhet. Med denna typ av stöd uppstår ingen substitutionseffekt eftersom ”priset” för verksamheten inte ändras. Däremot uppstår, som i det föregående fallet, en inkomsteffekt som får till följd att kommunen ökar sin konsumtion av verksamheten i fråga – vilket är själva syftet – men som också leder till att mer spenderas på andra verksamheter eller till att sänka skatten – vilket inte är syftet. Gemensamt för olika former av riktade stöd är att de begränsar den kommunala självstyrelsen, och därmed vanligen är mindre populära hos företrädare för kommunerna.

Generella statsbidrag innebär att staten ger kommunerna ett fast belopp utan krav på hur eller i vilka verksamheter bidraget ska användas. Analytiskt uppstår i princip samma effekter som i fallet med ett fast riktat stöd till en viss verksamhet. Den allmänna inkomstförstärkningen kommer sannolikt innebära att kommunen spenderar mer på samtliga verksamheter. Alternativt kommer kommunen att använda en del av inkomstförstärkningen till att sänka skatterna. Utifrån den enskilda kommunens perspektiv är denna typ av

generella stöd i allmänhet att föredra framför de riktade stöden eftersom det mer överlåter till kommunen att prioritera mellan olika verksamheter.

Ytterligare en aspekt att beakta när det gäller statlig finansiering av kommunal verksamhet är konsekvenserna av det faktum att staten, regionerna och kommunerna delar på samma skattebas, nämligen skatt på förvärvsinkomst. Med andra ord, kommunerna tar ut en viss andel av sina invånares förvärvsinkomster i skatt, detsamma gör regionerna. Till detta kommer att staten tar ut skatt på förvärvsinkomster som överstiger en viss nivå. I frånvaro av en koordinering mellan dessa tre aktörer gällande vilka skattesatser som ska tas ut för att finansiera det samlade offentliga åtagandet finns det en risk att totala skatteuttaget blir för högt utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv med negativa effekter på arbetskraftsutbudet.

I ekonomisk-teoretiska termer är problemet att det finns negativa externa effekter vertikalt mellan de tre parterna. Ur detta perspektiv vore det önskvärt med att en part, staten, bestämde vilka skatter som skulle tas ut för att finansiera den statliga och den kommunala verksamheten eftersom då skulle de externa effekterna beaktas och snedvridningseffekten på skattebasen minimeras. Eller att skatten endast tas ut på den statliga nivån och därefter fördelas till andra nivåer. I båda fallen undviks då i teorin de vertikala externa effekterna.

Detta skulle dock innebära att stort ingrepp i det kommunala självstyret där beskattningsrätten är en grundbult. Därtill kommer att staten skulle behöva en mycket stor mängd information om diverse lokala förhållanden, vilket högst sannolikt skulle vara svårt att uppbringa i tillräcklig grad. Alternativt skulle man kunna tänka sig att staten beslutar om en skattesats som tar hänsyn till hur kommuner och regioner agerar kring sitt beslut om skattesatser. Även detta förutsätter dock information som kan vara svårt att skaffa, inte minst eftersom regioner och kommuner skulle kunna ges incitament att agera strategiskt när de väljer sina skattesatser. Alternativt skulle de inomstatliga

transfereringarnas nivå konstrueras så att den kompenserar för den externa effekt som den ger upphov till så att alla nivåer kan behålla sin inkomstbeskattning, så som diskuteras i den refererade SNS-rapporten.

En annan relevant aspekt i sammanhanget handlar hur kommuners beslut om skattesatser påverkar andra kommuners förutsättningar att utföra det kommunala uppdraget, något som i SNS-rapporten benämns horisontella externa effekter. Enligt en välkänd teori kallad Tiebouts kommunkonkurrensmodell kommer under vissa förutsättningar invånarnas möjligheter att rösta med fötterna, det vill säga flytta från kommuner vars skatteuttag och skötsel de är missnöjda med till kommuner som de upplever sköts på ett bättre sätt, och därigenom tvinga kommunledningarna att bedriva verksamheterna mer effektivt. Kommuner som tillhandahåller de tjänster som kommuninvånarna vill ha på ett effektivt sätt och tar ut de skatter som krävs för detta får ett inflöde av nya invånare medan kommuner som misslyckas med detta istället får en utflyttning av invånare.

Denna typ av in- respektive utflyttning med dess konsekvenser för fastighetspriser, viljan för företag att etablera sig etc., förser enligt teorin kommunalpolitikerna med samma typ av signaler som ökande eller minskade försäljning gör för företagsledare. För att göra kommunen mer attraktiv måste kommunpolitikerna hörsamma dessa signaler och se till att skatteuttag, serviceutbud och skötsel ligger i linje med vad medborgarna vill ha. En in-

vändning mot denna teori är emellertid att det förutsätter att en kommuns agerande i olika avseenden inte på ett negativt sätt påverkar andra kommuners möjligheter att bedriva sina verksamheter. Till exempel kan en kommun genom att skära i sina välfärdssystem göra det mindre attraktivt för arbetslösa och socialt utsatta att vara kvar i kommunen, med följd att dessa personer flyttar till andra kommuner med mer generösa bidragssystem, vilket i sin tur påverkar dessa kommuners ekonomi på ett negativt sätt.

Slutligen kan konkurrensen mellan kommuner ta sig uttryck i en form av skattekonkurrens som ett "race to the bottom". Kommuner med lägst skatter skulle då locka till sig personer med relativt höga inkomster vilket får konkurrerande kommuner att sänka skatterna mer än vad behovet av service egentligen tillåter. Denna typ av horisontella, i det här fallet positiva externaliteter, kan resultera i ett samhällsekonomiskt för lågt skatteuttag. För det andra skulle kommunkonkurrens kunna resultera i stora och oacceptabla skillnader i service och skatter mellan kommunerna och därmed ge upphov till en betydande ojämlikhet över riket som helhet. Invånare i attraktiva kommuner skulle erhålla bra service till relativt låga skattesatser medan andra skulle erbjudas sämre service till högre skattesatser. Därtill skulle konkurrens mellan kommunerna kunna bidra till en segregering där personer med höga inkomster, få sociala problem, god hälsa och så vidare samlas i vissa kommuner.

4. Det kommunala utjämningsystemet

Alla ska ha likvärdig välfärd oavsett var i landet man bor, men olikheterna är stora mellan kommunerna avseende beskattningsbar inkomst, åldersstruktur, socioekonomi och geografiska förutsättningar. Utjämningsystemet är tänkt att skapa likvärdiga finansiella förutsättningar för kommunerna respektive regionerna att erbjuda sina invånare välfärd. Systemet ska endast omfatta obligatorisk verksamhet där det konstaterats att strukturella skillnader av betydelse finns. Utjämningsystemet består av fem delar: inkomstutjämning, kostnadsutjämning, strukturbidrag, införandebidrag och en regleringspost.

4.1 Inkomstutjämning

Inkomstutjämningen är den mest omfattande delen av systemet. År 2022 delas knappt 88 miljarder kronor ut varav 77,2 miljarder kronor som statsbidrag och 10,8 miljarder kronor genom omfördelning från de femton kommuner som betalar en avgift

till systemet. Inkomstutjämningen fungerar så att samtliga kommuner med en skattekraft under 115 procent av medelskattekräften får ett bidrag. Har kommunen en skattekraft över denna nivå får kommunen istället betala en avgift. Beroende på utvecklingen av de generella statsbidragen blir den faktiska garantinivån inte alltid 115 procent. Utvecklas medelskattekräften starkare än de generella bidragen urholkas systemet och regleras med ett avdrag i en regleringspost. Utvecklas istället tilldelningen från staten till kommunerna starkare än medelskattekräften blir det ett tillskott i regleringsposten som fördelas lika över samtliga kommuner baserat på invånarantal.

Inkomstutjämningen beräknas genom att kommunens skattekraft ställs emot 115 procent av rikets genomsnittliga skattekraft, skillnaden mellan dessa två utgör underlaget som inkomstutjämningen baseras på. Detta multipliceras med den länsvisa skattesatsen. Länsvisa skattesatsen utgår från den viktade genomsnittliga skattesatsen för år 2003 som sedan justeras för skillnaden i skatte-

Tabell 1: **Kommunal inkomstutjämning med fyra kommuner som exempel för år 2022**

		Årjäng	Uppsala	Sundbyberg	Danderyd
A ¹¹	Uppräknat skatteunderlag i kommunen kr per inv.	182 197	246 261	290 860	462 639
B	Skatteunderlag i riket per inv.	246 177	246 177	246 177	246 177
C	Skatteunderlag i kommunen som andel av riket (A/B)	74,0 %	100,0 %	118,2 %	189,9 %
D	Garanterad nivå	115 %	115 %	115 %	115 %
E	Garanterad medelskattekraft, kr per inv. (BxD)	283 104	283 104	283 104	283 104
F	Skillnad (A/E)	100 907	36 843	-7 756	-179 535
G	Länsvis skattesats	19,97	19,14	16,98	16,98
H	Kommunens bidrag (+)/avgift (-) (FxG)	20 151	7 052	-1 317	-30 485

Källa: Kommuninvest

11) Skatteunderlaget utgörs av kommunens skattekraft multiplicerad med en uppräkningsfaktor enligt regleringsbeslut om preliminära skattemedel det aktuella året.

växlingarna. I tabell 1 redovisas hur systemet fungerar med fyra kommuner som exempel.

4.2 Kostnadsutjämning

Kostnadsutjämningen skall utjämna för strukturella kostnadsskillnader och uppdaterades senast år 2019. Systemet består av åtta delmodeller för kommunerna, en för regionerna gällande Hälso- och sjukvård samt en gemensam modell för både kommuner och regioner gällande kollektivtrafik. Det utjämnas för förskola och skolbarnomsorg, grundskola och förskoleklass, gymnasieskola, äldreomsorg, individ och familjeomsorg, kommunal

vuxenutbildning, infrastruktur samt en verksamhetsövergripande modell. Modellen utgår från en strukturellt förväntad kostnad, den så kallade standardkostnaden, som framförallt baseras på befolkningsstrukturen i kommunen. Exempelvis har en kommun med många personer över 80 år en högre standardkostnad för äldreomsorg än en kommun med en lägre andel över 80 år. Utöver åldersstrukturen justeras också standardkostnaden efter andra egenskaper som kan innebära att kommunen har högre kostnader för verksamheten än andra kommuner, bland annat till följd av geografiska förutsättningar eller socioekonomisk struktur.

För att exemplifiera kan vi använda oss av

Tabell 2: **Kommunal kostnadsutjämning för äldreomsorg**

	Danderyd	Örebro
Ålderssättning	12 168	9 549
Hemtjänst i glesbygd	-61,2	-22,9
Institutionsboende i glesbygd	-11,6	-11,6
Språk	7,7	-4,3
Ohälsa	-368,2	-62,6
Standardkostnad, kr/inv. (10 867)	11 735	9 447
Utjämning	868	-1 420

Källa: Kommuninvest

äldreomsorgsmodellen med två kommuner. Danderyd har en relativt hög andel över 80 år samtidigt som Örebro har en lägre andel. Ålderssättningen baseras på en prislapp för varje person över 65 år med en högre prislapp om personen är ensamboende eller över 80 år. Samtliga prislappar summeras och divideras sedan med det totala invånarantalet. Det är dyrare att bedriva hemtjänst i glesbygd vilket innebär att glesa kommuner får ett merkostnadsbidrag, varken Danderyd eller Örebro är glesare än den genomsnittliga kommunen,

vilket innebär att båda har en negativ justering. Dock är Örebro glesare än Danderyd och betalar därför mindre. Övriga merkostnadsjusteringar inom äldreomsorgsmodellen är institutionsboende i glesbygd, språk och ohälsa. Samtliga dessa kostnader summeras och bildar kommunens standardkostnad. Standardkostnaden beskriver alltså vilken kostnad i kronor per invånare kommunen skulle ha för verksamheten om den bedrevs med genomsnittlig effektivitet och ambitionsnivå. I detta fall har Danderyd en högre

standardkostnad än genomsnittet i riket och får därför ett bidrag i modellen, Örebro har däremot en lägre standardkostnad och betalar en avgift till systemet.

4.3 Strukturbidrag

Strukturbidraget infördes år 2005 för att minska de konsekvenser som borttagningen av vissa tidigare delar av utjämningsystemet hade på enskilda kommuner. Det är 60 kommuner, huvudsakligen i Jämtlands-, Västerbottens- och Norrbottens län, som får strukturbidrag på i genomsnitt knappt 1 400 kronor per invånare till en sammanlagd summa på strax över 1 miljard kronor. Bidraget omfattar regionalpolitiska inslag såsom kostnader till följd av hög arbetslöshet eller svagt befolkningsunderlag. Beloppen i modellen ligger fasta och förändras inte, de bygger på 2004 års bidrag från delmodellerna näringslivs- och sysselsättningsskapande åtgärder respektive svagt befolkningsunderlag. Strukturbidraget har inte uppdaterats sedan det infördes vilket innebär att det urholkas av prisökningar.

4.4 Införandebidrag och regleringspost

Införandebidraget är ett tillfälligt bidrag för att mildra effekten av förändringar i systemet. Exempelvis infördes vid förändringen av kostnadsutjämningsystemet 2019 ett bidrag så att den årliga förändringen inte skulle bli större än 300 kronor per invånare och år. Införandebidraget finansieras inomkommunalt, vilket innebär att det totala bidraget summeras och fördelas med ett avdrag i kronor per invånare för samtliga kommuner.

Regleringsposten justerar den totala bidragsramen för kommunsektorn. Inkomstutjämnningen ger samtliga kommuner 115 procent av den genomsnittliga skattekraften, men om bidragets storlek blir större än den statliga bidragsramen justeras detta i en regleringspost med ett lika stort belopp i kronor per invånare för samtliga kommuner. I praktiken innebär detta att det inte alltid är 115 procent som blir det faktiska utjämningsvärdet, det kan vara större eller mindre beroende på statens bidragsram.

5. Övergripande om skillnader i kommunalskatt

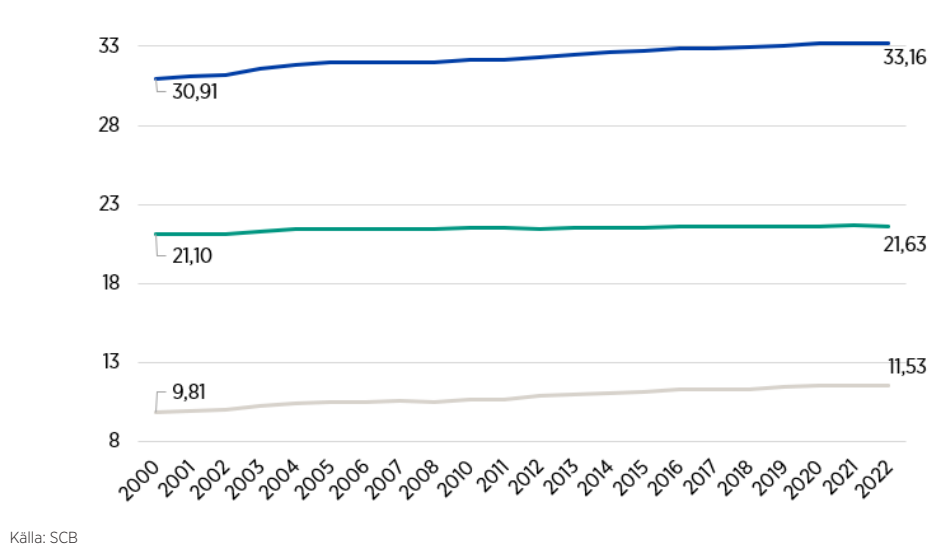
De senaste decennierna har det kommunala skatteuttaget ökat överlag och för de kommande åren pekar prognoserna mot fortsatt ökning om inte omfördelningen från staten till kommunsektorn ökar.¹² Som framgår av Figur 1 har sedan år 2000 den totala skattesatsen ökat med 2,25 kronor, kommunerna står för 0,53 kronor av denna ökning och regionerna för 1,72 kronor av ökningen.

Ökningen slår dock inte lika för alla kommuner varför skillnader i skattesats särskilt uppmärksammas. Skillnaden är större mellan kommuner än mellan regioner, både procentuellt och i absoluta tal, varför kommunernas skattesats kommer vara i centrum för den vidare analysen.

När man ska beskriva den kommunala skattesatsens utveckling blir det viktigt att justera denna för skatteväxlingar. Alla kommuner har inte samma uppdrag vad gäller hemsjukvård och kollektivtrafik som istället sköts av regionen. En rättvisande jämförelse kräver då att man justerar för detta.

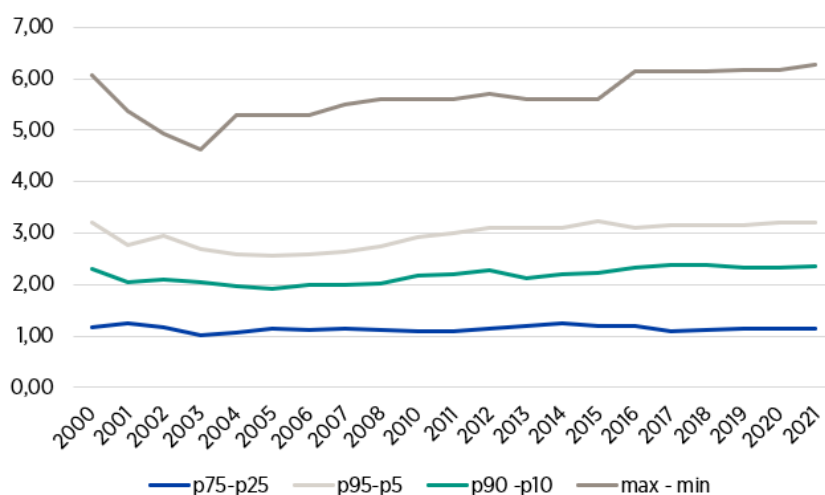
Totala skillnaden i den justerade skattesatsen år 2022 är 6,15 kronor vilket fortsatt är en stor skillnad. Samtidigt finns, som visas i Figur 2, 80 procent av kommunerna inom ett spann på 2,35 kronor och 90 procent finns inom 3,10 kronor. Även om extremerna ligger långt ifrån varandra finns lejonparten av kommunerna sålunda inom ett par kronor.

Figur 1: Förändring av den genomsnittliga skattesatsen för kommuner, regioner samt totalt under perioden 2000-2022



¹²⁾ Konjunkturinstitutet 2022. Hållbarhetsrapport 2022 för de offentliga finanserna.

Figur 2: Kommunal skattesatsspridning 2020 - 2021¹³



Källa: SCB

Vad som driver kommunernas kostnader brukar delas in i tre delar: strukturella förhållanden, kommunernas ambition samt deras effektivitet. En skillnad i skattesats som beror på effektivitet eller ambitionsnivå är ett uttryck för den kommunala självstyrelsen och bör inte utjämnas för. Det omfattande

utjämningsystemet avser ta bort eller i varje fall minimera de strukturella skillnaderna vid genomsnittlig ambition och effektivitet. Men som bland annat Riksrevisionen påpekat (jämför kapitel 2) kan det ifrågasättas om systemet når ända fram.

13) Skattesatsspridningen visas med kvartiler och percentiler, det vill säga procentandelar av det totala antalet värden. Till exempel pekar p95-p5 ut de 90 procent av värdena som ligger mellan de 5 procent av värdena som är minst respektive störst.

6. Förklaring till skillnader i kommunal skattesats

Utjämningsystemet utgår från demografiska, geografiska och socioekonomiska förhållanden men bland andra Riksrevisionen påpekar att systemet inte förmår att helt radera ut skillnader som följer av dessa förhållanden. Det finns skäl att titta på om förhållandena fortsatt relaterar till skattesatserna, om det så att säga finns strukturskillnader kvar att utjämna för.

Skillnader i skattesats mellan kommuner kan också orsakas av olikheter i ambition och effektivitet hos kommunerna. Följande analys utgår dock från genomsnittlig ambition och effektivitet då analysen inte innefattar mått på dessa förhållanden. Skälen till detta är flera, främst att analysen därigenom ansluter till utjämningsystemet som på samma sätt utgår från genomsnittlig ambition och effektivitet. Därutöver finns betydande metodproblem gällande hur ambition och effektivitet ska mätas. Under senare år har flera studier om kommunernas effektivitet gjorts men utan att stabila mått på effektivitet har etablerats.¹⁴

Otvetydiga mått på ambition saknas också även om nettokostnadsavvikelsen, det vill säga skillnaden mellan strukturkostnad och nettokostnad, ibland används. Nettokostnadsavvikelsen kan dock vara ett osäkert mått på ambition i det fall strukturkostnaden enligt utjämningsystemet inte fångar alla strukturellt betingade kostnader – just det som bland andra Riksrevisionen påpekar.

Med sex mått på skattekraft, befolkningsförändring, antal invånare per kvadratkilometer, antal invånare samt andel invånare som är 65 år och över försöker vi besvara frågan om det finns strukturskillnader kvar. Variablerna har valts ut efter en rad analyser med strukturella variabler som speglar geografisk struktur, befolkningssammansättning och socioekonomiska förhållanden.

En tabell med de sex måttens bivariata korrelation med den justerade skattesatsen visar att frågan är befogad.

Samtliga korrelationer pendlar runt 0,5 i absolut värde i tabellens första kolumn vilket

Tabell 3: Bivariata korrelationer mellan justerad skattesats och strukturmått

	Justerad skattesats	Skattekraft	Befolknings-tillväxt 5 år	Invånare per kvm	Folk-mängd	Folkmängd i kvadrat	Andel över 65 år
Justerad skattesats	1						
Skattekraft	-0.51	1					
Befolknings-tillväxt 5 år	-0.53	0.54	1				
Antal invånare per kvadratkilometer	-0.47	0.40	0.39	1			
Antal invånare totalt	-0.50	0.46	0.59	0.39	1		
Antal invånare i kvadrat	-0.49	0.46	0.58	0.41	1	1	
Andel invånare över 65 år	0.54	-0.43	-0.70	-0.39	-0.67	-0.67	1

Källa: Kommuninvest

14) Arnek M., Melin T. och Norrlied A. (2016), Mer än tur i struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet, ESO 2016:6
Svenskt Näringsliv (2019a), Effektiviseringspotential och förklaringsfaktorer för effektivitet i kommunerna
Svenskt Näringsliv (2019b), Kommunal effektivitet – struktur eller skicklighet?

indikerar betydande samvariation mellan respektive mått och skattesatserna. De fem första måtten har negativt tecken vilket betyder att ju högre skattekraft kommunen har desto lägre är skattesatsen, ju mer som antalet invånare vuxit de senaste fem åren desto lägre är skattesatsen och så vidare. Endast andelen 65 år och äldre har positivt tecken som betyder att ju högre andel desto högre skattesats.

Tabellen visar också korrelationerna mellan de sex måtten sinsemellan. Exempelvis ses i andra kolumnen att invånartillväxt har ett starkt positivt samband med skattekraften, det vill säga ju större tillväxt desto högre skattekraft, vilken faktor som driver vilken säger dock inte måttet. Sammantaget visar dessa korrelationer att det finns en mängd ömsesidiga samband vilkas sammanlagda effekt på skattesatserna svårligen kan utläsas med bivariata korrelationer enbart.

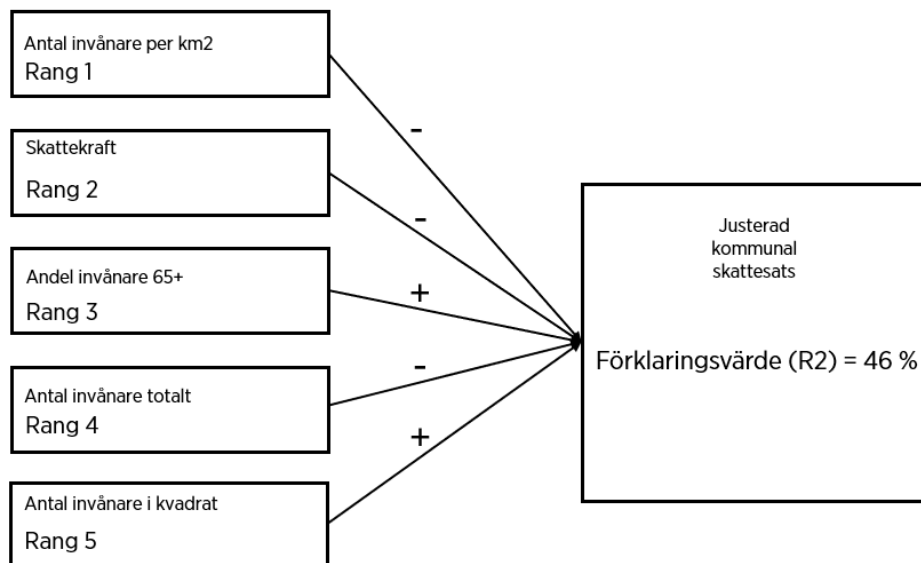
För att få en bättre bild över måttens samlade betydelse för skattesatserna används därför måtten i en multivariat regressionsana-

lys. En sådan analys tar hänsyn till de ömsesidiga sambanden och sorterar ut varje måtts betydelse när de används samtidigt. Utfallet av analysen kan då också vara att något mått faller bort trots att det ser ut att ha betydelse som bivariat korrelation.

Följande figur visar resultatet av regressionsanalysen med den justerade skattesatsen som beroende variabel och de sex strukturmåtten som oberoende, det vill säga påverkande, variabler över åren 2012 till och med 2021:¹⁵

Rutorna till vänster i figuren innehåller de påverkande måtten och kvadraten till höger beroendevariabeln justerad skattesats. Förklaringsvärdet R² visar att 46 procent av skillnaderna i skattesats hänger samman med de strukturförhållanden som måtten fångar. Måttet på befolkningstillväxt har fallit bort som insignifikant trots dess starka bivariata samband med skattesatsen. Tillväxten har också ett starkt bivariat samband med antalet invånare som i regressionen istället har fångat

Figur 3: Bakomliggande faktorer i linjär regression som förklarar skillnaden i justerad kommunal skattesats



Källa: SCB och KOLADA

¹⁵ Regressionsanalysen är gjord med OLS med kommunerna som kluster.

befolkningsförändringarnas betydelse över de analyserade åren.

Tecknet längs pilarna från rutorna till kvadraten säger åt vilket håll som påverkan sker. Minustecknet från skattekraft säger ju högre skattekraft desto lägre skattesats, plustecknet från andel invånare 65 år och äldre säger ju större andel desto högre skattesats och så vidare. Skattesatsen sjunker vid större antal invånare, men denna effekt avtar ju större antalet är som plustecknet från antal invånare i kvadrat betyder.

Rutorna till vänster är vertikalt ordnade efter hur stor betydelse respektive mått har var för sig för förklaringsvärdet. Störst betydelse med rang 1 har antal invånare per kvadratkilometer som har cirka tre gånger så stor betydelse som invånarantalets avtagande effekt med rang 5.¹⁶

Mer än hälften av skillnaderna i skattesatser förklaras inte av de fem måtten. De oförklarade skillnaderna beror på en blandning av strukturskillnader som inte fångas av de fem måtten och skillnader i ambition och effektivitet där rimligt otvetydiga mått saknas. Mått som skulle höja förklaringsgraden är exempelvis andel av invånarna i arbetsför

ålder som är sysselsatta i näringslivet, ju högre andel desto lägre skattesats, men detta mått kan svårigen hänföras uteslutande till ambition eller effektivitet, det kan även ses som ett strukturmått.

Till sist ska sägas att analysen här är en multipel regression, det vill säga en undersökning av hur variationen hos en variabel (skattesats) hör samman med variationen hos ett antal bakomliggande variabler (skattekraft osv). Som sägs inledningsvis i detta avsnitt har mått på ambition och effektivitet inte tagits med i analysen då sådana mått saknas eller är osäkra samtidigt som ambition och effektivitet sannolikt har betydelse för vilken skattesats som sätts. För att i någon mån pröva hur effektivitet spelar in utökades regressionen med det tentativa effektivitetsmått som togs fram i rapporten Effektiviseringspotential och förklaringsfaktorer för effektivitet i kommunerna. En del av förklaringsvärdet togs då över av detta mått men strukturmåtten var fortsatt signifikanta.

Analysen i detta kapitel tyder sålunda på att det finns strukturella skillnader kvar att utjämna för vid antagande om genomsnittlig ambition och effektivitet.

¹⁶) Rangordningen följer av Semi-Partial Correlation Analysis, se bl.a. Hervé Abdi i Neil Salkind (Ed.) Encyclopedia of Measurement and Statistics Thousand Oaks (CA) Sage 2007

7. Modeller för kommunal beskattning

Med de skillnader som beskrivits ovan och det förklaringsmodellerna visar, kan konstateras att dagens system inte fullt ut ger kommunerna likvärdiga förutsättningar att ge sina invånare de välfärdstjänster de efterfrågar. Olika alternativa lösningar har relativt flitigt diskuterats och resonemangen utvidgas i rapporten ”Utjämning av Kommunskatterna” där följande alternativ som lyfts fram:

- Frivilliga överenskommelser om minskning av kommunalskatten
- Lagstadgat tak för kommunalskatterna
- Lagstadgad enhetlig kommunalskatt
- Alternativa intäktskällor
- Ökad utjämning
- Småkommunstillägg

Frivilliga överenskommelser, tak och enhetlig kommunalskatt är lösningar som minskar symptomen men inte orsaken till skillnaderna i skattesats. Även om någon av dessa lösningar införs så kommer det behövas en utjämning därutöver för att inte likvärdigheten skall undermineras.

Alternativa intäktskällor är en fråga som diskuteras djupare i SNS rapporten ”Lokal beskattning och ekonomiska incitament”.

Slutsatsen som dras är att det enbart är inkomstskattebasen som är tillräckligt stor för att finansiera kommuneaktorn, men det utesluter ju inte en kombination av olika skattebaser. Samtidigt innebär även detta att det måste ske en utjämning för att generera likvärdiga förutsättningar.

För att lösa detta krävs antingen en omfördelning mellan kommuner eller en justerad och utökad fördelningsmodell från staten till kommunerna. Att bara öka bidragen från staten till kommunerna enligt samma metod som idag skulle innebära möjligheten till lägre kommunala skattesatser men det skulle inte påverka skillnader som beror på strukturella förutsättningar; däremot skulle det möjligen påverka skillnaderna som beror på ambition och effektivitet.

Rapporten ”Utjämning av Kommunskatterna” landar i ett förslag på ett småkommunstillägg - ett utökat bidrag från staten till kommunerna med tuffare strukturella förutsättningar. I nedanstående kapitel tar vi detta resonemang vidare och ser hur dagens utjämning kan förändras för att minska skillnaderna i förutsättningar som beror på strukturella förutsättningar.

8. Förslag till förändringar i utjämningsystemet för minskad kommunalskatt

I detta kapitel beskrivs hur förändringar i utjämningsystemet och ökade statsbidrag kan ge förutsättningar för lägre skillnader i kommunala skattesatser.

8.1 Justering av skattesatserna i inkomstutjämnings

Skattekraft är en av de variablerna som samvarierar med skattesatserna i kommuner, högre skattekraft förknippas generellt med lägre skattesats. Inkomstutjämnings är den del av utjämningsystemet som ska utjämna för dessa skillnader. Där sker inte en fullständig utjämning vilket är en avvägning mellan utjämning och effektivitet i så måtto att också kommuner som är bidragsgivare får behålla en del av effekten från en ökad skattekraft. Diskussionen om inkomstutjämnings påverkan på incitamenten för tillväxt har senast analyserats i en rapport från Riksrevisionen ”Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämnings?” där man inte finner något empiriskt stöd för att så skulle vara fallet, men inte heller motsatsen.

Att ytterligare förändra kompensationsgraden skulle dock kunna påverka incitamenten negativt men en annan väg att gå för att öka utjämnings är att förändra den skattesats som systemet idag bygger på. Inkomstutjämnings använder idag den viktade genomsnittliga skattesatsen från år 2003 där större kommuner och kommuner med högre skattekraft får större vikt. Det viktade genomsnittet år 2003 ligger på 20,7 procent, den oviktade skattesatsen låg däremot på 21,3 år 2003. Motsvarande beräkning av skattesatser idag skulle medföra att satserna blev högre. Konsekvensen av att inkomstutjämnings baseras på en lägre skattesats än den genomsnittliga skattesatsen idag är att utjämnings blir lägre.

Kommuner som har en låg skattekraft idag måste höja sin skattesats mer för att öka sina intäkter i förhållande till en kommun med en högre skattekraft. För att illustrera detta använder vi ett exempel med två kommuner med samma skattesats, Ydre och Gällivare där vi bortser från kostnadsskillnader med avseende på struktur och fokuserar på inkomstskillnader.

Tabell 4: Exempel på kommunal intäktsskillnader vid olika skattekraft

	Ydre	Gällivare	Skillnad
Uppräknad skattekraft kr/inv.	220 951	284 323	63 372
Skattesats %	22,5	22,5	0
Skatteintäkter kr/inv.	49 825	64 115	14 290
Inkomstutjämningsbidrag/avgift kr/inv.	11 765	-224	-11 989
Summa intäkter kr/inv.	61 590	63 891	2 304
Effekten av 1 procentenhets höjning av skatten kr/inv.	2 210	2 843	634

Källa: Kommuninvest

I tabell 4 ser vi dels den ofullständiga utjämningen där skillnaden i intäkter mellan kommunerna trots samma skattesats är 2 304 kronor vilket motsvarar knappt 4 procent av Ydres totala intäkter. Inkomstutjämningen är oberoende av kommunens egen skattesats. Ökar kommunen sin skattesats förblir utjämningen densamma givet att kommunens skattekraft inte påverkas av högre skattesats. Om kommunen ökar sin skattekraft (hur påverkbar den nu må vara) får de högre skatteintäkter givet samma skattesats men samtidigt lägre utjämningsbidrag eller högre avgift. Men en kommun med lägre skattekraft måste höja sin skattesats mer för att generera samma ökning av intäkterna i förhållande till en kommun med högre skattekraft. I detta fall är skillnaden 634 kronor, vilket innebär att om både Ydre och Gällivare har ett behov av ökade intäkter på 2 500 kronor per invånare behöver Gällivare höja skatten med 88 öre medan Ydre behöver höja skatten med 1,13 kronor. För att skapa en mer långtgående utjämning utan att förändra systemet skulle den länsvisa skattesatsen kunna öka.

Låt oss därför se vad effekterna skulle bli på skatteskillnaderna om vi istället utgår ifrån den oviktade genomsnittliga skattesatsen år 2022 givet att förändringen är finansieringsmässigt neutral för staten.

Den genomsnittliga oviktade skattesatsen 2022 är 21,63 kronor, det vill säga 33 öre högre än år 2003. Den länsvisa skattesatsen skulle därmed öka för både avgiftsbetalande och bidragsmottagande kommuner. Effekten av en högre länsvis skattesats är att utjämningen skulle öka: ju högre bidrag kommunen har desto högre skulle effekten bli och omvänt, ju högre avgift kommunen har desto högre skulle avgiften bli. Exempelvis medför detta att Ydre får ett högre bidrag och Gällivare en högre avgift än vad som gäller idag, se tabellen nedan.

Effekten av en uppdatering kan tyckas liten men skulle bidra till lägre skatteskillnader samtidigt som skillnaden i intäkter vid samma skattesats mellan exempelkommunerna skulle minska med 601 kronor. För extremkommunerna skulle skatteskillnaden i den ojusterade skattesatsen gå ner från 6,90 till 6,67 kronor. Strukturvariablernas totala förklaringsvärde i modellen skulle minska från 46 procent till 40 procent där skattekraftens andel av förklaringsgraden minskar från 28 procent till 14 procent.

Tabell 5: Exempel på inkomstutjämning vid ändrade länsvisa skattesatser

	Ydre	Gällivare	Skillnad
Utjämning idag kr/inv.	11 765	-224	-11 989
Ny utjämning kr/inv.	12 356	-235	12 590
Regleringspost kr/inv.	-440	-440	0
Skillnad kr/inv.	151	-450	-601
Summa intäkter samma skattesats kr/inv.	61 741	63 441	1 700

Källa: Kommuninvest

8.2 Strukturskillnader kvar i kostnadsutjämningen

Kostnadsutjämningsystemet utjämnar för verksamhetskostnader och utgår ifrån den viktade genomsnittliga kostnaden i riket. Detta medför att större kommuner ges en högre vikt vilket trycker ner kostnaderna eftersom större kommuner genomsnittligt har lägre verksamhetskostnader per invånare än små kommuner. Därför finns tillägg för merkostnader med avseende på exempelvis gleshet för att motverka detta. I analysen av strukturella förklaringsfaktorer till skatteskillnader finns över hälften av förklaringen i variabler som har med befolkningsstorlek att göra, antingen som absolut tal eller kopplat till yta. I den verksamhetsövergripande modellen i kostnadsutjämningen finns utjämnning för vissa faktorer kopplat till storlek. Den verksamhetsövergripande modellen består av befolkningsminskning, eftersläpningseffekter, uppvärmning, byggkostnader och administration. Den administrativa modellen kan sägas vara den som fångar upp delar av kostnaden att vara en liten kommun. Men modellens omfattning är relativt liten och omfördelar bara drygt en halv miljard kronor. Befolkningsminskningar kan man också hävda är en modell som tar hänsyn till just litenhet men är man liten och slutar krympa som exempelvis Munkfors, Ydre eller Vindeln så får man ingen särskild ersättning i form av merkostnadsersättning för detta. Systemet underkompenserar således för befolkningsstorlek idag vilket har visats i flera studier¹⁷.

En annan förklaring som kan ligga bakom skatteskillnader är att kostnadsutjämningen enbart omfattar obligatorisk verksamhet. Om stora kommuner har större möjlighet än mindre kommuner att till exempel nyttja marknadslösningar inom ej obligatorisk verksamhet skulle detta kunna vara en orsak till skillnader i skattesats. En liten kommun kanske inte har befolkningsunderlag för en simhall men trots det måste barnen kunna lära sig att simma. Avståndet till närmaste kommun i glesbygd kan också bli också för stort för att gemensamt kunna nyttja dess

simhall och service i övrigt. Vidare kan vissa kommuner få intäkter från exploateringsverksamhet, bolag och markförsäljning, intäkter som särskilt små kommuner sällan har möjlighet till.

I vår regressionsmodell i kapitel 6 kan skillnader i skattesats bero på både obligatorisk och icke obligatorisk verksamhet. Tillägg i modellen av den summerade nettokostnadsavvikelsen för alla delmodeller i kostnadsutjämningen kan indikera betydelsen av respektive verksamhet för skatteskillnaderna. Nettokostnadsavvikelsen är skillnaden mellan kommunens faktiska nettokostnader och den standardkostnad som beräknas i kostnadsutjämningen. Avvikelser från den beräknade standardkostnaden kan bero på ambitionsnivå, effektivitet eller strukturella förutsättningar som systemet inte fullt ut fångar upp idag.

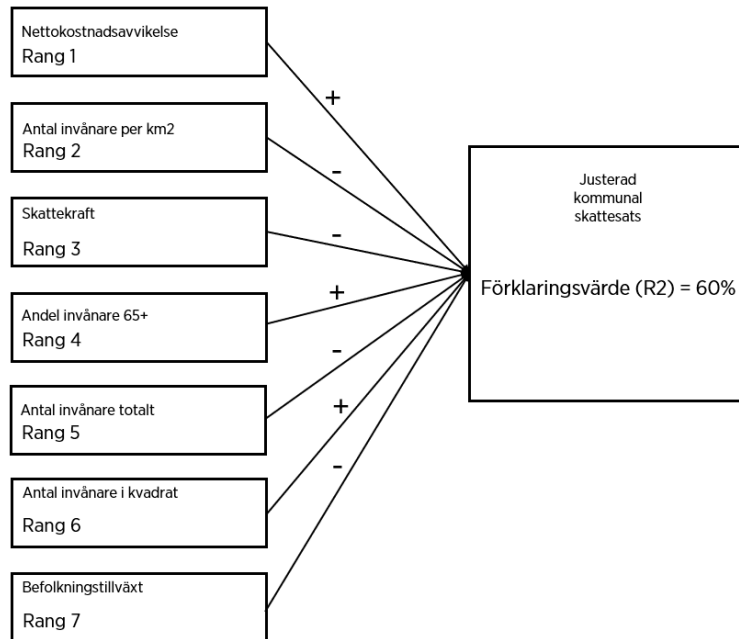
Med ett tillägg av nettokostnadsavvikelsen i regressionsmodellen tar nettokostnadsavvikelsen över en stor del av förklaringsvärdet vilket indikerar att skatteskillnader i hög grad beror på de obligatoriska verksamheternas kostnader eftersom nettokostnaden avviker från standardkostnaden. Men det går inte att särskilja hur mycket av nettokostnadsavvikelsen som beror på ambition, effektivitet respektive struktur. Vid antagande om genomsnittlig ambition och effektivitet kan kvarstående andel av regressionsmodellens förklaringsvärde från övriga mått kopplas till verksamhetskostnader som idag inte finns med i utjämningsystemet.

Förklaringsgraden totalt i modellen ökar med 14 procent från 46 procent i grundmodellen till 60 procent. Liksom i motsvarande figur 6 ovan är de bakomliggande faktorerna vertikalt ordnade efter betydelse för förklaringsvärdet. Tagna var för sig är nettokostnadsavvikelsen mer betydelsefull än övriga sex mått sammantagna.

Slutsatsen från denna analys understryker att det sannolikt finns strukturella förhållanden som påverkar kostnaden för den obligatoriska verksamheten och som det idag inte utjämnas för. I nästa avsnitt förs ett resonemang om hur utjämningen kan vidareutvecklas för att möta detta.

17) Utjämning av kommunalskatterna, Häggroth et al, maj 2020, Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning, RiR 2019:29

Figur 4: Bakomliggande faktorer i linjär regression som förklarar skillnaden i justerad kommunal skattesats med tillägg av nettokostnadsavvikelse



Källa: SCB och KOLADA

8.3 Hur ett statsbidrag för ökad utjämning kan konstrueras och delas ut

Att nästan hälften av skillnaderna i skattesats följer skillnader i socioekonomi, demografi och gleshet lägger en grund för att undersöka hur en ytterligare utjämning av förutsättningarna för mer likstora skattesatser kan ske också genom ökade statsbidrag. Beloppen som omfördelas i kostnadsutjämningen beräknas med faktorer av dessa slag. Konstruktionen av ett statsbidrag kan på liknande sätt baseras på en eller flera av de faktorer som samvarierar med skattesatserna. För att beräkna statsbidragens effekt på skattesatserna antas att kommunernas behov av inkomster är desamma efter att statsbidragen delats ut. Skattesatsen kan därmed mins-

kas med statsbidragets storlek. Härigenom visas storleksordningen på de sänkningar av skattesatserna som de olika modellerna kan medföra.

Ett generellt statsbidrag bör fungera som en prissättning av kostnadsdrivande omständigheter som kommunen själv inte råder över. Analysen i kapitel 6 visar att strukturella förhållanden har stor betydelse för skattesatserna. Pris kan då sättas på ett förhållande eller på flera förhållanden som kombineras. Nedan beskrivs två prissättningar som kan sägas representera ytterligheterna av detta. Det första sättet utgår från en av faktorerna i analysen, det andra sättet använder alla fem faktorerna.

8.3.1 Statsbidrag baserat på en faktor bakom skillnader i skattesats

Kostnaden för kommunernas verksamhet

per invånare tenderar att öka ju färre invånare som kommunen har. Ofta förstärks denna tendens av att små kommuner har en stor yta att förse med service. Detta driver upp skattesatserna för små kommuner. Av dessa skäl föreslogs i Häggroth et al föregående rapport Utjämning av kommunalskatterna våren år 2020 att ett statsbidrag på 12 miljoner kronor bör delas ut till alla kommuner med färre än 10 000 invånare, vid tiden 72 stycken vilket skulle medföra en kostnad för staten på 864 miljoner kronor. Detta statsbidrag baseras sålunda på en av de faktorer som ligger bakom skillnader i skattesats enligt analysen ovan, antal invånare.

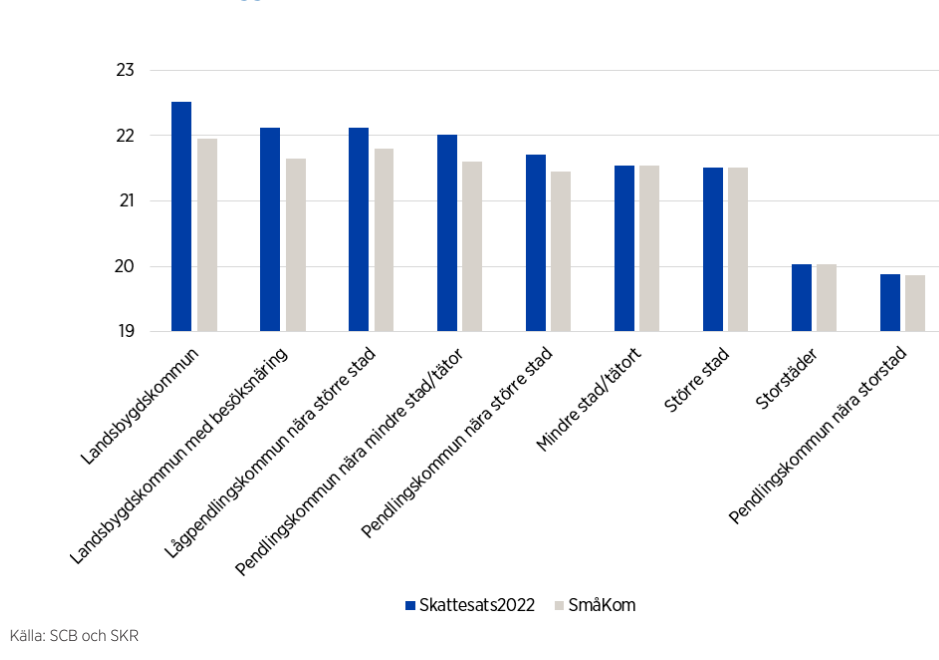
Med antagandet att de 72 kommunerna behöver samma inkomster efter som före statsbidraget skulle deras genomsnittliga skattesats år 2022 kunna minskas med ca 1 krona och för kommunkollektivet totalt med ca 25 öre. Grafen nedan visar minskningarna där kommunerna ordnas efter kommungrupp.

Närmare en tredjedel av tillägget på 864 miljoner kronor ges till pendlingskommuner nära mindre städer, till 22 stycken. Ungefär lika mycket går till de två typerna av landsbygdskommuner. Störst minskning av skattesatsen får 17 landsbygdskommuner, 1,32 kronor, eftersom 12 miljoner kronor betyder mer ju färre invånare kommunerna i en grupp har. Grupperna mindre städer, större städer och storstäder påverkas naturligen inte av ett småkommunstillägg. Den skattade strukturmodellens förklaringsvärde minskar från 46 procent till 30 procent där framförallt invånare per kvadratkilometer tappar förklaringsvärde.

8.3.2 Statsbidrag baserat på flera faktorer bakom skillnader i skattesats

I Häggroth et als rapport ”Utjämning av kommunalskatterna” diskuteras, liksom i denna rapport, flera sätt att stävja trenden

Figur 5: Jämförelse av skattesats per kommungrupp mellan faktiska skattesats 2022 och efter småkommunstillägg



med ökande kommunalskatter och skillnader i skatt mellan kommunerna, bland annat genom ökade statsbidrag. Ett sätt att öka statsbidragen är att tillföra en uppräkningsfaktor av garantinivån för kommunernas skattekraft i inkomstutjämningen.

Statsbidraget i inkomstutjämningen beräknas som en förstärkning av kommunernas skatteunderlag. De statsbidrag som beräknas i det följande tillförs inkomstutjämningen som en ytterligare förstärkning av skatteunderlaget. Att tillföra ett nytt statsbidrag på det sättet görs av enkelhetsskäl. Inkomstutjämningen som mekanism fungerar väl för att åskådliggöra beräkningarnas effekter på skattesatserna. Huruvida inkomstutjämningen i grunden är bra med rätt nivåer osv är en annan diskussion som inte förs här.

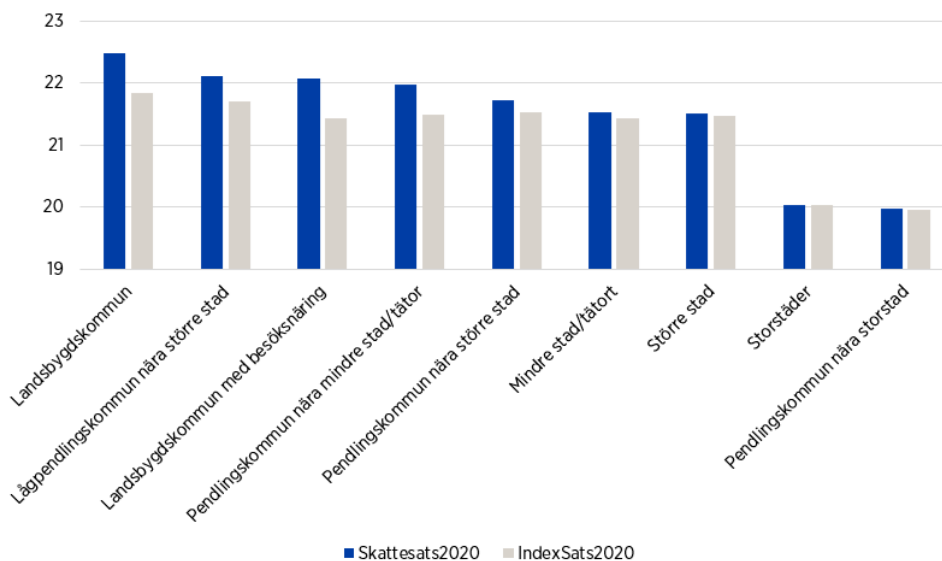
Uppräkningsfaktorn skapas med de fem måtten i den analys som görs i kapitel 6. Måtten normeras och vägs samman till ett index där respektive mått enskilda procentuella

betydelse för förklaringsgraden utgör vikter. Indexet viktas i sin tur med förklaringsgraden eftersom måtten inte förklarar hela skillnaden i skattesats.¹⁸

Uppräkningsfaktorn tillämpas som en strukturellt differentierande multiplikator på garantin 115 procent av rikets genomsnittliga skattekraft för år 2020. Multiplikatorn utgörs av skillnaden mellan kommunens faktorvärde och rikets genomsnittliga faktorvärde. Endast kommuner med ett värde som är sämre än genomsnittet slår igenom på garantinivån. Störst genomslag får Övertorneå vars garanti ökar från 115 till 121 procent så att skattesatsen kan minska med 1,56 kronor från 21,75 till 20,19 kronor vid antagandet att den totala inkomsten ska vara densamma efter detta statsbidrag.

Totalt är det 176 kommuner som skulle ges förutsättningar att minska sin skattesats med ett förstärkt skatteunderlag beräknat på detta sätt där summa ökat statsbidrag uppgår

Figur 6: Jämförelse av skattesats per kommungrupp mellan faktiska skattesats 2022 och efter strukturellt differentierat statsbidrag



Källa: SCB och SKR

18) Denna metod ger liknande resultat som att använda det skattade värdet från regressionsmodellen som ett slags strukturerad skattesats och därefter ta skillnaden från den genomsnittliga strukturerade skattesatsen och utjämna för mellanskillnaden men enbart för kommunerna som har en högre strukturerad skattesats än den genomsnittliga.

till 1,85 miljarder kronor. Den samlade effekten över kommungrupperna blir denna:

Storstäderna träffas inte av uppräkningsfaktorn och störst genomslag har förstärkningen i landsbygdskommunerna. En uppräkningsfaktor av inkomstutjämningsgarantinivå som vägts samman av fem mått på socioekonomi, demografi och gleshet synes slå igenom tydligt så att små och glesa kommuner med svagare skattekraft gynnas. Med denna förstärkning av skatteunderlaget hos kommuner med ogynnsamma strukturella förhållanden minskar förklaringsvärdet i regressionsmodellen i kapitel 6 från 46 till 25 procent där fortsatt signifikanta mått endast är invånare per kvadratkilometer och skattekraft.

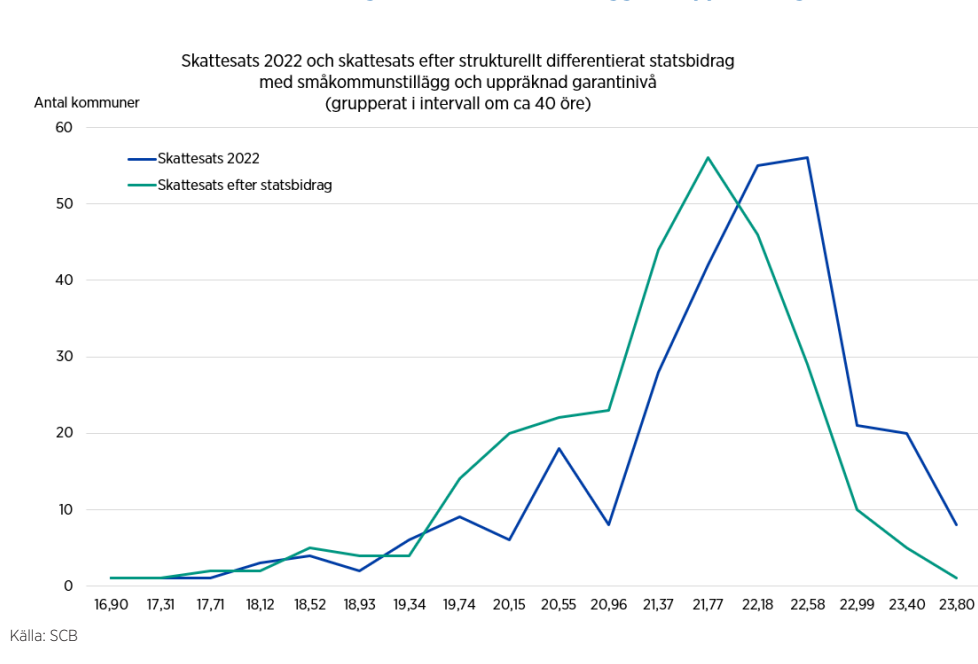
8.3.3 Skattekurvan stoppad

De två statsbidragen i form av småkommunstillägg och uppräkningsfaktor av garantinivå i inkomstutjämningsgarantinivå kan kombineras. Faktorförslaget tar bort befolknings-

skillnader men hos de minsta kommunerna är invånarantalet likväl viktigt vilket visas av det kvadrerade invånarantalet i regressionsanalysen som säger att den skatteminskande betydelsen av antalet invånare avtar ju större antalet invånare är. När de två förslagen läggs samman ökas effekten av faktorförslagets hantering av antalet invånare så att de minsta kommunerna ges ytterligare möjlighet att minska skatterna. Förklaringsgraden i regressionsanalysen av resulterande skattesatser ligger dock kvar på 25 procent eftersom antal invånare blev insignifikant redan när enbart uppräkningsfaktorn minskar skattesatserna. Detta innebär att en kombination medför att små kommuner överkompenseras – samtidigt kan detta vara motiverat mot bakgrund av att de länge legat efter och behöver komma ikapp.

Kostnaden för att kombinera förslagen blir följaktligen summan av de två förslagens statsbidrag så att statens ansvar för kommunernas finansiering ökar med cirka 2,7 miljarder kronor, det vill säga med närmare 3

Figur 7: Skattesats 2022 innefattande samtliga kommuner jämfört med skattesats efter strukturellt differentierat statsbidrag med småkommunstillägg och uppräknad garantinivå



procent. När dessa strukturellt differentierade statsbidrag läggs samman kan skattekurvan förskjutas mot lägre skattesatser som diagram 7 visar.

Utöver förslagen om ökat statsbidrag via inkomstutjämningen kan också omfördelningen inom systemet ökas genom justering av de skattesatser som används i beräkningen. Idag använder systemet skattesatserna från år 2003 vilket gör att omfördelningen blir lägre än om systemet skulle använda dagens högre skattesatser. Eftersom systemet är finansieringsmässigt neutralt för staten kommer vissa kommuner behöva höja skatten maximalt 36

öre och andra kan sänka skatten med som mest 31 öre. Den samlade effekten för munkollektivet skulle vara en 7 öre lägre skattesats, vilket indikerar att fler små kommuner kan sänka sin skatt. Skulle förändring av den länsvisa skattesatsen i inkomstutjämningen kombineras med uppräkningsfaktorn skulle förklaringsgraden falla från 46 procent till 20 procent. En ökad omfördelning av detta slag kan vara ett alternativ till ett statsbidrag till små kommuner, ett alternativ som inte påverkar balansen mellan statens och kommunernas egen finansiering av kommunal verksamhet.

9. Principiella överväganden

Strukturbaserat statsbidrag i inkomstutjämningen

Omfördelningen av kommunernas finansiering till ett större statligt ansvar i form av strukturell differentiering är beräknad genom förändringar i inkomstutjämningen. Den betydelse som olika yttre förhållanden har för skatteskillnaderna idag omvandlas till endera ett belopp som småkommunstillägget eller som en uppräkningsfaktor av garantinivån i inkomstutjämningen. Småkommunstillägget adderas till det statsbidrag som de små kommunerna idag tilldelas i inkomstutjämningen, uppräkningsfaktorn ökar garantinivån för kommuner med ogynnsamma yttre förhållanden.

Det kan diskuteras hur stor förändring av inkomstutjämningen som dessa förslag utgör införda på detta sätt. Strukturskillnader är från början grunden för alla delar av utjämningsystemet. Olika strukturskillnader hålls idag isär mellan delarna. Strukturskillnader som medför olika kostnadsnivåer hanteras i delen kostnadsutjämning, strukturskillnader som medför olika skatteunderlag hanteras i delen inkomstutjämning. Förslagen i denna rapport utgår från strukturskillnader som kvarstår efter både kostnadsutjämning och inkomstutjämning som dessa system nu fungerar. En del av kvarvarande skillnader från de faktorer som ligger till grund för kostnadsutjämningen förs över till inkomstutjämningen genom en strukturbaserad uppräkningsfaktor av garantinivån för skattekraften i inkomstutjämningen eller som ett belopp till små kommuner. Att på detta sätt utöka vilka yttre förhållanden som ingår i beräkningen av inkomstutjämning är en principiell nyhet. Samtidigt kan den uppdelning av vilka strukturella förhållanden som ska hanteras var i utjämningsystemet snarast ses som en teknisk fråga. Exakt i vilken del eller vilka delar som struktur ska ha betydelse för utjämningen är underordnad frågan om vilka förhållanden som omfördelning och statsbidrag över huvud taget ska ta hänsyn till. Möjliga oönskade beteendeförändringar kan uppstå oaktat var i utjämningsystemet som statsbidrag och omfördelning uppstår.

Generellt eller specialdestinerat strukturbaserat statsbidrag

Statsbidrag till kommunerna reser alltid frågan om bidragen ska vara generella eller specialdestinerade. Kommunerna ser helst att de är generella medan staten ofta vill öronmärka dem. Förslagen i denna rapport har räknats om till möjliga sänkningar av skattesatserna under antagandet att de beräknade statsbidragen helt omvandlas till motsvarande lägre intäktsbehov från kommunalskatten. Det finns dock inget i själva beräkningarna som avgör om statsbidragen är generella eller riktade. Bidragen i förslagen kan mycket väl delas ut som generella precis som utjämningsystemets bidrag fungerar idag. Samtidigt är förslagen framtagna mot bakgrund av strukturellt betingade skatteskillnader. För att motverka dessa skillnader kan det vara lämpligt att förena statsbidraget med ett skattevillkor vilket skulle göra bidraget specialdestinerat. Om syftet är att minska skatteskillnaderna skulle det vara en principiell nyhet som ett specialdestinerat statsbidrag inom utjämningsystemet. Kanske vore det då enklare att dela ut bidraget skilt från utjämningsystemet. En sådan lösning kan vara lättare att följa upp samtidigt som själva beräkningen av statsbidraget går till på det sätt som här föreslås.

Ett skattevillkor kan göras mer eller mindre hårt. Det kan övervägas om ett statsbidrag av det slag som föreslås ska betalas ut bara i de fall som stat och kommun är överens om att bidraget ska användas för minskad skattesats. Även en glidande skala kan tänkas där man till exempel är överens om att hälften ska avse skatteminskning och hälften utgöra generellt statsbidrag. En invändning mot ett skattevillkor, hårt eller mjukt, är att det kräver en kanske ganska omfattande uppföljning medan ett statsbidrag utan skattevillkor kan inlemmas i utjämningsystemet utan särskild uppföljning.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

En annan fråga är hur fördelningen av kommunernas finansiering bör vara mellan

staten och kommunerna själva. År 2020 kom cirka 65 procent av kommunernas intäkter på 753 miljarder kronor från kommunalskatterna och cirka 23 procent från generella och specialdestinerade statsbidrag, resterande 12 procent kom från avgifter, hyror och arrenden med mera. Gällande fördelning kan inte sägas vara resultatet av något särskilt satt mål för hur finansieringen ska vara fördelad mellan staten och kommunerna själva. Konjunkturinstitutets hållbarhetsrapport 2022 belyser att det krävs en omfördelning av resurser mellan staten och kommunsektorn för att kommunsektorn ska uppnå god ekonomisk hushållning på längre sikt. Förslagen i denna rapport skulle förskjuta fördelningen ett par tiondels procent över till staten vilket förmodligen inte skulle ha så stor betydelse för balansen mellan stat och kommun. Inte heller kan vi se att förskjutningen skulle leda till att vertikala externalitetsproblem av den typ som diskuterades i kapitel 3 ökar, särskilt om förskjutningen är resultatet av en överenskommelse mellan staten och aktuella kommuner. Vidare kommer storleken på förskjutningen att bero på i vilken utsträckning den ökade statliga finansieringen motsvaras av sänkta skatter. Teoretiskt kan det ändå anses att en minskad andel kommunalskatt beskär den kommunala självstyrelsen, särskilt om en högre andel statlig finansiering kommer med ett skattevillkor.

I denna rapport beräknas statsbidrag baserade på kommunernas yttre förhållanden vilka motiverar strukturell differentiering mellan statens och kommunernas skattebaser. I utjämningsystemet finns ett strukturbidrag sedan år 2004 som till synes kan ligga nära en sådan differentiering. Det är 60 kommuner, huvudsakligen i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, som får strukturbidrag på i genomsnitt knappt 1 400 kronor per invånare till en sammanlagd summa på strax över 1 miljard kronor. Dock har detta strukturbidrag en ganska svag koppling till de förhållanden som ligger bakom förslagen i denna rapport. Den statistiska korrelationen mellan strukturbidraget och det strukturindex som beräknas här är perioden 2012 – 2020 ca 0,3. Strukturbidraget kom till när tidigare stöd till följd av bland annat hög arbetslöshet och svagt be-

folkningsunderlag togs bort, omständigheter som inte finns med bland de faktorer som här ligger till grund för ett småkommunstillägg eller en uppräkningsfaktor av garantinivån i inkomstutjämnningen. En slutsats av detta är att det befintliga strukturbidraget inte rakt av kan ersättas med de strukturbaserade statsbidrag som föreslås i denna rapport.

Årlig förnyelse av strukturbaserade statsbidrag kan ge fullständig utjämning

Givet att strukturbaserade statsbidrag i form av småkommunstillägg och en uppräkningsfaktor av garantinivån i inkomstutjämnningen helt skulle slå igenom som sänkning av skattesatsen i aktuella kommuner skulle de faktorer som ligger till grund för bidragen minska rejält i betydelse för kvarvarande skillnader i skattesats. Beräkningar är för år från 2012 till och med 2020 visar att den statistiska förklaringsgraden av skillnaderna sjunker från dagens 46 procent till mellan 25 och 30 procent för respektive år. Då är beräkningen mekanisk i den meningen att några statsbidrag aldrig delats ut över åren och följaktligen har kommunerna inte anpassat sin ekonomi och sina skattesatser till några statsbidrag av detta slag.

Låt oss därför anta att när ett statsbidrag delas ut så sker det i förening med ett hårt skattevillkor, det vill säga hela statsbidraget ska medföra motsvarande sänkning av skattesatsen. Det skulle då fortsatt finnas strukturkillnader ”kvar” att utjämna för efter första året, men i lägre grad än före statsbidraget.¹⁹ Följden av detta är att en likadant utformad uppräkningsfaktor skulle bli mindre men likväl fortsatt medföra ett statsbidrag för kommande tidsperiod. Om detta upprepas år för år skulle betydelsen av de strukturella förhållanden som lagts till grund för statsbidraget successivt kunna gå mot noll i betydelse för skatteskillnaderna. Priset för denna utjämning är att statens bidrag till kommunkollektivet ökar och att fördelningen av kommunernas finansiering mellan dem själva och staten skulle bli annorlunda än dagens fördelning med eventuella konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Och det ska understrykas att en periodisk upprepning måste vara förenad

19) Orsaken till detta är att bidraget är asymmetriskt utformat i den meningen att enbart kommuner som får ett index under genomsnittet får ett bidrag, ingen får betala en avgift och därmed tvingas höja sin skattesats.

med ett hårt skattevillkor. Annars finns risken att kommuner lockas att ha högre skattesats än vad som kan anses strukturellt nödvändigt under vetskap om att ett större statsbidrag då är att vänta.

Att återkommande beräkna ett statsbidrag baserat på minskande betydelse av struktu-

relle skillnader kan vara ett sätt att införa en dynamisk faktor i utjämningsystemet som så småningom leder till att utjämningen åstadkommer mesta möjligt likvärdiga förutsättningar för kommunernas egna del av sin finansiering via kommunalskatten.

Referenser

Arnek M., Melin T. och Norrlid A. (2016), Mer än tur i struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet, ESO 2016:6

Arnek M., Melin T. och Norrlid A. (2020), Morot utan piska – en ESO-rapport om stärkta incitament för kommunal effektivitet, ESO 2020:3

Aronsson T. och Wikström M. (2021), Lokal beskattning och kommunala incitament, SNS forskningsrapport 2021

Eklund, Klas (2020), Vårt framtida skattesystem – en ESO-rapport med förslag på en genomgripande skattereform, ESO 2020:7

Häggroth S., Eriksson D. och Värja E. (2020), Utjämning av kommunalskatterna, maj 2020. Publicerad av Kommuninvest

Konjunkturinstitutet (2022), Hållbarhetsrapport 2022 för det offentliga finanserna

Riksrevisionen (2019), Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning, RiR 2019:29

Salkind N. (Ed.) (2007, Encyclopedia of Measurement and Statistics, Thousand Oaks (CA) Sage 2007

Stiglitz J.E. och Rosengard J.K. (2015), Economics of the Public sector, New York : W. W. Norton & Company, Inc., 2015

Svenskt Näringsliv (2019a), Effektiviseringspotential och förklaringsfaktorer för effektivitet i kommunerna

Svenskt Näringsliv (2019b), Kommunal effektivitet – struktur eller skicklighet

Sveriges Kommuner och Regioner (2020), Ekonomirapporten, oktober 2020. Om kommunernas och regionerna ekonomi

Välfärdsekonomen (2021), Ett år med covid-19 – Fem saker att hålla koll på i kommunsektorns ekonomi



KOMMUNINVEST

Postadress: Box 124, 701 42 Örebro. Besöksadress: Fenixhuset, Drottninggatan 2, Örebro.
Telefon: 010-470 87 00. Telefax: 019-12 11 98. E-post: förnamn.efternamn@kommuninvest.se
www.kommuninvest.se