

Jacob Lundberg

4 juni 2026

## Svar på remiss

# SOU 2026:20, Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser

### Sammanfattning

Förslaget att införa en kommunalskattebroms och motsvarande skattesänkingsbidrag tillstyrks. Det huvudsakliga skälet är att det finns systemfel – momsbefrielsen av kommunalt finansierad konsumtion och utjämningsystemet – som gör att en kommun som höjer skatten subventioneras eftersom en del av den samhällsekonomiska kostnaden hamnar hos staten och de andra kommunerna.

Därtill är jobbskatteavdraget knutet till kommunalskattesatserna. Eftersom jobbskatteavdraget är en statlig skattereduktion utgör detta en subvention av höga kommunalskatter. Utredningens förslag att lösa detta problem genom att låsa jobbskatteavdragets storlek till 2026 års kommunalskattesatser tillstyrks.

Den viktigaste synpunkten är att en kommunalskattebroms bör vara permanent, inte bara gälla de första tre åren efter en kommunalskatteförändring som utredningen föreslår. Eftersom systemfelen som subventionerar kommunalskattehöjningar är strukturella bör kommunalskattebromsen vara permanent.

### Problembild

Den kommunala beskattningsrätten är en central del av den kommunala självstyrelsen. Den gör det möjligt för kommuner och regioner att välja ambitionsnivå och finansiera den med egna intäkter. Denna ordning förutsätter dock att de lokala väljarna och beslutsfattarna möter den faktiska kostnaden för högre kommunal konsumtion.

Dagens system uppfyller inte detta villkor. Flera statliga system gör att en kommunal skattehöjning blir mindre kostsam för kommuninvånarna än den annars skulle vara. Detta gäller särskilt jobbskatteavdragets konstruktion, kommunsektorns momsmässiga särställning och inkomstutjämnings höga kompensationsgrad. Detta diskuteras närmare nedan.

Följden är att kommunal konsumtion blir skattemässigt gynnad jämfört med privat konsumtion, samtidigt som kommuner i begränsad utsträckning bär de negativa dynamiska effekterna på arbetsutbud och skattebaser av höga skattesatser. Lundberg (2019) beräknar att en krona i kommunalskattehöjning kostar staten och de andra kommunerna 46 öre. Detta försvagar kopplingen mellan lokal ambitionsnivå och lokal kostnad. Därmed riskerar kommunalskatterna att bli högre än vad de skulle vara om kommuninvånarna fullt ut bar kostnaden för den kommunala konsumtionen.

Mot den bakgrunden är utredningens uppdrag angeläget. Utredningen konstaterar helt riktigt att höga inkomstskatter har negativa samhällsekonomiska effekter. Kommunal skatten är dessutom den största inkomstskatten för de flesta skattebetalare. Även måttliga förändringar av kommunal skattesatserna har därför betydelse för skattesystemets samlade effektivitet.

## Jobbskatteavdraget

Jobbskatteavdraget (och skattereduktionen för sjuk- och aktivitetsersättning) är statligt finansierat men har hittills beräknats som en funktion av den kommunala skattesatsen. Detta innebär att en kommunal skattehöjning automatiskt leder till ett högre jobbskatteavdrag för berörda skattebetalare. En del av kostnaden för skattehöjningen bärs därmed av staten snarare än av kommunens egna invånare. På motsvarande sätt får en kommunal skattesänkning mindre genomslag för invånarna eftersom jobbskatteavdraget då minskar.

Utredningens förslag att låsa kommunal skattesatserna i jobbskatteavdraget till 2026 års nivåer, så att fortsatta kommunal skatteförändringar inte påverkar skattereduktionen storlek, är ett bra sätt att åtgärda detta systemfel. På så sätt undviks omfördelningar mellan kommunerna, samtidigt som framtida kommunal skattehöjningar inte subventioneras av jobbskatteavdraget.

## Momsundantaget för kommunal konsumtion

Privat konsumtion är som huvudregel momsbelagd medan offentligt finansierad konsumtion inte är det. Det innebär att kommunal konsumtion får ett lägre relativpris än privat konsumtion. Utredningen behandlar denna interaktion men har underskattat dess betydelse och föreslår ingen åtgärd.

Detta är inte enbart en teknisk fråga i mervärdesskattesystemet. Det påverkar avvägningen mellan privat och kommunal konsumtion. När kommuninvånaren får en tjänst via kommunen betalas den med kommunal skatt, som inte belastas med moms. När motsvarande konsumtion sker privat belastas den med moms. Detta skapar en implicit subvention till kommunal konsumtion och därmed ett tryck uppåt på kommunal skatter. Eller annorlunda uttryckt: En kommunal skattehöjning minskar invånarnas disponibla inkomster och därmed statens momsintäkter, vilket utgör en fiskal externalitet.

Momsbehandlingen av kommunerna styrs av EU:s mervärdesskattedirektiv. Att helt integrera dem i moms systemet, som Nya Zeeland gör, är därför i nuläget inte möjligt. En permanent kommunal skattebroms är ett bra sätt att åtgärda denna subvention till höga kommunal skattesatser; se vidare Lundberg (2019).

## Kommunala utjämningsystemet

Inkomstutjämnings systemet innebär att en kommun endast i begränsad utsträckning bär kostnaden av att den egna skattekraften försvagas. Om en högre kommunal skatt minskar arbetsutbudet och de beskattningsbara inkomsterna och därmed urholkar skattebasen, kompenseras kommunen nästan helt genom utjämnings systemet. Kompensationsgraden är cirka 95 procent för de flesta kommuner. Kostnaden vältras därmed över på övriga kommuner.

Därtill uppstår fiskala externaliteter på statliga skattebaser: när en kommunal skattehöjning minskar arbetsutbudet påverkas inte bara kommunal skattebasen utan även statens intäkter från arbetsgivaravgifter, statlig inkomstskatt, moms och andra skatter. Dessa intäktsbortfall beaktas inte i det lokala skattebeslutet. Kommuner möter därför inte den samhällsekonomiska marginalkostnaden av en skattehöjning, vilket ger incitament till högre skattesatser än vad som vore effektivt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. En permanent kommunal skattebroms skulle rätta till även detta systemfel.

## Skattebromsavgift och skattesänkingsbidrag

Inriktningen i förslaget om skattebromsavgift och skattesänkingsbidrag tillstyrks. Samtidigt är den föreslagna modellen för svag. Utredningen föreslår att en skatthöjning eller skattesänkning ska ge en avgift respektive ett bidrag motsvarande 25 procent av förändringen det första året, 15 procent det andra året och 10 procent det tredje året. Därefter upphör effekten.

Denna modell kan ha viss styrande effekt, men den motsvarar inte fullt ut de snedvridningar som motiverar en skattebroms. De relevanta snedvridningarna är inte enbart tillfälliga. Kommunsektorns momsgynnade ställning, inkomstutjämnningen mellan kommuner och de dynamiska effekterna på skattebasen är strukturella. Skattebromsen bör därför vara permanent och sättas på en högre nivå.

Förslagen om ökad transparens vid skatthöjningar och om att kommuner och regioner ska redovisa en plan för skattesatsnivån tillstyrks också. Dessa åtgärder bör dock ses som komplement till ekonomiska incitament, inte som ersättning för dem.

## Referenser

Lundberg, Jacob (2019), "[Så subventionerar staten höga kommunalskatter](#)". *Ekonomisk debatt*, 1.