Stockholms stad

PM Rotel I (Dnr KS 2026/323)

Betänkandet Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser (SOU 2026:20)

Remiss från Finansdepartementet
Remisstid den 4 juni 2026

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Utredningen om incitament för lägre skattesatser i kommunsektorn har haft i uppdrag att analysera hur statliga åtgärder som motverkar höjning av skattesatser och som stimulerar skattesänkningar inom kommuner och regioner kan utformas och användas. Syftet är att ge starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Uppdraget omfattade också att analysera det rättsliga utrymmet för åtgärder som begränsar beskattningsrätten. Oavsett bedömning i sak har utredaren haft i uppdrag att lämna förslag på en eller flera skattebromsar och skattesänkningspremier. Förslagen har presenterats i betänkandet Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser (SOU 2026:20) som har remitterats till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Utifrån analyserna föreslår utredningen ett system med en skattebroms och skattesänkningsbidrag som innebär att en kommun som sänker skatten får bidrag under tre år motsvarande 25 procent av skattesänkningen år 1, 15 procent år 2 och 10 procent år 3. En kommun som höjer skatten får betala motsvarande avgift. Följder av en skatteväxling ska inte medföra någon avgift. Utredningen analyserar även effekten av andra statliga skattereduktioner som jobbskatteavdrag och skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning.

Utredningen föreslår även åtgärder som främjar lägre skattesatsnivåer genom krav på ökad effektivitet, plan för kommunens skattenivå samt skyldighet för kommuner att redovisa en motivering vid skattehöjning i budget. Utredningen föreslår även förändringar gällande principer för fördelning av skattebidrag som ger en ökad förutsägbarhet samt en ökad tydlighet i styrningen från staten. Därutöver föreslås ett

system med automatisk konjunkturstabilisering av skatteunderlag i kombination med tillfälligt skattestopp.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om att införa ekonomiska incitament för att motverka kommunala skatteökningar genom att införa en skattebroms och skattesänkningspremie. Vidare avstyrker stadsledningskontoret förslaget om ett generellt skattestopp. Stadsledningskontoret anser att förslagen innebär en orimlig inskränkning av kommunens rådighet över sina ekonomiska förutsättningar och av det kommunala självstyret.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Regeringen har gett denna utredning i uppdrag att föreslå en ”skattebroms” och ett skattestopp. Utredningen konstaterar själv att det inte varit deras uppdrag att utreda om detta är det bästa sättet att undvika höjda kommunala skatter. Utredningen har inte heller haft i uppdrag att analysera hur välfärden ska finansieras. Tvärtom är utredningens enda skarpa uppdrag att begränsa finansieringen.

Utredningen konstaterar dock krasst att ”om man vill begränsa kommunernas beskattningsrätt i grunden krävs en större analys av hur förvaltningsmodellen i framtiden ska fungera, vilka ansvarsförhållande som ska gälla och vilka ambitioner som ska finnas i sektorn och i olika delar av landet”. Tydligare kan det inte sägas. Förslaget om ”skattebroms” kommer leda till sänkta ambitioner inom välfärden.

Den kommunala beskattningsrätten utgår från Regeringsformen och i förarbetena anges tydligt att begränsningar av denna rätt ska utgå från proportionalitetsprincipen samt att beredningen ska inkludera en analys av alternativ för att uppnå ändamålet och att riksdagen då bör välja det alternativ som är av minst ingripande karaktär.

Utredningen konstaterar själv att det i lagstiftning och förarbeten anges ”att det bör undersökas om ändamålet kan uppnås på ett mindre ingripande sätt och att riksdagen bör välja den reglering som lägger minst band på självbestämmandet om det finns olika möjligheter att nå målet. Det förutsätter, anförs det, att det under lagstiftningsprocessen gjorts noggranna analyser av olika förslags påverkan på självstyrelsen.”

Utredningen redovisar ingen sådan grundlig analys eftersom regeringen uttryckligen begränsat utredningen från att redovisa en sådan. Det innebär att varken regering och riksdag kommer ha ett underlag för att kunna göra en relevant bedömning av om proportionalitetsprincipen kan upprätthållas. Därför kan utredningen inte fungera som underlag för kommande lagstiftningsprocess om Regeringsformen ska respekteras.

Utredningen konstaterar att skattesatserna i primärkommunerna i stort sett är oförändrade sedan år 2000. Under perioden 2019–2026, dvs. under en 7-årsperiod, har det i kommunerna genomförts 100 skattesänkningar och 66 skattehöjningar. Behovet av regleringar motiveras, när det gäller primärkommunerna, således helt av förväntningar på höjda skatter i framtiden till följd av ökat investeringsbehov och förändrad demografi. Utredningen konstaterar exempelvis att den demografiska försörjningskvoten i riket har ökat från 0,70 år 2000 till 0,7717 år 2024, och för väntas fortsätta öka till 0,9 år 2060.

Det är i sak korrekt att kommuner och regioner står inför stora utmaningar. Antalet äldre ökar och därmed behoven av vård och omsorg. Behoven av investeringar i en likaledes åldrande infrastruktur och VA-system samt klimatanpassning bidrar till ytterligare ökade kostnader. Utredningen konstaterar i denna del att investeringsbehovet utan betydande överskott kommer leda till en ökad skuldsättning i kommuner och regioner.

Långtidsutredningen från 2019 pekade därtill på att statsbidrag behöver öka med 15 miljarder kronor per år bara för att svara mot de demografiska förändringarna. Två år i rad har regeringen helt valt att inte räkna upp generella statsbidrag.

Istället för att seriöst pröva hur välfärden långsiktigt kan finansieras väljer alltså regeringen att reellt minska statsbidragen och samtidigt, med denna utredning, straffa de kommuner som trots allt försöker upprätthålla en anständig välfärd.

Tydligare kan inte beställningen på kommande stora sparkrav inom välfärden generellt och givet den demografiska utvecklingen främst på äldreomsorgen, uttryckas. Den rödgröna majoriteten i Stockholms stad kommer fortsätta arbeta för att äldre i vår stad ska mötas av omsorg som ger trygghet och god mat. Vi kommer fortsätta ha en bra lärartäthet och stöd till elever med stora behov. Och vi kommer investera i en fungerande och hållbar stad.

Därför säger vi nej när regeringen av ideologiska skäl vill straffa kommuner och regioner som har höga ambitioner för välfärden.

Därför säger vi ja till den åtgärd som på riktigt skulle innebära möjligheter för lägre kommunalskatter – att värdesäkra statsbidrag och upprätthålla finansieringsprincipen.

Det finns trots allt några rimliga resonemang i utredningen, men som den inte tillåtits föreslå skarpa förslag om. Ett sådant är att begränsa de riktade statsbidrag som nuvarande regering älskar men som utredningen konstaterar leder till ett ineffektivt resursutnyttjande och därmed ett behov av högre skatter. Likaså bör regeringen börja tillämpa finansieringsprincipen fullt ut vilket utredningen, med grund i Riksrevisionens granskningar, konstaterar inte sker idag.

Förslaget om ”skattebroms” riskerar enligt utredningen, tvärtemot avsikten, att leda till ökade skatter eftersom kommuner som behöver höja skatten behöver höja skatten mer för att betala avgifter till staten. En illustration på det är att utredningen i sitt basscenario räknar med att skatterna med ”skattebromsen” kommer stiga.

Slutligen. Det är bra med öppenhet och transparens och goda beslutsunderlag. Att skattehöjningar inte skulle behöva motiveras i samhällsdebatt och i ärendehantering är en verklighet som få kommunpolitiker känner igen. Det innebär därför ingen substantiell skillnad att det ska finnas en motivering till ett sådant beslut. Däremot är det ju uppenbart att systemet bör vara symmetriskt. På samma sätt som en höjning bör kunna motiveras och analyseras utifrån dess konsekvenser bör en sänkning kunna motiveras och analyseras också utifrån dess konsekvenser, inte minst för välfärdens finansiering.

Sammanfattningsvis avstyrker Stockholms stad i huvudsak utredningens förslag eftersom:

- Det helt bortser från välfärdens finansiering och genom sitt förslag om ”skattebroms” kommer innebära ökad skuldsättning och därtill undergräva en välfärdspolitik som svarar mot invånarnas förväntningar.
- Förslaget att inskränka den kommunala beskattningsrätten inte kan anses berett i enlighet med de krav som ställs i enlighet med proportionalitetsprincipen och eftersom förslagen som är de minst ingripande i beskattningsrätten inte prövats.
- Förslaget enligt utredningens huvudscenario tvärtemot syftet beräknas innebära höjda kommunalskatter.

Stockholms stad tillstyrker de åsikter utredningen har rörande:

- Att räkna upp generella statsbidrag och undvika riktade statsbidrag.
- Att tillämpa finansieringsprincipen fullt ut.

Stockholm den 27 maj 2026

Karin Wanngård

Bilagor

1. Stockholms stads yttrande, dnr KS 2026/323-3.1
2. Remiss - Betänkandet Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser (SOU 2026:20), dnr KS 2026/323-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande av Nike Örbrink (KD) enligt följande.

Det svenska skattetrycket får aldrig vara högre än nödvändigt, och de gemensamma tillgångarna måste därför användas ändamålsenligt och effektivt. Men för att inte globala lågkonjunkturer ska påverka kommunsektorn negativt och leda till ökat skattetryck på grund av tillfälliga intäktssvackor, krävs en statlig

konjunktursstabilisator. Tendensen idag är att man höjer skatten i dåliga tider men glömmer att sänka den när det vänder uppåt; därför välkomnar vi regeringens förslag till skattebroms med tillhörande stabilisator.

Ärendet

Utredningen om incitament för lägre skattesatser i kommunsektorn har haft i uppdrag att analysera hur statliga åtgärder som motverkar höjning av skattesatser och som stimulerar skattesänkningar inom kommuner och regioner kan utformas och användas. Syftet är att ge starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Uppdraget omfattade också att analysera det rättsliga utrymmet för åtgärder som begränsar beskattningsrätten. Oavsett bedömning i sak har utredaren haft i uppdrag att lämna förslag på en eller flera skattebromsar och skattesänkningspremier.

Förslagen har presenterats i betänkandet Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser (SOU 2026:20) som remitterats till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Utifrån analyserna föreslår utredningen ett system med en skattebroms och skattesänkningsbidrag som innebär att en kommun som sänker skatten får bidrag under tre år motsvarande 25 procent av skattesänkningen år 1, 15 procent år 2 och 10 procent år 3. En kommun som höjer skatten får betala motsvarande avgift. Följder av en skatteväxling ska inte medföra någon avgift. Utredningen analyserar även effekten av andra statliga skattereduktioner som jobbskatteavdrag och skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning.

Utredningen föreslår även åtgärder som främjar lägre skattesatsnivåer genom krav på ökad effektivitet, plan för kommunens skattenivå samt skyldighet för kommuner att redovisa en motivering vid skattehöjning i budget. Rådet för kommunala analyser föreslås få i uppdrag att utveckla och administrera nyckeltal som åskådliggör en justerad skattesats för kommuner och regioner. Utredningen föreslår även förändringar gällande principer för fördelning av skattebidrag som ger en ökad förutsägbarhet samt en ökad tydlighet i styrningen från staten. Därutöver föreslås ett system med automatisk konjunkturstabilisering av skatteunderlag i kombination med tillfälligt skattestopp.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 maj 2026 har i huvudsak följande lydelse.

8.1 Åtgärder för att stärka de ekonomiska incitamenten till lägre skattesatser

8.1.1 Skattebroms och skattesänkningspremie

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om att införa ekonomiska incitament för att motverka kommunala skatteökningar.

En kommun har beskattningsrätt och förändringar i skattesatsen baseras på strävan efter god ekonomisk hushållning, både på kort och lång sikt, utifrån det kommunala uppdraget och politiska ambitioner. Stadsledningskontoret anser att förslaget inskränker kommunens rådighet över att besluta om skattesatsen vilket är en central del av det kommunala självstyret. I den proposition som låg till grund för Riksdagens behandling av proposition 2009/10:80 är det tydligt att riksdagen bör välja det minst ingripande sättet när förändringar föreslås. Enligt samma proposition (s212) framhålls det att detta ”givetvis förutsätter att det i lagstiftningsprocessen har gjorts noggranna analyser av den påverkan olika förslag har på den kommunala självstyrelsen”.

Det kan i sammanhanget konstateras att statens styrning av kommunsektorn över tid har ökat, bland annat genom riktade statsbidrag, utökad lagreglering och andra former av normering. Det har sammantaget minskat det kommunala handlingsutrymmet, något både Statskontoret och SKR har framhållit. Även om utredningen konstaterar att dess förslag inte strider mot bestämmelser om kommunal beskattningsrätt och självstyrelse anser stadsledningskontoret att förslaget är för långtgående.

Utredningen pekar på de stora variationerna i ekonomiska förutsättningar för kommunerna i Sverige samt att närliggande kommuner påverkar varandras skattesatser. (Kap 4) Konsekvensanalysen visar också, helt logiskt, att införandet av en skattebroms ökar behovet av ytterligare skattehöjning till följd av den föreslagna avgiften. Stadsledningskontoret konstaterar dock att dessa variationer behöver hanteras på andra sätt än genom en ökad statlig styrning. Förslaget innebär snarare att kommunernas rådighet över ekonomin minskar liksom möjligheten att anpassa verksamheten i förhållande till snabba förändringar. Det kan exempelvis avse en expansion av välfärdstjänster och stadsutveckling för att möta behoven hos en större arbetsgivares etablering i en mindre kommun.

För Stockholms stads del har nettot av statsbidrag och skatteutjämning de senaste två åren utvecklats negativt. Över tid har inte heller finansieringsprincipen respekterats. Tillsammans med ökade kostnader till följd av inflation och demografiska förändringar har det försämrat förutsättningarna att upprätthålla kommunal verksamhet, vilken inkluderar ett stort investerings- och reinvesteringsbehov som direkt påverkar kassaflödet. Stockholms stad har, liksom många mindre kommuner, utmaningar att klara av att värna verksamheternas kvalitet med god ekonomisk hushållning. En mindre ingripande metod för att undvika kommunala skattehöjningar vore således att säkra att statsbidrag följer inflation och demografi samt att finansieringsprincipen respekteras.

8.1.2 Jobbskatteavdraget och skattereduktionen för sjuk-och aktivitetsersättning ska inte påverkas av valet av kommunala skattesatser.

Stadsledningskontoret lämnar inga synpunkter på förslaget.

8.2 Åtgärder för att främja förutsättningarna för lägre skattenivåer och ökad medvetenhet om skattesatsbesluten

8.2.1 Krav på effektivitet i kommunal verksamhet och plan för skattenivån

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget delvis men anser att styrning och uppföljning i förhållande till effektivitet ingår i lagstiftningen om god ekonomisk hushållning. Stadsledningskontoret vill därutöver tillföra följande angående förslaget till ändring i 12 kap §1 i kommunallagen. Utredaren menar att det inte finns några krav på effektivitet i kommunal verksamhet. (sid 246) I stadsledningskontorets tolkning av begreppet God ekonomisk hushållning ingår att hushålla med skattebetalarnas medel, dvs. bedriva verksamheten effektivt utifrån kommunfullmäktiges målsättningar och prioriteringar. Ett effektivitetskrav som passar alla kommuner kan vara svårt att definiera.

Flertalet kommuner är väl medvetna om behovet av att hushålla med och följa upp användningen av sina resurser. Stockholms stad arbetar för sin del med ett omfattande uppföljningssystem för att planera, följa upp och utveckla stadens alla verksamheter i syfte att kunna hantera storstadens utmaningar som följer av täthet och storlek. Mindre kommuner kan ha andra utmaningar i form av t.ex. gleshet och avstånd. Målkonflikter kan uppstå som kan vara svåra att mäta. Vad som är effektivt kan även bero på planeringshorisont och betraktelse. Mot den bakgrunden är det av stor vikt att definitionen tar hänsyn till lokala förutsättningar.

Att lägga till ”effektivt” i meningen ”Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt, effektivt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.”, förtydligar möjligen revisionens uppdrag (sid 32) men stadsledningskontoret tolkning är att effektivitet funnits med även tidigare i skrivningen ”och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt”.

8.2.2 Skyldighet för kommuner och regioner att motivera en höjning av skatten

Stadsledningskontoret lämnar inga synpunkter på förslaget men anser att kommunens årliga budget i sig utgör en fullgod och transparent motivering av en eventuell förändring av skattesatsen.

8.2.3 Ett standardiserat mått för justerad skattesats

Stadsledningskontoret tillstyrker i huvudsak förslaget förutsatt att mått och nyckeltal utarbetas i samråd med kommuner och att det ger förutsättningar till ökad transparens mellan obligatorisk och frivillig verksamhet.

Utveckling och administration av de standardiserade måtten och nyckeltalen måste beakta de mycket varierande kommunala förutsättningarna och bör ha en enkel och transparent utformning.

8.3 Allmänna förutsättningar för så låga kommunalskatter som möjligt

8.3.1 Regionernas skattesatsnivåer - kostnadsutveckling och finansiering behöver undersökas

Stadsledningskontoret har inga synpunkter på förslaget.

8.3.2 Insatser i fråga om kommunens intäkter.

Utredaren anser att förutsättningarna för effektivisering och planering ökar med större förutsägbarhet i fråga om intäkter från statsbidrag.

Stadsledningskontoret delar utredningen bedömningar. Intäkter från statsbidrag utgör en betydande del av kommunernas ekonomi, och eftersom statsbidragen varierar beroende på hela kommunsektorns förutsättningar försvåras den långsiktiga planeringen av stadens totala ekonomi och sektorns planeringsförutsättningar som helhet. Mot den bakgrunden välkomnar stadsledningskontoret utredarens förslag (sid 265) om att staten tidigare bör lämna en tydligare inriktning för planerade statsbidrag och med en mer stabil nivå så att det kan bli en del av kommunernas ekonomiska planering. För Stockholms stad utgör därutöver avgifterna till utjämningssystemets inkomst-, kostnads- och LSS-utjämning nästan 17 procent av posten Skatter, utjämning och bidrag.

Stadsledningskontoret vill tillföra att stabilitet i fråga om utjämningssystemet är en fråga om långsiktighet som kan motverka behov av skattehöjningar.

8.3.3 Undvik överföringar av kostnader från staten till kommunsektorn

Utredaren anser att konsekvent tillämpning av finansieringsprincipen och av kravet på konsekvensanalyser vid överföring av nya eller förändrade uppgifter till kommunsektorn minskar kostnadstrycket och därmed behovet av skattehöjningar.

Vidare efterlyser utredaren en ökad tydlighet kring vilka krav staten ställer på de uppgifter som ska utföras, även när dessa inte är obligatoriska, eftersom detta skulle stärka möjligheterna att prioritera kärnuppdraget.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömningar och vill understryka att finansieringsprincipen är grundläggande för de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunsektorn. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har under lång tid påpekat att kommuner och regioner åläggs nya statliga uppgifter utan att få full kostnadstäckning, vilket innebär ett avsteg från principen. Vidare behövs ökad transparens när det gäller kommunsektorns obligatoriska uppgifter. Stadsledningskontoret vill särskilt framhålla att kraven på medfinansiering av exempelvis stora investeringsprojekt skapar en otydlighet i ansvarsfördelningen, vilket kan medföra både komplexa förhandlingar och osäkerhet i den långsiktiga ekonomiska planeringen. Under de senaste åren har stadens utbetalningar till stora infrastrukturprojekt som drivs av staten eller regionen uppgått till mellan en till två miljarder per år och utbetalningarna har varierat kraftigt över tid.

8.4. Åtgärder för att minska risk för skattehöjningar vid framtida lågkonjunktur

8.4.1 Ett system med konjunkturstabiliserande statsbidrag vid tillfälliga nedgångar i skatteunderlaget bör utredas

Utredaren pekar på att kortvarig men kraftig lågkonjunktur kan medföra att kommuner tvingas höja skatten mer än det långsiktiga behovet motiverar. Utredningen föreslår att en statlig utredning tillsätts för att bedöma om det finns behov av ett system med statligt bidrag till kommunsektorn för att garantera skatteunderlaget vid tillfälliga konjunkturnedgångar.

Stadsledningskontoret delar utredarens bedömning och tillstyrker förslaget.

8.4.2 Tillfälligt skattestopp kan användas som verktyg vid en lågkonjunktur när en statlig garantimodell införs.

Utredaren föreslår konjunkturstabiliserande statsbidrag i kombination med skattestopp vid större ekonomisk obalans för att minska risken för att kommuner och regioner höjer skattesatserna.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget. Stadsledningskontoret bedömer att konjunkturstabiliserande statsbidrag kommer ge en god effekt på kommunernas förmåga att upprätthålla sitt uppdrag utan att öka skattesatsen men ser ett generellt skattestopp som en orimligt stor inskränkning av kommunens rådighet över sina ekonomiska förutsättningar och avstyrker därför förslaget.