

Finlands Kommunförbund

8.10.2010

Henrik Rainio, Jouko Heikkilä

Hur en höjning av kommunalskatten inverkar på kommunens skatteinkomster och utjämningen av statsandelar

Vid en höjning av skattesatsen kan kommunen alltid tillgodoräkna sig de ökade skatteinkomsterna fullt ut, och dess ställning försvagas inte i något avseende vid utjämningen av statsandelarna på basis av skatteinkomster, oavsett om kommunen får ett utjämningstillägg eller betalar ett utjämningsavdrag.

Hur en höjning av kommunalskatten inverkar på kommunens skatteinkomster

Den inkomstskatt som betalas till kommunen beräknas på följande sätt: Från förvärvsinkomsterna avdras avdragen i kommunalbeskattningen, varvid man får de beskattningsbara förvärvsinkomsterna i kommunalbeskattningen. Beloppet multipliceras med kommunens inkomstskattesats, varvid man får skatten på basis av inkomsterna. Från detta belopp avdras de avdrag som görs från skatten, varvid man får den kommunalskatt som ska betalas.

BERÄKNING AV DEN KOMMUNALSKATT SOM SKA BETALAS

	Exempel
Förvärvsinkomster	20 000 €
Avdrag från förvärvsinkomsterna	4 000 €
Förvärvsinkomster - avdrag	16 000 €
Inkomstskattesats	20 %
Kommunalskatt (före avdrag som görs från skatten)	3 200 €
Avdrag från skatten	-700 €
Kommunalskatt som ska betalas	2 500 €

Riksdagen utfärdar bestämmelser om avdrag i inkomstbeskattningen genom skattelagar. Under de senaste åren har riksdagen i överensstämmelse med regeringens proposition årligen beslutat utöka skatteavdragen. För fysiska personer finns det två typer av skatteavdrag i inkomstbeskattningen: vissa avdrag görs från inkomsterna och vissa från skatterna. De avdrag som görs från inkomsterna minskar den beskattningsbara inkomstens belopp och minskar sålunda den skattskyldiges skatt till ett belopp som motsvarar personens marginalskattesats. De avdrag som görs från skatterna inverkar däremot direkt på skattebeloppet till samma belopp som skatteavdraget.

Kommunens inkomstskattesats har ingen inverkan på avdragen från förvärvsinkomsterna, eftersom de avdrag som görs från inkomsterna beror endast på inkomstslaget och personens inkomstnivå. De mest betydande avdrag som görs från löntagarnas inkomster är förvärvsinkomstavdraget, avdraget

för inkomstens förvärvande och obligatoriska försäkringspremier. Från pensionsinkomsterna görs ett relativt stort pensionsinkomstavdrag. De som har de allra lägsta inkomsterna får ett grundavdrag. Till exempel år 2010 uppgick förvärvsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen till 51 % för den del av förvärvsinkomsten som överstiger 2 500 euro ända upp till 7 230 euro. För den del av förvärvsinkomsten som överstiger 7 230 euro uppgick förvärvsinkomstavdraget till 28 %. När den rena förvärvsinkomsten överstiger 14 000 euro minskar avdraget med 4,5 % för den överskjutande delen. Förvärvsinkomstavdragets maximala belopp är ändå 3 570 euro.

Kommunens inkomstskattesats har inte heller i praktiken någon inverkan på de avdrag som görs från skatterna. Till exempel är arbetsinkomstavdraget år 2010 5,2 % av den del av förvärvsinkomsten som överstiger 2 500 euro. När den rena förvärvsinkomsten överstiger 33 000 euro minskar avdraget. Också räntor på bostadslån får genom underskottsgottgörelse dras av från skatten på förvärvsinkomster. Underskottsgottgörelsen är ett avdrag i euro som görs från skatten. Dess storlek är densamma oberoende av kommunens inkomstskattesats.

Med kommunens effektiva skattesats avses förhållandet mellan den skatt som ska betalas och förvärvsinkomsterna. Den kommunalskattesats som kommunernas fullmäktige fastställt för år 2010 är i genomsnitt cirka 19 %, men den effektiva skattesatsen som beräknas på kommuninvånarnas förvärvsinkomster är cirka 14 %. När kommunen höjer sin skattesats med 1 procentenhet höjs kommunalskatten för kommuninvånarna med drygt 0,7 procentenheter beräknat på förvärvsinkomsterna. Detta ändrar ändå inte det faktum att de extra inkomster som en höjning av den nominella skattesatsen innebär tillfaller kommunen till fullt belopp. Staten eller andra kommuner drar inte på något sätt direkt nytta av en höjning av kommunens skattesats.

I den offentliga debatten har det förekommit felaktiga påståenden om vilken inverkan en höjning av kommunens inkomstskattesats har. Det har till exempel påståtts att kommunen bara får en procents förhöjning till godo om kommunen höjer sin skattesats med fyra procentenheter.

Som exempel kan tas kommun X, som genom att höja sin skattesats för år 2011 med 4 procentenheter ökar sina skatteinkomster med drygt 18 miljoner euro. För varje procentenhet som kommunen höjer sin skattesats ökar skatteinkomsterna med cirka 4,5 miljoner euro och invånarnas tillgängliga inkomster minskar med motsvarande belopp (se bilaga 1).

Som grund för beräkning av kompensationen för förändringar i skattegrunden används avdrag som i respektive kommun gjorts från förvärvsinkomsterna och avdrag som görs från skatten. Kommunen kan alltså inte påverka kompensationen för förändringar i skattegrunden genom att ändra sin skattesats.

Hur en höjning av kommunalskatten inverkar på utjämningen av statsandelar på basis av skatteinkomster

En höjning eller sänkning av inkomstskattesatsen har ingen större inverkan på utjämningstillägget eller utjämningsavdraget. I de flesta fall blir det inga effekter alls. En höjning av skattesatsen ger alltid kommunen mer pengar än vad den eventuellt förlorar genom utjämningssystemet.

Genom utjämningen av statsandelar på basis av skatteinkomster utjämnas statsandelarna mellan kommunerna. Ett utjämningstillägg ger mer statsandelar och ett utjämningsavdrag minskar dem.

Utjämningsstillägget = skillnaden mellan utjämningsgränsen (91,86 %) och kommunens kalkylerade skatteinkomst. Tillägget betalas till kommuner vars skatteinkomster ligger under utjämningsgränsen. Utjämningsavdraget = 37 % av de kalkylerade skatteinkomster som överskrider utjämningsgränsen.

I kalkylerna används den genomsnittliga inkomstskattesatsen för hela landet och inte kommunens egen skattesats. Kommunal skatt överförs inte från en kommun till en annan.

Den eventuella marginella effekten på utjämningsystemet fördröjs dessutom med två år, medan en höjning av skattesatsen ger kommunen större inkomster redan det år som följer på förhöjningsbeslutet. Om kommunen avstår från att höja sin inkomstskattesats på grund av utjämningsystemet går kommunen miste om mer pengar än vad de eventuella positiva effekterna på utjämningsystemet skulle ge.

Påståendena om att det lönar sig att låta bli att höja skattesatsen för att utjämningsystemet ”ersätter” de uteblivna extra skatteinkomsterna håller alltså inte streck.

När den kommunvisa utjämningsberäkningen används kalkylerade (inte verkliga) skatteinkomster och en genomsnittlig vägd inkomstskattesats för hela landet (inte kommunens egen skattesats). Därför har en ändring av kommunens inkomstskattesats ingen direkt inverkan på utjämningsbelopp. Små ändringar i utjämningsberäkningen uppstår endast om den genomsnittliga inkomstskattesatsen ändras.

Det går matematiskt att bevisa att en höjning av inkomstskattesatsen i en liten kommun överhuvudtaget inte har någon inverkan på den genomsnittliga inkomstskattesatsen eller utjämningsbeloppet. När det är fråga om en kommun med många invånare kan en höjning av skattesatsen visserligen höja den genomsnittliga skattesatsen, men effekten är liten, högst ett par procent för en skattehöjning på en procentenhet. För övriga kommuner blir effekten mellan 0 och 2 procent.

Kommunens egen skattesats inverkar inte på beräkningen av utjämningsbeloppet för någon annan kommun.

Följande matematiska formel bevisar att effekten av den egna skattesatsen elimineras i uträkningen:

Den kalkylerade kommunalskatten för kommun X (3 a § i lagen om skatteredovisning) =

$$\frac{P}{P_x} \times MV_x = \frac{P}{P_x} \times \cancel{P_x} \times VT_x = P \times VT_x$$

Den kalkylerade kommunalskatten får man genom att dividera den genomsnittliga inkomstskattesatsen för hela landet (P) med kommunens inkomstskattesats (P_x) och multiplicera resultatet med den kommunalskatt som ska betalas i kommunen (MV_x). Eftersom den kommunalskatt som ska betalas fås genom att kommunens inkomstskattesats multipliceras med de beskattningsbara inkomsterna i kommunen (VT_x), elimineras inverkan av kommunens egen inkomstskattesats.

Om till exempel kommun X höjer sin skattesats med fyra procentenheter, får kommunen utgående från de senaste förhandsuppgifterna om beskattningen år 2009 (Skattestyrelsen 30.8.2010) extra skatteinkomster på 16,6 miljoner euro. Inverkan på utjämningsbeloppet år 2011 är försvinnande liten. Utjämningsgränsen höjs med 4,20 euro per invånare då den genomsnittliga skattesatsen stiger med

0,03 procentenheter. Kommunens kalkylerade skatteinkomster stiger med 4,33 euro/invånare. Hela utjämningslägget (statsandelen) minskar bara med omkring 3 612 euro. Inverkan på utjämningslägget är alltså obefintlig och har ingen betydelse för höjningen av skattesatsen (bilaga 2).

Bilaga 1. Beräkning av kommunalskatten för kommun X.

KOMMUN X:S INKOMSTER, AVDRAG OCH KOMMUNALSKATT SOM SKA BETALAS, ÅR 2011*

	1 000 €
Förvärvsinkomster	588 442
Avdrag från förvärvsinkomsterna	-137 378
<hr/> Förvärvsinkomster - avdrag	<hr/> 451 064
Inkomstskattesats	21,00 %
Kommunalskatt (före avdrag som görs från skatten)	94 723
Avdrag från skatten	-4 345
<hr/> Kommunalskatt som ska betalas	<hr/> <hr/> 90 378

- ⇒ En kommunalskatteprocent ger i genomsnitt 4 303 000 €
- ⇒ Den genomsnittliga avkastningen av en kommunalskatteprocent är något lägre än marginalskatteavkastningen av en skatteprocent, eftersom de avdrag som görs från skatten eliminerar avkastningen av den första procentenheten helt.

KOMMUN X:S INKOMSTER, AVDRAG OCH KOMMUNALSKATT SOM SKA BETALAS, ÅR 2011*

	1 000 €
Förvärvsinkomster	588 442
Avdrag från förvärvsinkomsterna	-137 378
<hr/> Förvärvsinkomster - avdrag	<hr/> 451 064
Inkomstskattesats	25,00 %
Kommunalskatt (före avdrag som görs från skatten)	112 766
Avdrag från skatten	-4 345
<hr/> Kommunalskatt som ska betalas	<hr/> <hr/> 108 421

- ⇒ höjningen av kommunalskatten från 21 till 25 % ökar kommun X:s skatteinkomster med 18 043 000 €.
- ⇒ för varje procentenhet som skatten höjs ökar skatteinkomsterna med 4 510 000 €.
- ⇒ på motsvarande sätt minskar skatteinkomsterna med 4 510 000 € för varje procentenhet som skatten sänks.

* uppskattningen för år 2011 baserar sig på Kommunförbundets skatteprognosram.

Bilaga 2

Skattesatsens inverkan på utjämningsgränsen för kommun X

Kommunalskattesatsen för kommun X	20 %	→	24 %
Genomsnittlig kommunalskattesats	18,59 %		18,62 %
Kalkylerad skatt för kommun X (beräknad enligt den genomsnittliga kommunalskattesatsen)	77 281 590 €		77 406 305 €
→	Den kalkylerade skatten/inv. för kommun X stiger		4,33 €
→	Den kalkylerade skatten/inv. i hela landet stiger		4,57 €
	Förändring i utjämningsgränsen/inv. (91,86 %)		4,20 €
Minskning av utjämningsgränsen/inv. för kommun X (ökningen av den kalkylerade skatten 4,33 € - förändringen i utjämningsgränsen 4,20 €)			0,13 €
→	Utjämningsgränsen för kommun X minskar med sammanlagt 3 612 €.		