

PM Skatteväxling av kollektivtrafiken på 2016 års utfall

År 2012 infördes en ny kollektivtrafiklag. I samband med lagens införande valde landsting och kommunkollektiv i ett flertal län att överföra huvudmannaskapet för kollektivtrafiken till landstinget. I sju län råder fortfarande delat ansvar mellan landstinget och länets kommuner, däribland Värmland.

Syfte med föreliggande rapport är att beskriva de övergripande kommunalekonomiska effekterna av en huvudmannaskapsförändring beträffande kollektivtrafiken mellan kommunerna i Värmlands län och Värmlands läns landsting. Rapporten ska omfatta effekterna av en skatteväxling för landstinget respektive länets kommuner beträffande skatteintäkter, inkomstutjämning och kostnadsutjämning.

Ett förändrat huvudmannaskap för kollektivtrafiken i Värmland ställer krav på ett antal överenskommelser mellan kommunerna och regionen samt på skatteväxling och justeringar i såväl inkomst- som kostnadsutjämningen. Arbetsgången kan sammanfattas i följande punkter:

1. Bestämma hur gränssnittet mellan landstinget och kommunen ska se ut
2. Beräkna hur stora de övertagna kostnaderna för kollektivtrafiken är
3. Beräkna skatteväxlingsnivå utifrån de övertagna kostnaderna, inklusive justering för effekten av förändrade länsvisa skattesatser i inkomstutjämningen och kostnadsutjämningen för berörda parter
4. Vid behov föreslå ett inomregionalt utjämningsystem som under högst fem år mildrar omfördelningseffekterna
5. Övriga överenskommelser och avtal

Kostnadsutjämningsmodellen för kollektivtrafik

Vid en skatteväxling påverkas kollektivtrafikmodellen i kostnadsutjämningsen. Nedan beskrivs hur utfallet beräknas för länet respektive varje kommun med år 2017 som exempelår.

Standardkostnaden för kollektivtrafiken beräknas i två steg. Först beräknas länets behov av kollektivtrafik med hjälp av tre variabler, som mäter gleshet, arbetspendling och tätortsstruktur, vilka multipliceras med en regressions-ekvation.¹

Gleshet mäts som roten ur invånardistansen. Med invånardistansen avses det genomsnittliga avståndet mellan invånarna i länet. Täthetsstruktur definieras som andelen boende i tätort med fler än 11 000 invånare. Med utpendling menas andelen personer som arbetspendlar över kommungräns. Av de tre variablerna väger utpendlingen klart tyngst. Nedan visas standardkostnaden för landsting och kommunkollektiv i respektive län.

Tabell 1 Länens standardkostnad i kollektivtrafikmodellen (kr/inv) och utfall i modellens tre variabler 2017 (icke-indexerad)

Landsting	Rotgles	tätort >11 000	Andel utpendlare	Standardkostnad	
				Länet	K:n andel
Stockholm	7,8	0,86	0,24	3 936	1 574
Uppsala	13,0	0,52	0,16	2 230	1 115
Södermanland	12,7	0,48	0,13	1 620	810
Östergötland	13,0	0,57	0,11	1 624	812
Jönköping	13,8	0,45	0,10	1 240	620
Kronoberg	15,2	0,41	0,10	1 220	610
Kalmar	15,3	0,38	0,11	1 239	620
Gotlands k:n	15,9	0,39	0,04	754	377
Blekinge	12,2	0,43	0,10	1 095	548
Skåne	10,1	0,54	0,17	2 264	1 132
Halland	12,1	0,46	0,14	1 769	885
V:a Götaland	11,5	0,58	0,16	2 269	1 134
Värmland	16,5	0,39	0,12	1 553	777
Örebro	13,7	0,53	0,12	1 702	851
Västmanland	12,4	0,60	0,12	1 740	870
Dalarna	18,5	0,39	0,12	1 639	820
Gävleborg	16,6	0,48	0,09	1 351	675
Västernorrland	17,9	0,40	0,07	932	466
Jämtland	25,9	0,35	0,09	1 692	846
Västerbotten	22,3	0,43	0,06	1 183	592
Norrbottn	26,0	0,43	0,07	1 566	783
Riket	13	0,58	0,15	2 289	1 055

Efter att länets standardkostnad tagits fram 50 procent till kommunerna och 50 procent till landstingen (i Stockholms län är fördelningen 40 procent till kommunerna och 60 procent till landstinget).

¹ Standardkostnad per län = $-1\,203,797 + 35,012 \times \text{roten ur invånardistansen} + 1\,291,634 \times \text{andelen boende i tätort med mer än 11 000 invånare} + 7\,401,420 \times \text{andelen personer som arbetspendlar över kommungräns} \times \text{uppräkningsfaktor}$

Värmlands läns standardkostnad är 1 553 kronor per invånare och rikets vägda standardkostnad är 2 290 kr/invånare. Landstinget och kommunerna i Värmlands län betalar således en avgift för kostnadsutjämningsens kollektivtrafikmodell.

I nästa steg beräknas kommunernas standardkostnad efter deras andel av de totala kollektivtrafikkostnaderna i länet 2009. Som utjämnningssystemet är uppbyggt bör således alla kommuner i respektive län ha haft samma nettokostnad för kollektivtrafik efter bidrag och avgifter, när systemet infördes.

Tabell 2 Kommunernas del av underskottstäckning 2009 (%) samt standardkostnad och utfall (kr/inv) för kollektivtrafik år 2017

	Kommun- andel	Standard- kostnad	Bidrag/ avgift
Arvika	8,2%	676	-401
Eda	2,3%	569	-508
Filipstad	2,1%	426	-651
Forshaga	2,2%	420	-657
Grums	2,2%	514	-563
Hagfors	2,8%	485	-593
Hammarö	1,7%	251	-826
Karlstad	52,4%	1 339	262
Kil	3,1%	567	-510
Kristinehamn	9,0%	815	-262
Munkfors	0,6%	334	-744
Storfors	1,0%	511	-566
Sunne	3,1%	509	-568
Säffle	4,2%	584	-493
Torsby	3,3%	579	-498
Årjäng	1,7%	377	-700
Riket		1 077	0

Karlstads kommun har 52,4 procent av kostnaderna och har högst standardkostnad av länets kommuner och får ett bidrag på 262 kr/inv. Övriga kommuner har en avgift på mellan 262 och 826 kronor per invånare.

I samband med huvudmannaskapsförändring får länets samtliga kommuner en enhetlig standardkostnad per invånare. Denna standardkostnad kommer att vara 802 kronor per invånare (i 2017 års nivå).

Kostnaderna för den övertagna verksamheten

Ett överförande av ansvaret för kollektivtrafiken från kommunalförbund till regionkommun är en huvudmannaskapsförändring. En sådan ansvarsförändring regleras ekonomiskt genom en skatteväxling mellan kommunerna och den nya regionkommunen. Det innebär att mottagaren (i det här fallet regionkommunen) i samförstånd höjer sin skattesats med samma procentsats som kommunerna sänker sin. Skattesatsen ändras med en enhetlig procentsats för samtliga kommuner i länet. Skatteväxlingsnivån brukar motsvara kostnaden för den överförda verksamheten för länet.

Kostnadsdata har hämtats in från Värmlandstrafik respektive Karlstadsbuss och redovisas i tabell 3 nedan för 2016. Vid ett beslut om huvudmannaskaps-

förändring år 2016, så blir beloppet som skall skatteväxlats 327,1 miljoner kronor (exklusive färdtjänsten och båttrafiken inom Karlstads kommun)

Effekter på inkomst- respektive kostnadsutjämningsystemet vid huvudmannaskapsförändring av kollektivtrafiken

En skatteväxling innebär att det finansiella ansvaret för kollektivtrafik övergår från att ha varit ett delat ansvar mellan länets kommuner och Värmlands läns landsting till att helt ligga hos regionkommunen. Skatteväxlingen genomförs på ett sådant sätt att förändringen blir neutral gentemot länets invånare.

Skatteväxlingen sker mellan regionkommunen och kommunerna som ingår i den aktuella regionkommunen. Eftersom regionkommunen måste ha en enhetlig skattesats i hela länet är det inte möjligt att skatteväxla mellan regionkommunen och enskilda kommuner. Således måste samtliga kommuner och regionkommunen godkänna överenskommelsen.

Skatteväxlingen innebär i praktiken att länets kommuner sänker sin skattesats och att regionkommunen höjer skatten med lika mycket. Dessutom ska kommunerna och regionkommunen, senast i september året innan, hemställa till finansdepartementet att regeringen ändrar inkomstutjämnings länsvisa skattesatser med skatteväxlingsnivån. Det medför att regionkommunen får ett förbättrat utfall från inkomstutjämnningen och kommunerna ett försämrat i samma storlek.

Vid en skatteväxling påverkas inte bara kommunernas och regionkommunens skatteintäkter. Skatteväxlingsnivån påverkar även kommunernas och regionkommunens avgift/bidrag i inkomstutjämnningen, eftersom hänsyn tas till skatteväxlingar i inkomstutjämningsystemet.

Skatteväxling utifrån 2016 års kostnader

Vid den skatteväxling som behövs för att ekonomiskt kompensera landstinget för övertagen verksamhet bör baseras på faktiskt överförd kostnad, den uppräknade medelskattekraften i länet samt de ekonomiska effekter som förändringar i den länsvisa skattesatsen för med sig eftersom inkomstutjämningsbidragen reduceras för kommunerna när den länsvisa skattesatsen sjunker.

Vid en skatteväxling utifrån 2016 års kostnader blir det växlade beloppet 327,1 miljoner kronor (exkl färdtjänsten). Det leder till **en skatteväxlingsnivå på 48,49 skatteöre**. Med avrundning skulle det innebära 48 öres skatteväxling

Utfall vid en skatteväxling på 48 öre utifrån 2016 års kostnader och intäkter (327,1 mkr)

Tabell 3 Utfall per kommun vid en skatteväxling på 48 öre utifrån 2016 års kostnader och intäkter

	Nuvarande utfall (kr/inv)			Efter skatteväxling (kr/inv)			Effekt av skatteväxling		
	Ägarbidrag mm	Kostnads-utjämnings-utfall	Total-kostnad	Skattesänk-ning & ink.utj	Kostnads-utjämnin-gs-utfall	Utfall efter skatteväxling	Utfall (kr/inv)	Tkr	Skattekronor
Arvika	923	-372	1 295	-1 174	-254	-1 428	-134	-3 449	-0,07
Eda	886	-472	1 357	-1 174	-254	-1 428	-71	-605	-0,04
Filipstad	615	-606	1 220	-1 174	-254	-1 428	-208	-2 204	-0,12
Forshaga	794	-612	1 405	-1 174	-254	-1 428	-23	-264	-0,01
Grums	839	-524	1 363	-1 174	-254	-1 428	-66	-587	-0,03
Hagfors	784	-552	1 335	-1 174	-254	-1 428	-93	-1 100	-0,05
Hammarö	595	-769	1 363	-1 174	-254	-1 428	-65	-999	-0,03
Karlstad	1 938	246	1 692	-1 174	-254	-1 428	263	23 501	0,12
Kil	934	-474	1 407	-1 174	-254	-1 428	-21	-252	-0,01
Kristinehamn	1 065	-244	1 309	-1 174	-254	-1 428	-120	-2 905	-0,06
Munkfors	517	-692	1 208	-1 174	-254	-1 428	-220	-805	-0,12
Storfors	643	-527	1 169	-1 174	-254	-1 428	-259	-1 044	-0,14
Sunne	753	-529	1 282	-1 174	-254	-1 428	-147	-1 940	-0,08
Säffle	856	-457	1 313	-1 174	-254	-1 428	-116	-1 775	-0,06
Torsby	843	-463	1 305	-1 174	-254	-1 428	-123	-1 468	-0,07
Ärjäng	700	-651	1 350	-1 174	-254	-1 428	-78	-770	-0,05
Totalt kommuner	1 186	-254	1 441	-1 174	-254	-1 428	12	3 334	

Som framgår av tabell 5 skulle Karlstads kommun tjäna 263 kronor per invånare, motsvarande 12 öres utdebitering, på skatteväxlingen. Sämst utfall skulle Storfors kommun få med 259 kronor per invånare (12 skatteören).

Mellankommunal utjämning

Kollektivtrafiklagen (2 kap 1a §) ger möjlighet åt kommunerna att lämna ekonomiskt bidrag till varandra, om det behövs för kostnadsutjämningen mellan kommunerna i samband med en huvudmannaskapsförändring. Sådana bidrag får lämnas längst intill utgången av det femte året från det att ansvaret överfördes.

Vid huvudmannaskapsförändringen i Västra Götaland användes en mellankommunal utjämning på två år. Principen var att samtliga kommuner själva skulle finansiera en minuseffekt motsvarande tio skatteören och fick behålla en pluseffekt motsvarande sju skatteören. De sex kommuner som fick större försämringar än tio skatteöre kompenserades fullt ut för underskottet under första året och till hälften under andra året. De tre kommuner som hade större pluseffekt än sju öres utdebitering blev bidragsgivare under tvåårsperioden med hela överstigande beloppet under första året och halva beloppet under andra året. Från och med det tredje året upphörde det mellankommunala utjämningssystemet.