

Remissvar
Finansdepartementet

Dnr
Fi2026/00577

Yttrande över betänkandet **Belägg för broms?** **Åtgärder för starkare incitament till lägre skattesatser (SOU 2026:20)**

Sveriges Lärare har valt att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss.

Sammanfattning

Sveriges Lärare avstyrker samtliga förslag i betänkandet. Utredningens förslag riskerar att allvarligt undergräva möjligheterna att säkerställa en långsiktig och tillräcklig finansiering av kommunernas nuvarande välfärdsuppdrag. Detta gäller i synnerhet skola och utbildning, som redan i dag präglas av betydande resursutmaningar och bristande likvärdighet.

Sveriges Lärares remissyttrande handlar inte om ett ställningstagande mot sänkta skatter *per se*. Utredningen utgår dock från en problemformulering som Sveriges Lärare anser vara ensidig. Frågan bör inte ställas hur skatterna kan bli så låga eller höga som möjligt, utan hur välfärdens kärnverksamheter – inte minst skolväsendet – kan garanteras en stabil och tillräcklig finansiering över tid. En bättre väg till en positiv utveckling för skola och utbildning vore ett statligt huvudansvar för finansiering och styrning, vilket även skulle leda till lägre kommunalskatter.

Övergripande synpunkter

Sveriges Lärare anser att utredningens direktiv är snävt formulerade och bygger på en förenklad bild av kommunal finansiering. Direktiven tar sin utgångspunkt i antagandet att det finns ett problem med för höga eller ökande kommunala skattesatser. Detta görs utan analys av de bakomliggande behoven i välfärdsverksamheterna i allmänhet och behoven inom skolväsendet i synnerhet. Såväl direktiven som betänkandet saknar en helhetsanalys av hur demografi, ökade krav på välfärden och politiskt beslutade ambitionshöjningar under 2000-talet påverkat kommunernas kostnader. Inom skolområdet har exempelvis:

- andelen elever i gymnasieskolan ökat kraftigt,
- antalet barn i förskolan vuxit,
- förskolan utvecklats från barnomsorg till en fullvärdig skolform.

Dessa ambitionsförändringar är exempel på ökade kostnader utan att resurserna till skolväsendet ökat i motsvarande grad.

Ensidig problembild

Analysen från bland annat Finanspolitiska rådet (*Rapport 2023, Svensk finanspolitik*) och Konjunkturinstitutet (*Konjunkturinstitutet, 2023, Konjunkturläget, fördjupningar om offentlig sektor*) visar att utvecklingen av den kommunala beskattningen behöver ses i ljuset av demografiska förändringar och ökade välfärdsåtaganden, snarare än som ett uttryck för bristande

kostnadskontroll. Även Statskontoret har pekat på att kostnadsutvecklingen i kommunsektorn i hög grad drivs av strukturella faktorer (*Statskontoret, 2023, Utvecklingen i kommunsektorn och Statskontoret 2021, Kommunernas ekonomiska förutsättningar*).

Det föreligger inte heller någon ökande kommunal beskattning i primärkommunerna. De genomsnittliga kommunala skattesatserna i primärkommunerna har inte ökat 2000-talet, vilket utredningen också redovisar. Den kommunala skattehöjning som har skett under de senaste decennierna har ägt rum på regionnivån, inte i primärkommunerna.

Detta är i sig problematiskt, eftersom det innebär att finansieringen av centrala kommunala verksamheter – däribland skola och utbildning – inte har stärkts i takt med behoven. Snarare har skolväsendets finansiering i många fall blivit lidande i relation till de ambitionshöjningar som genomförts. Med denna bakgrund framstår det som missledande att utforma reformförslag med syfte att begränsa kommunernas skatteuttag.

Konsekvenser för skola och utbildning

Skolverket, Skolinspektionen och OECD har i flera rapporter visat på betydande skillnader i resurser och resultat mellan kommuner i Sverige. OECD har särskilt pekat på att det svenska skolsystemet uppvisar större variation i likvärdighet än många jämförbara länder, och att finansieringssystemet är en bidragande faktor (*OECD 2021, Economic Survey of Sweden*).

Skolverkets återkommande lägesbedömningar lyfter fram att resursfördelningen mellan kommuner och skolor är en central förklaring till skillnader i måluppfyllelse. Skolinspektionen har i sina granskningar visat att bristande resurser ofta leder till otillräckligt stöd till elever i behov av särskilt stöd. Olika kommuntillhörighet är en stark förklaringsfaktor till den olikvärdiga tilldelningen av särskilt stöd.

Genom starka incitament för lägre skattesatser dessa skillnader förstärkas ytterligare. Kommuner med svagare skattebas tvingas till nedskärningar, medan andra kommuner kan hålla en högre ambitionsnivå. Resultatet blir ett än mer ojämnt skolsystem.

Forskning om skolans finansiering och styrning (se bland annat *IFAU Rapport 2018:3, Resurser till skolan och elevresultat – vad säger forskningen?*), visar att ekonomiska resurser till utbildningen har betydelse för elevers resultat – särskilt för elever med svag socioekonomisk bakgrund. Även forskning refererad av OECD, pekar på att resursförstärkningar kan förbättra både kunskapsresultat och likvärdighet (*OECD 2019, Education at a Glance*).

Sveriges Lärare menar att fokus i stället för att ligga på att skapa incitament för låga skatter, bör ligga på hur finansieringen av välfärden kan stärkas så att reella förutsättningar finns att uppnå målen med verksamheten. För skola och utbildning handlar det om att säkerställa:

- tillräckliga resurser för undervisning,
- goda arbetsvillkor för lärare,
- en likvärdig utbildning oavsett var i landet elever bor.

Statens ansvar för skolväsendets likvärdighet

Det kommunala utjämningsystemet har enligt analyser från Finanspolitiska rådet och Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (*ESO 2020:6 Kommunal utjämning – behov och utformning* samt *ESO 2019:3 Likvärdig skola – en översyn av resurstilldelningen*) en viktig men otillräcklig roll för att utjämna skillnader mellan kommuner, inte minst inom området skola och utbildning. Trots nuvarande modell för inomkommunal utjämning kvarstår betydande

variationer i resurser och resultat mellan kommunerna, vilket bekräftas i Skolverkets och Skolinspektionens uppföljningar.

Ett sätt att minska de stora skillnaderna mellan kommuner vore ett större nationellt ansvarstagande för skolväsendet. Sveriges Lärare anser att staten behöver ta ett större sådant ansvar, i första hand genom:

- ett ökat direkt statligt finansieringsansvar, förslagsvis genom ett sektorsbidrag för samtliga undervisningskostnader inom skolväsendet.

I andra hand genom

- en starkare statlig normering av kommunernas resurstilldelning.

Sveriges Lärare vill peka på förslagen i delbetänkandet från *Utredningen om en nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet (SOU 2025:72)* som syftar till att skapa mer enhetliga förutsättningar för skolväsendets finansiering. Om en sådan modell med en rekommenderad norm för skolpengens storlek införs, är det sannolikt att det i många kommuner skulle krävas ökade resurser för att nå upp till den normerade nivån. Detta talar för att kommunalskatterna i vissa fall då behöver höjas – inte sänkas – alternativt ökade stadsbidrag till skolväsendet.

Utredningens förslag

Förslagen i betänkandet bygger genomgående på förutsättningen att lägre skattesatser är ett överordnat mål, snarare än ett medel som måste vägas mot andra samhällsintressen. Alternativa perspektiv, såsom behovet av stärkt finansiering av det nuvarande kommunala välfärdsuppdraget, har inte kunnat ges utrymme på grund av de snäva direktiven för utredningsarbetet.

Det saknas därför en analys av hur förslagen påverkar välfärdens kvalitet och tillgänglighet. De långsiktiga konsekvenserna för kompetensförsörjning och arbetsmiljö för dessa verksamheter, inte minst rörande skolväsendet och annan kommunal utbildningsverksamhet.

Sveriges Lärare avstyrker följaktligen utredningens huvudförslag i avsnitt 8.1 om en statlig skattebromsavgift på upp till 25 procent kopplat till skattesatsens höjning samt förslaget om ett skattesänkingsbidrag på motsvarande nivå till kommuner som sänker skatten. Införandet av dessa incitament skulle riskera att medföra att staten aktivt stimulerar nedskärningar i det kommunala välfärdsuppdraget, bland annat skola och utbildning. Detta vore helt fel väg för den svenska samhällsutvecklingen.

Erfarenheterna från Danmark visar för övrigt att kommunala skattebromsar har begränsad effekt på längre sikt. De reala finansieringsbehoven tenderar att tränga sig på.

Utredningen föreslår i avsnitt 8.2 ett tillägg i kommunallagen rörande krav på effektivitet i kommunal verksamhet. Utredningen har inte undersökt den kommunala verksamhetens effektivitet och heller inte huruvida resurserna är tillräckliga eller otillräckliga för uppdraget. Utredningen saknar därför grund för detta förslag. Sveriges Lärares vunna erfarenhet är att effektivisering i den kommunala praktiken är samma sak som nedskärningar av resurser till verksamheten – inte att samma uppdrag utförs lika bra med mindre resurser. Sveriges Lärares avstyrker bestämt förslaget till tillägg i kommunallagen, eftersom detta enbart är en utlöpare av den falska premiss som utredningens direktiv tycks vila på: Att skattefinansieringsgraden i kommunsektorn utan vidare kan sänkas utan allvarliga men för verksamhetens finansiering och kvalitet.

Utredningen förslår även att kommunerna ska fastställa en långsiktig plan för skattenivån. Sveriges Lärare måste återigen invända mot utredningens brist på helhetssyn. Om kommunerna ska upprätta en långsiktig plan måste den röra hela kommunens finansiella åtagande. Skattesatsen är enbart ett verktyg för att finansiera den kommunala verksamhet som ska bedrivas. Ett krav på långsiktig plan måste ha ett bredare perspektiv på kvalitet och ändamålsenlighet, än att begränsas till nivån på skattesatsen.

Vidare lägger utredningen fram ett förslag på lagreglering om att kommuner ska motivera skattehöjningar särskilt. Det är anmärkningsvärt att utredningen inte ställer motsvarande krav på motivering vid förslag om skattesänkningar. Det är sig illustrativt och belyser hur felaktigt uppdraget till utredningen formulerats, det vill säga utan krav på behovsanalys och ambitionsnivå kopplade till det kommunala välfärdsuppdraget. Sveriges Lärare avstyrker förslaget om en särskild motivering.

Sveriges Lärare instämmer däremot i utredningens bedömning i avsnitt 8.4 om att frågan om konjunkturstabiliserande statsbidrag vid tillfälliga nedgångar i skatteunderlaget bör utredas.

Utredningens uppskattning av konsekvenser i avsnitt 9 är ofullständig. Risken för underfinansiering av kommunal verksamhet – som skola och utbildning – saknas i redovisningen, vilken måste bedömas som hög om utredningens förslag genomförs.

Avslutning

Sveriges Lärare vill understryka att ett väl fungerande skolväsende är en grundförutsättning för Sveriges långsiktiga utveckling. Därför krävs en stabil och tillräcklig finansiering av den utbildningsverksamhet som idag bedrivs genom kommunal försorg. Utredningens förslag riskerar att gå i motsatt riktning genom att begränsa kommunernas ekonomiska handlingsutrymme.

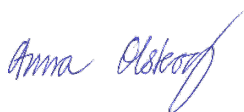
Sveriges Lärare menar att den ansats som styrt utredningen bör omprövas i grunden. I stället för att ensidigt fokusera på att sänka kommunala skatter, så bör politiken inriktas på att säkerställa att välfärdens kärnverksamheter ges de resurser som krävs för att möta behoven.

Om staten misstror kommunernas förmåga att bedriva vissa verksamheter på ett ändamålsenligt sätt – exempelvis skola och utbildning – bör staten i stället själv överta ansvaret för finansiering, styrning och eventuellt drift av dessa verksamheter. Sveriges Lärare skulle välkomna ett sådant perspektiv på frågan om att minska det kommunala skatteuttaget.

Sveriges Lärare avstyrker samtliga förslag i SOU 2026:20.

Stockholm, 6 maj 2026

Sveriges Lärare



Anna Olskog
Förbundsordförande

Anders Lönn
Strategisk rådgivare