



Datum

2019-09-2418

Vår referens

Maria Appelkvist

Ekonom

maria.appelkvist@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Finansdepartementet - Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor (SOU 2019:36) STK-2019-1029

Sammanfattning

Malmö stad har av Finansdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på betänkandet *Skattelättnad för arbetsresor – En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor (SOU 2019:36)*. Remissvar ska vara Finansdepartementet tillhanda senast den 1 november 2019.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Finansdepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Finansdepartementet - Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor (SOU 2019:36)
- Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor (SOU 2019:36)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 190930 Remiss från finansdepartementet - Skattelättnad för arbetsresor (SOU 2019:36)
- Förslag till yttrande Remiss från Finansdepartementet - Skattelättnad för arbetsresor

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-09-30

Kommunstyrelsen 2019-10-09

Beslutet skickas till

Finansdepartementet, e-post fi.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer ”Fi2019/02525/S1 Malmö kommun” i ämnesraden.

Ärendet

Regeringen beslutade i december 2017 att tillsätta en kommitté med uppdrag att undersöka hur systemet för avdrag för resor mellan bostad och arbetsplats bör omarbetas för att på ett bättre sätt gynna resor med låg miljöpåverkan och samtidigt vara enklare än nuvarande system att tillämpa, administrera och kontrollera.

Huvudinriktningen har varit att nuvarande reseavdraget ska omarbetas till en färdmedelsneutral skattereduktion som grundar sig på avståndet mellan den skattskyldiges bostad och arbetsplats. I ett sådant system skapas lika förutsättningar för skattskyldiga som gör arbetsresor med bil och för dem som gör arbetsresor med kollektivtrafik att få skattelättnad.

Kommitténs uppdrag har också varit att analysera och redogöra för hur förslaget till ett förändrat system för skattelättnad vid arbetsresor förhåller sig till politiska mål, riktlinjer och principer. Det gäller regionalpolitiska, arbetsmarknadspolitiska, fördelningspolitiska och transportpolitiska mål samt miljömål, skattepolitiska riktlinjer och transportpolitiska principer. Även målen för en sammanhållen landsbygdspolitik har beaktats i uppdraget. Dessa redogörs för i avsnitt 4 i betänkandet *Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor (SOU 2019:32)*.

Bakgrund

Vid beskattning av inkomst av tjänst är grundprincipen att avdrag får göras för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsterna. Avdrag för personliga levnadskostnader får inte göras. Från denna princip har vi ett antal undantag och ett av dessa, sedan drygt 100 år tillbaka, är avdrag för kostnader för arbetsresor. Arbetsresor innebär resor till och från arbetet eller (för näringsidkare) resor till och från verksamhetslokal.

I dagens avdragssystem är avdraget för arbetsresor det beloppsmässigt största undantaget från förbudet för avdrag för personliga levnadskostnader. Det totala avdragsbeloppet för arbetsresor uppgår till cirka 14,2 miljarder kronor/år (2017), vilket ger ett skattebortfall på cirka 5,5 miljarder kronor/år. Vid Skatteverkets kontroller har det också visat sig att drygt hälften av de yrkade reseavdragen innehåller fel. Skattefelet, det vill säga skillnaden mellan den skatt som skulle ha fastställts om alla avdrag redovisats korrekt och den skatt som faktiskt fastställs, beräknas uppgå till 1,75 miljarder kronor/år.

Dagens arbetsresande

Kommittén har i sin utredning inhämtat information kring dagens arbetsresande, i huvudsak från Trafikanalys nationella resvaneundersökning (RVU Sverige). Den statistik som inhämtats grundar sig på resvaneundersökning som pågick dagligen under perioden 2011 - 2016 med hjälp av telefonintervjuer. Enligt betänkandet påverkas denna statistik av olika källor till fel och osäkerhet såsom bortfall, osäkerhet på grund av urvalsdragning och osäkerhet i mätningen av variabler. Svartfrekvensen i resvaneundersökningen sjönk under tidsperioden och 2016 var den endast 30 procent.

Det totala antalet arbetsresande i Sverige uppgår till cirka 4,5 miljoner resor/dag. Genomsnittsresan är 20 kilometer lång och genomsnittlig restid är runt 30 minuter. Stora skillnader i bebyggelsemönster, infrastruktur och lokalisering av arbetsplatser runt om i landet ger dock stora variationer i resvanor, liksom personliga preferenser.

Huvuddelen av alla arbetsresor, cirka 80 procent, är under 30 kilometer enkel väg och omkring hälften under 10 kilometer. Knappt 60 procent av resorna görs med bil, knappt 20 procent med kollektivtrafik och drygt 20 procent till fots eller med cykel, de senare nästan helt på avstånd under 10 kilometer. Resmönstren skiljer sig åt mellan olika delar av landet och i storstadsområdena är andelen kollektivtrafik större än genomsnittet i landet.

Dagens skattelättnad för arbetsresor – avdrag

Regelverk

Idag medges avdrag för arbetsresor i teorin för resor där avståndet mellan hem och bostad uppgår till minst 2 kilometer, enkel resa. För att få avdrag för resa med egen bil krävs minst 5 kilometers resväg enkel resa och en tidsvinst jämfört med allmänna kommunikationsmedel på minst 2 timmar/resdag. Även avsaknad av, eller bristfällig kollektivtrafik, ger rätt till avdrag för resa med egen bil. För personer som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning inte kan välja annat färdmedel än eget finns lättnader i reglerna om avstånd och tidsbesparing, liksom för de som kör egen bil i tjänsten.

Avdraget grundar sig på verklig kostnad för allmänna kommunikationsmedel (billigaste alternativet) och med schablon för andra transportmedel enligt följande: egen bil, 1:85 kronor/kilometer, förmånsbil 0:95 kronor/kilometer (bensin) eller 0:65 kronor/kilometer (diesel), egen motorcykel eller moped 0:90 respektive 0:45 kronor/kilometer. För egen cykel är kostnadsschablonen 250 kr/år. Om förutsättningarna för avdrag med annat transportmedel är uppfyllta får den skattskyldige även göra avdrag för bro-, färje- och vägavgifter samt för trängselskatt, med verklig kostnad.

Utöver reglerna som beskrivits ovan finns idag en beloppsgräns för avdraget om 11 000 kronor. Detta innebär i praktiken att det endast är kostnader över 11 000 kronor per år som kan ge skattelättnad.

Konsekvenser

Då dagens regelverk gällande avdrag för arbetsresor är baserat på kostnader gynnas de som kör bil framför kollektivtrafikresenärer. Taxorna för kollektivtrafiken är i vårt land förhållandevis låga och majoriteten av resenärerna som väljer kollektivtrafik för sina arbetsresor kommer inte upp i en årlig kostnad som överstiger 11 000 kronor. För jämförelse kan nämnas att Skånetrafiken har ett alternativ som ger rätt till obegränsat resande inom hela Skåne, hela året, för 12 750 kronor/ år (2019).

En heltidsarbetande, som uppfyller villkoren för att göra avdrag för arbetsresa med egen bil, behöver idag ha en resväg, enkel resa, om cirka 15 kilometer för att nå över en årlig kostnad om 11 000 kronor, detta beräknat på 210 arbetsdagar/år (15 km * 2 resor/dag * 210 resdagar/år * 1,85 kronor/kilometer).

Av resvaneundersökningar framgår att fler kvinnor än män använder sig av kollektivtrafik för arbetsresor idag och även att personer med lägre inkomst reser kollektivt i större utsträckning än de med en högre inkomst.

Beräkning av skatt och skattelättnad - avdrag

Fysiska personer ska enligt inkomstskattelagen (IL) betala kommunal och statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster (inkomster i inkomstslagen tjänst och näring). Skatten ska beräknas på den

beskattningsbara förvärvsinkomsten enligt följande:

	Summa överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet (avdrag för arbetsresor)
-	Allmänna avdrag
=	Fastställd förvärvsinkomst (avrundas nedåt till helt hundratal kronor)
-	Grundavdrag och sjöinkomstavdrag
=	Beskattningsbar förvärvsinkomst
	SKATT
-	Skattereduktioner
=	SLUTLIG SKATT

Vid beräkning av överskott i inkomstskattelagen tjänst och näringsverksamhet läggs först den skattskyldiges samtliga inkomster hänförliga till inkomstlagen samman. Från denna inkomst ska sedan avdrag för utgifter för att förvärva och bibehålla inkomsterna dras av och här görs också avdraget för arbetsresor. För en fysisk person som är näringsidkare görs avdrag för resor mellan bostad och verksamhetslokal redan i deklarationens näringsbilaga, innan inkomstlagen slås samman, men resultatet blir i princip det samma.

Värdet av ett avdrag motsvarar därmed den skatt som annars skulle ha betalats på denna del av inkomsten, alltså den enskildes marginals katt.

Marginalskatten varierar beroende på var i landet den skattskyldige bor (kommunalskatt), samt storleken på den skattskyldiges inkomst. Den största ökningen i marginals katt inträffar när statlig inkomstskatt ska betalas med 20 procent på belopp över brytpunkten. För 2019 är brytpunkten 490 700 kronor, vilket motsvarar en bruttomånadslön om cirka 42 000 kronor. Vanligen varierar marginals katten mellan 28 och 60 procent. Detta innebär att med nuvarande avdragsregler blir avdraget olika mycket värt.

Exempel, reseavdrag på 10 000 kronor (total kostnad 21 000 kronor);

Låg marginals katt, 28 procent = 2 800 kronor

Hög marginals katt, 60 procent = 6 000 kronor

Förslag skattelättnad för arbetsresor – skattereduktion

Regelverk

I det nya förslaget har regelverket en rad förändringar vilka i korthet redogörs för här. Skattereduktionen för arbetsresor ska enligt förslaget grunda sig på avstånd istället för på kostnad. Detta innebär att den föreslagna modellen strävar mot att vara färdmedelsneutral och att den årliga minsta kostnaden om 11 000 kronor tas bort.

För att kunna göra avdrag för arbetsresor ska avståndet mellan bostad och arbetsplats uppgå till minst 30 kilometer men högst 80 kilometer, enkel resa. Det innebär en höjning av den lägre avståndsgränsen och att en övre avståndsgräns, som inte finns idag, införs. Ersättningen ska enligt förslaget uppgå till en schablon om 0,60 kronor/kilometer oavsett val av färdmedel. Reduktion ska medges för det verkliga antalet resdagar/år. Som mest kan en reduktion ges för 210 resdagar/år och om antalet resdagar är 59 eller färre medges ingen reduktion.

Beräkning av underlaget för skattereduktion kan beskrivas enligt följande:
 Avstånd hemmet – arbetsplatsen i kilometer * 2 * 0,60 * antalet resdagar.

För dem som väljer att resa med egen bil ska dessutom reduktion medges för del av ”skäligen utgifter” för väg-, bro- och färjeutgifter, vanligen 30 % av den verkliga utgiften. Reduktion för trängselskatt medges inte enligt förslaget.

Samtidigt föreslår kommittén en kompensation för de skattskyldiga som på grund av bristande kollektivtrafik eller tidsbesparing om minst 2,5 timmar/resdag väljer att resa med bil. Kriteriet om tidsbesparing har alltså höjts med 30 minuter/resdag. Kompensationen innebär ett fast tillägg om 20 kronor/resdag samt att den övre avståndsgränsen för dessa arbetsresor höjs till 150 kilometer, enkel resa.

För skattskyldiga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning reser med bil föreslås den nedre avståndsgränsen för skattereduktion bestämmas till 10 kilometer och den övre avståndsgränsen till 150 kilometer. Dock ska de inte per automatik omfattas av reglerna om tillägg vid bristfällig kollektivtrafik (fast tillägg om 20 kronor/resdag).

Beräkning av skatt och skattelättnad - skattereduktion

Föreslagen förändring av skattelättnaden för resor till och från arbetet innebär att avdraget för arbetsresor ersätts med en skattereduktion. En reduktion av skatten innebär att den skattskyldiges uträknade skatt minskas med reduktionen. (Jämför med tidigare modell för beräkning av skatt med nuvarande avdrag.)

	Summan av överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet
-	Allmänna avdrag
=	Fastställd förvärvsinkomst (avrundas nedåt till helt hundratal kronor)
-	Grundavdrag och sjöinkomstavdrag
=	Beskattningsbar förvärvsinkomst
	SKATT
-	Skattereduktioner för (i följande, förutbestämda ordning);
	Sjöinkomst
	Allmän pensionsavgift
	Arbetsinkomst ("jobbskatteavdraget")
	Sjukersättning och aktivitetsersättning
	ARBETSRESOR
	Underskott av kapital
	Hushållsarbete ("RUT- och ROT-avdrag)
	Gåva och mikroproduktion av förnybar el
=	SLUTLIG SKATT

Detta innebär i praktiken att det inte längre är den beskattningsbara förvärvsinkomsten som påverkas utan istället kommer påverkan först vid den slutliga skatten vilket enkelt kan beskrivas som statens skatteintäkter. I nuvarande avdragsmodell påverkas marginals-katten och därför i hög utsträckning kommunens skatteintäkter.

För det faktum att det nya förslaget påverkar statens skatteintäkter fullt ut skriver kommittén att finansieringsprincipen ska tillämpas så. Det vill säga att staten kompenseras, genom minskat

generellt statsbidrag till kommunerna. Hur detta närmare ska beräknas eller hanteras finns inget underlag för i förslaget/betänkandet.

Sammanfattning av konsekvenser om kommitténs förslag antas

- De flesta som tar bil till jobbet samt ett mindre antal kollektivtrafikresenärer med högre inkomst och högre marginalskatt får en lägre skattelättnad och därmed högre skatt än idag.
- De flesta kollektivtrafikresenärer med 30 kilometer eller mer till jobbet får en större skattelättnad än idag (som mest 12 600 kronor vid 80 kilometer eller längre, enkel resväg).
- Bilister får samma skattereduktion som kollektivtrafikresenärer, om de inte kan visa på tidsvinst om minst 2,5 timmar/dag (nu 2 timmar). Om tidsvinstskravet är uppfyllt föreslås ett fast tillägg om 20 kr/dag samt den rörliga delen om 0,60 kronor/kilometer även för avstånd mellan 80 och 150 kilometer. Denna konstruktion kompenserar de som gör sina arbetsresor med bil då inga bra alternativa färdmedel finns att tillgå. I princip innebär detta att för låg- och medelinkomsttagare blir skattelättnaden i nivå med det nuvarande avdragssystemet. För höginkomsttagare blir skattelättnaden mindre.
- Samåkning gynnas genom att det inte är färdmedlet och verklig kostnad som utgör underlag utan istället sträckan man reser.
- Så kallade ”kombinationsresor” gynnas. Ett exempel på kombinationsresa kan vara en skattskyldig som i brist på kollektivtrafik använder egen bil till pendlarparkering för att sedan fortsätta till arbetsplatsen med kollektivtrafik.
- För sjuka/funktionsnedsatta innebär förslaget i princip inga förändringar av skattelättnaden.

Totalt beräknas 780 000 skattskyldiga kunna få del av den föreslagna skattereduktionen vilket är en minskning med 150 000 skattskyldiga mot dagens avdragsmodell. 150 000 av de 780 000 skattskyldiga beräknas få del av det särskilda fasta tillägget för avsaknad av eller bristande kollektivtrafik (20 kronor/resdag vilket totalt beräknas uppgå till ett skattebortfall på 0,7 miljarder.)

Utredningen beräknar en förskjutning i val av färdmedel med den nya skattereduktionen till att ca 20 procent ska resa med kollektivtrafik och 80 procent med bil. Fördelningen är idag 10 respektive 90 procent och samtliga siffror gäller för riket.

I monetära värden beräknas 20 procent av skattereduktionen tillfalla kollektivtrafikresenärerna och 80 procent bilisterna. Idag är fördelningen 5 respektive 95 procent.

Arbetsresor med kollektivtrafiken beräknas öka med 3 procent (mätt i personkilometer beräknas ökningen till 12 procent) under en 5 – 10-årsperiod. Under samma tidsperiod beräknas bilresandet minska med 2 procent samt resor till fots eller med cykel öka marginellt.

Administration och kontroll

I kommitténs uppdrag för förslag till förändrat reseavdrag ingår även att förslaget ska vara enklare att administrera och kontrollera för Skatteverket.

Administration och kontroll idag

Skattskyldiga som haft utgifter för resor mellan hemmet och arbetsplatsen får med dagens system själva fylla i sitt total uträknade avdrag i inkomstdeklarationen. Skatteverket minskar

sedan automatiskt avdraget med 11 000 kronor och resterande del utgör avdrag som påverkar den beskattningsbara förvärvsinkomsten.

Idag krävs inga obligatoriska uppgifter om hur uträkningen av det yrkade avdraget har gjorts. Det innebär att Skatteverket inte har någon information om vad som ligger bakom yrkat avdragsbelopp, till exempel uppgifter om avstånd mellan bostad och arbetsplats, antal resdagar, vilket färdmedel som använts, kostnadsuppgifter för resor med kollektivtrafik eller om tidsvinstkrav vid avdrag för bilresor.

För fysiska personer som är näringsidkare görs avdraget i näringsbilagan (NE- eller N3A-blankett). Inte heller här får Skatteverket några upplysningar om vad som ligger till grund för avdraget.

Skatteverket har i en promemoria, *Avdrag för resor till och från arbetet En uppföljning av skattefelskontrollen*¹, gjort en sammanställning av de skattefel som rör reseavdraget och som upptäckts vid slumpmässiga skattefelskontroller för beskattningsåren 2014 – 2016. Varje år yrkar drygt 900 000 personer avdrag för resor till och från arbetet. Skatteverkets kontroller av avdraget kan av resursskäl inte omfatta samtliga dessa avdrag, men vid olika så kallade skrivbordskontroller (manuella kontroller) har det beräknats att drygt hälften av avdragen är felaktiga. Vanliga fel är att den skattskyldige inte uppfyller tidsvinstkravet, inte kan styrka sina kostnader eller antal körda mil.

Orsakerna till de felaktigheter som upptäckts varierar mellan olika kommungrupper. I storstäder och storstadsnära kommuner är till exempel otillräcklig tidsvinst dubbelt så vanligt förekommande som i mindre städer och tätorter och landsbygdskommuner. Som tidigare nämnts beräknas skattefelet, det vill säga skillnaden mellan den skatt som skulle ha fastställts om alla avdrag redovisats korrekt och den skatt som faktiskt fastställs, uppgå till 1,75 miljarder kronor/år.

En slutsats som dras i promemorian är att skattefelet inte går att kontrollera eller informera bort med rimliga resurser. Ett rimligt alternativ för att komma tillrätta med de felaktiga avdragen är därför, enligt promemorian, regelförändringar.

Administration och kontroll enligt förslaget

Utredningen presenterar sin bedömning av skillnaderna mellan dagens reseavdragssystem och utredningens förslag enligt följande sammanfattning:

- **Avstånd mellan bostad och arbetsplats** är en uppgift som måste uppges i den föreslagna, avståndsbaserade modellen för skattereduktion. Även i dagens system behövs denna uppgift i cirka 90 procent av alla yrkade avdrag. Det nya systemet innebär här ökat uppgiftsinhämtande med cirka 10 procent.
- **Bostadsadress och arbetsplatsadress** behövs i båda systemen och förslaget innebär i sig varken en förenkling eller försämring. Däremot föreslår utredningen i avsnitt 14.4.3 att arbetsgivaren på ett säkert sätt ska kunna förse Skatteverket med adressuppgifter avseende arbetsplatsens adress.

Adressuppgiften lämnas månatligen i arbetsgivardeklarationens individuppgift eller, i

¹ Daterad 2019-05-23

förekommande fall, i kontrolluppgift för året. Skatteverket uppger sedan den skattskyldige om vilka uppgifter som inkommit från arbetsgivaren. Denna uppgift skulle förenkla både Skatteverkets kontroller och förebyggande arbete. Skatteverket har redan har uppgift om folkbokföringsadress (vanligen är detta även bostadsadress även om avvikelser kan förekomma) och kan med hjälp av arbetsplatsens adress beräkna avståndet mellan bostad och arbetsplats vid en första kontroll.

Uppgiften om arbetsplatsens adress ger också Skatteverket möjlighet att utveckla och utforma digitala tjänster så att den som har rätt till skattereduktion för arbetsresor kan ta tillvara sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter.

Även beräkning och kontroll av tidsvinst kan underlättas med hjälp av adressuppgiften.

För de arbetstagare där uppgift om arbetsplatsadress inte kan lämnas av arbetsgivaren kvarstår samma problematik i administrations- och kontrollhänseende som med dagens system.

Det påtalas även att folkbokföringsadress inte alltid är den bostad där en arbetsresa påbörjas eller avslutas.

- **Uppgifter om kostnad för resor med kollektivtrafik** behövs inte i det föreslagna avståndsbaserade systemet.
- Behovet av uppgift om **antalet resdagar** per år är lika i båda systemen men riskerna för fel anses minska med uppgifter i arbetsgivardeklaration på individnivå.
- **Tidsvinstberäkning** används i dagens system och kommer även att behövas vid ett införande av förslaget om skattereduktion för de skattskyldiga som vill ha ett tillägg till skattereduktionen vid bristfällig kollektivtrafik eller skattereduktion för väg-, bro- och färjeavgifter. Antalet skattskyldiga som kommer att kunna använda sig av tidsvinstreglerna jämfört med de som kan göra det i dagens system bedöms dock minska kraftigt. Detta beror dels på att kravet på tidsvinst skärps med 30 minuter/dag samt att den nedre avståndsgränsen höjs till 30 kilometer enkel resa.
- **Förmånsbil samt egen bil som används både för arbetsresor och resor i tjänsten** kommer i det föreslagna systemet inte att särregleras utan omfattas av samma regler som andra bilar och övriga färdmedel.
- **Trängselskatt** ska inte längre räknas med i underlaget för skattelättnad.
- Betydligt färre kommer att kunna göra avdrag för **väg-, bro- och färjeutgifter**.
- **Sjuka och personer med funktionsnedsättning** kommer fortfarande att kunna få förhöjd skattelättnad men med en beräkningsgrund som är utredningen bedömer vara lättare än idag.

Sammantaget bedömer utredningen att skattefelet kan minska avsevärt med de regelförenklningar och administrativa förbättringar som föreslås, möjligen med så mycket som 75 procent.

Bedömningen sägs dock vara osäker.

Stadskontorets bedömning

Inledning

Genomgående för utredningen är att det finns en stor osäkerhet i statistik gällande arbetsresor idag. Inte heller gällande de avdrag för resor i inkomstdeklarationen som görs inom ramen för dagens system finns bra statistik att tillgå. I deklarationen efterfrågas till exempel inte arbetsresornas längd, tidsåtgång eller färdmedel.

Att kunna dra några slutsatser om förslagets påverkan i dessa delar är därför svårt baserat på utredningens underlag.

Generellt är vi positiva till arbetsmarknadsregionförstörande åtgärder då kompetensförsörjning är en central del i stadens och företagets konkurrenskraft.

Miljö- och klimathänsyn

Ett färdmedelsneutralt upplägg bedöms positivt ur miljö- och klimathänsyn då det kan stimulera ett ökat hållbart resande genom till exempel kollektivtrafik. Det ligger i linje med Malmö stads målsättningar om ett mer hållbart resande i, till och från Malmö.

Jämställdhet och jämlikhet

Ett färdmedelsneutralt system för skattereduktion kan också främja en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män, då resvaneundersökningar visar att kvinnors arbetsresor i större utsträckning sker med kollektivtrafik än mäns arbetsresor, vilket utredningen uppmärksammar.

Förslaget främjar även jämlikhet då tidigare resvaneundersökningar även visar på att individer med lägre inkomst reser kollektivt i större utsträckning än individer med högre inkomst.

Arbetsresor och färdmedel i Malmö enligt RVU Skåne 2018

I förhållande till nationell statistik över resande (RVU från Trafikanalys) skiljer sig resandet och färdmedel till och från Malmö enligt den regionala statistiken.

Från Resvaneundersökningen från Skåne 2018 (RVU Skåne 2018) kan utläsas att fler ut- och inpendlare i Malmö reser kollektivt (i förhållande till den nationella statistiken). Av invånare bosatta i Malmö och som reser över 25 kilometer till arbete använder 45 procent tåget som huvudfärdmedel, 8 procent buss som huvudfärdmedel samt 45 procent bil som huvudfärdmedel. För arbetstagare som reser till Malmö, med resväg över 25 kilometer, är fördelningen följande: 40 procent använder tåg som huvudfärdmedel, 9 procent reser med buss samt 50 procent med bil. Nationellt är fördelningen för arbetsresor följande enligt utredningen (**RUV 2018**): bil cirka 61 procent och kollektivtrafik cirka 17 procent.

Med hänsyn till att det är en stor andel som reser kollektivt till sitt arbete kan utredningens förslag innebära att fler Malmöbor kan få ta del av skattelättnader, om skattelättnaden görs färdmedelsneutral.

Vi vill ändå poängtera att med det underlag i form av resvaneundersökningar vi i dagsläget har tillgång till går det inte att avgöra hur många av ovan nämnda arbetsresor som överstiger 30

kilometer, enkel resa. Så gott som samtliga skattebetalare (undantaget personer med sjukdom eller funktionsnedsättning) med mindre än 30 kilometer till arbetet skulle med utredningens förslag inte omfattas av möjligheten till skattelättnad för arbetsresor. Inom denna grupp finns troligen många personer som arbetspendlar inom Malmö-Lund-regionen. Hur många av dessa som har mindre än 30 kilometers resväg och som inte kan resa kollektivt till arbetet på grund av bristande kollektivtrafik är i nuläget oklart. För dem innebär förslaget enligt utredningen en minskad skattelättnad. Mer djupgående analys kring förslagets påverkan på kompetensförsörjningen skulle därför vara önskvärt.

Avsaknad av eller bristfällig kollektivtrafik

Kommitténs förslag om extra stöd för skattskyldiga som bor eller arbetar där avsaknad av eller bristfällig kollektivtrafik gör valet av färdmedel begränsat får också anses relevant. Samtidigt ändras gränsen för bristande kollektivtrafik från 2 timmar till 2 timmar och 30 minuter. Som vi uppfattat det motiveras detta av att det vid Skatteverkets kontroller visat sig att tidsvinstberäkningar ofta är en grund för felaktiga avdrag, dvs felaktigt utnyttjande. Att man vill stävja detta genom att höja kravet på tidsvinst känns dock som ett sämre argument, då borde snarare kontrollfunktionen förbättras.

Skattereduktion för väg-, bro- och färjeavgifter

En reflektion gällande ambitionen att föreslå ett färdmedelsneutralt system för skattereduktion gäller avdrag för väg-, bro- och färjeavgifter. Utöver den avståndsbaserade skattereduktionen ger förslaget även utrymme för reduktion för bland annat broavgifter. Här bör man noga överväga alternativ för att i verklig mening få en färdmedelsneutral modell.

I avsnitt 11.2.5, som särskilt behandlar skatteavtalet med Danmark, står att läsa: ”Kommitténs bedömning: Det är förenligt med skatteavtalet med Danmark att ersätta avdragsrätten för kostnader för resor över Öresundsbron med en skattereduktion för broavgifter”. Motsvarande avgift / kostnad ligger inbakat i priset för kollektivtrafiken. Exempelvis kostar Skånetrafikens dyraste pendlarkort 1 275 kronor, men inkluderas resor över sundet blir priset mellan 2 195 - 3 095 kronor för samma period. Här kan de som använder bil vinna fördel och en del av syftet neutraliteten i färdmedelsvalet gå förlorad.

Skulle förslaget gå igenom i denna del bör diskussioner med Skånetrafiken övervägas angående möjligheterna att specificera ”broavgift” som delkostnad av periodkortet. Det skulle öppna möjligheten för att även kollektivtrafikpendlare skulle kunna få extra skattereduktion för broavgift. Naturligtvis gäller detta även andra delar av landet där skattereduktion för väg-, bro- och färjeavgifter kan vara aktuella.

Administration – ökat uppgiftslämnande för arbetsgivare

I betänkandet av reseavdragskommittén avseende skattelättnader för arbetsresor lyfter utredarna under avsnitt 14.4 *Administrativa åtgärder*, åtgärder för att inhämta adressuppgifter på ett säkrare sätt. Utredningens förslag är att arbetsgivaren tillhandahåller uppgifter om arbetsplatsens adress. Syftet är att öka säkerheten i beräkningarna genom uppgifter lämnade av arbetsgivaren i arbetsgivardeklarationen på individnivå. Utredningens bedömning är att detta skulle kunna införas utan betydande merarbete för arbetsgivaren.

Malmö stad, som arbetsgivare, bedömer för egen del, att sådan anpassning av uppgifter är möjlig men att det kommer att krävas ett visst arbete för att anpassa system och tillhandahålla fullständiga uppgifter. Uppgift om arbetsplatsens besöksadress finns redan idag kopplad i

systemet. Adressen behöver kompletteras med postnummer och postadress vilket kräver en handpåläggning. För att sedan kunna lämna ut en sådan uppgift krävs att leverantör av lönesystem anpassar systemet för att kunna tillhandahålla uppgifter om arbetsplats och överföra denna till arbetsgivardeklarationen.

Stadskontoret kan också konstatera att det i vissa fall inte finns möjlighet att tillhandahålla uppgifter om medarbetarens faktiska arbetsplats. Det kan handla om verksamheter som har hemlig adress på grund av verksamhetens natur, till exempel skyddat boende för kvinnor. I dessa fall uppges adressen till förvaltningen vilket inte är den faktiska adressen. För timavlönade medarbetare och uppdragstagare finns det inte någon arbetsplats knuten och en adress kan därför inte tillhandahållas. Vidare kan de konstateras att chefer ofta ligger placerade på en ledningsgruppsnod med en adress som inte alltid överensstämmer med den faktiska adressen. Det kan även finnas vissa svårigheter i de fall en medarbetare har en delad anställning med flera arbetsplatser. Medarbetaren kan då ha två eller flera arbetsplatser och den inrapporterade arbetsplatsen stämmer då inte alltid överens med medarbetarens vardag.

Stadskontoret har också reflekterat över konsekvenser för privata företag i kommunen. För samtliga arbetsgivare innebär förslaget med ökat uppgiftslämnande en ökad administrativ börda och nya regler att förhålla sig till i detta avseende. Det är inte bara det faktiskt inskrivandet av arbetsplatsens adress vid uppgiftslämnande utan även förändringar som skall till i redovisningssystem/lönesystem etc. som inte är anpassade för detta. Troligen marginell påverkan för de med större inköpta system men egenutvecklade dito och för mindre företag skulle påverkan kunna vara högst kännbar.

Konsekvenser av förslaget för näringsidkare

Med dagens regler för reseavdrag räknas avdrag för resor från hemmet till verksamhetslokal in i verksamhetens resultat. Överskottet beskattas sedan hos den enskilde, fysiska personen. Får man ett underskott kan detta rullas vidare och kvittas mot framtida överskott i samma näringsverksamhet. (Man kan också göra ett allmänt avdrag om max 100 000 mot tjänsteinkomster när verksamheten är nystartad.) Om förslaget att gå över till skattereduktion går igenom befarar vi att detta kan få konsekvenser för de ovan nämnda näringsidkarna vid underskott. Då resor till och från verksamhetslokal inte längre blir ett avdrag som påverkar beskattningsbara förvärvsinkomsten befarar vi att dessa näringsidkare går miste om skattelättnad för arbetsresor. Blir skatten 0 kronor finns det inget att reducera mot. I utredningen har det inte klart framkommit någon skrivning om detta eller något förslag till kompensation likt dagens möjlighet att rulla underskott vidare till kommande år.

Ekonomiska konsekvenser för Malmö stad av utredningens förslag

En förändring av det slag som föreslås i utredningen påverkar kommunens ekonomi på flera olika sätt. De administrativa kostnaderna för att anpassa HR-system och rapportera in uppgifter till Skatteverket är ett ur arbetsgivarperspektiv ett av dessa. Förslaget påverkar även det skatteunderlaget och därmed kommunens skatteintäkter och utfall i det kommunala utjämningsystemet. Dels påverkar tillämpningen av finansieringsprincipen kommunens tilldelning av generella statsbidrag. Det är dock svårt att beräkna de ekonomiska konsekvenserna, bland annat eftersom detaljerad statistik saknas över hur många Malmöbor som idag gör avdrag för arbetsresor och som skulle kunna göra det i framtiden.

Påverkan på skatteintäkter och utjämnings

Att kostnader för arbetsresor inte längre dras av från inkomst av tjänst leder till att

skatteunderlaget för kommunen ökar. Skatteunderlaget är de totala beskattningsbara inkomsterna för invånarna och är basen för kommunens skatteintäkter och den avgift eller bidrag kommunen får i den kommunala inkomstutjämningen². Ett ökat skatteunderlag leder till ökade skatteintäkter. Hur ett ökat skatteunderlag påverkar inkomstutjämningen beror på den relativa fördelningen av avdrag för arbetsresor i riket. När avdraget försvinner får kommuner med lägre andel arbetsresor än snittet en lägre ökning av skatteunderlaget än kommuner med högre andel arbetsresor. Ett lägre skatteunderlag relativt övriga kommuner ger ett högre bidrag i inkomstutjämningen. Sannolikt är arbetspendlingen över långa distanser större i många andra kommuner än i Malmö, sett till andel av befolkningen som pendlar. Det innebär att Malmö skulle gynnas i inkomstutjämningen av en övergång från avdrag till skattereduktion. Exakt hur mycket är dock svårt att beräkna.

Oklar effekt av finansieringsprincipen

Övergången från avdrag till skattereduktion innebär att statens skatteintäkter minskar, vilket enligt utredningen bör kompenseras enligt den så kallade finansieringsprincipen. Finansieringsprincipen innebär att kommuner och landsting inte ska behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera nya statliga uppgifter. På samma sätt menar utredningen att principen bör gälla när staten genomför förändringar som ger kommunerna ekonomisk fördel på bekostnad av staten. Staten bör därför minska de generella statsbidragen till kommunerna för att finansiera sitt intäktsbortfall. Det anges dock inte på något tydligt sätt hur stort statens finansieringsbehov förväntas bli, vilket gör det svårt att bedöma vilken ekonomisk konsekvens det får för kommunerna. En minskning av det generella statsbidraget innebär att samma avdrag i kronor per invånare görs för samtliga kommuner. Därför har den relativa fördelningen av avdrag för arbetsresor betydelse för hur det påverkar den enskilda kommunen. I motsats till effekten på inkomstutjämningen skulle en minskning av det generella statsbidraget gynna kommuner med en relativt hög andel arbetsresor, medan kommuner som Malmö skulle missgynnas. Exakt hur mycket är dock svårt att beräkna.

Inkonsekvent tillämpning av finansieringsprincipen

Svårigheten att beräkna ekonomiska konsekvenser gör att stadskontoret endast kan konstatera att det är viktigt att staten vid eventuellt införande av denna förändring i god tid redovisar de beräknade ekonomiska konsekvenserna för kommunerna samt redogör för på vilket sätt staten ämnar tillämpa finansieringsprincipen. Samtidigt noterar stadskontoret att staten i detta fall är mån om att poängtera finansieringsprincipen när samma princip i många andra sammanhang förbises. De senaste åren har förändrade statliga regelverk och direktiv till myndigheter lett till ökade kostnader för kommunerna som fått endast bristfällig eller obefintlig kompensation från staten. Det finns också exempel på förändringar i skatteregler som lett till förändrade skatteintäkter till kommunerna, där staten inte följt upp konsekvenserna och inte heller tillämpat finansieringsprincipen³.

Ansvariga

² Det kommunala utjämningsystemet syftar till att ge alla kommuner i Sverige likvärdiga förutsättningar att finansiera och tillhandahålla service och tjänster till sina invånare. Inkomstutjämningen, som utjämnar för skillnader i skattekraft, är en av fem delar i utjämningsystemet.

³ Sveriges kommuner och landsting, SKL, lyfter detta i sin senaste ekonomirapport, bland annat på s. 9 och s.30. *Ekonomirapporten, maj 2019 – Om kommunernas och regionernas ekonomi.*

Anna Westerling Ekonomidirektör
Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare
Andreas Norbrant Stadsdirektör