



Socialdemokraterna

Stockholm 2011-06-30

# Fler jobb – färre i bidrag

Näringslivsutveckling i områden med hög  
arbetslöshet





# Innehållsförteckning

Förord .....	5
Sammanfattning .....	6
1. Inledning, syfte och avgränsningar .....	9
2. Områden med hög arbetslöshet – en beskrivning i siffror .....	11
2.1 Anknytning till arbetsmarknaden i LUA-områden 2000 - 2009.....	11
2.2 Näringslivsstrukturen i LUA-områden 2011 .....	14
2.3 Boendeformer och bostadsdata för LUA-områden 2010.....	15
3. Näringslivsutveckling – frågor av intresse .....	20
3.1 Likheter och skillnader i företagandet? .....	21
3.1.1 Exempel på lokala initiativ .....	22
3.2 Ökad export via nya och växande verksamheter? .....	22
3.4 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser .....	24
4. Bostäder och bostadsområden – frågor av intresse .....	25
4.1 Behovet av grön omställning .....	25
4.1.1 Finansieringsproblem.....	27
4.1.2 Möjligheterna till tvångsförvaltning.....	28
4.1.3 Exempel på lokala initiativ .....	29
4.2 Behovet av aktiv kommunal bostadsplanering för blandade upplåtelseformer m.m. ....	31
4.2.1 Kommunernas möjlighet till styrning av upplåtelseform m.m. ....	31
4.2.2 Behovet av samhällsservice och kommersiell service .....	32
4.3 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser .....	32
5. Från försörjningsstöd till arbete? .....	34
5.1 Arbetslöshet som främsta orsak till försörjningsstöd .....	34
5.2 Försörjningsstödet negativa effekter .....	34
5.2.1 Om skattekrediter eller bidrag vid övergång till arbete i Storbritannien	35
5.3 Exempel på lokala initiativ .....	37
5.3.1 Södertälje och Örebro.....	37
5.3.2 Insatser för långtidsarbetslösa i Malmö.....	38
5.4 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser .....	39
6. Några idéer och förslagsutkast .....	40
6.1 Näringslivsutveckling – riskkapitalförsörjning, nya affärsmöjligheter och ökad export .....	40
6.1.1 Möjlighet till uppskjutande av reavinstkatt vid investering i företag....	40
6.1.2 Lånefacilitet med statsgaranti för onoterade företag genom bankerna .	41
6.1.3 Etablering av nya internationella handelscenter.....	42



6.2 Bostäder – renovering och energieffektivisering.....	42
6.2.1 Möjligheter till vitesföreläggande i bostadsförvaltningslagen (1977:792) .....	42
6.2.2 Garantimodell för upprustning och omställning av flerfamiljshus .....	43
6.2.3 Blandade upplåtelseformer genom kooperativa hyresrätter och förmånligt bostadsparande för upplåtande av villor med hyresrätt för senare överlåtelse m.m.....	44
6.3 Sysselsättning – fler i jobb och färre i bidrag .....	45
6.3.1 Tillfälligt anställningsstöd riktat till individ i samband med avräkning av försörjningsstöd mot arbetsinkomst .....	45
6.3.2 Aktivt statligt stöd till personer beroende av försörjningsstöd som står till arbetsmarknadens förfogande .....	46
6.3.3 Statlig stimulans för nya offentligt privata partnerskap .....	46
6.3.4 Statligt stöd till kommunala plusjobb med vissa möjligheter till komplettering av gymnasieutbildning för unga arbetslösa.....	46
Bilaga 1 .....	48
Bilaga 2 .....	51
Bilaga 3 .....	52



## Förord

Sverige har goda förutsättningar att utvecklas väl. Efter krisåren har det vänt, tillväxten ökar och resurserna växer. Samtidigt står vårt land inför flera tuffa utmaningar och många viktiga vägval. En av många utmaningar är att hitta nya handlingsvägar som bidrar till att minska de växande klyftorna, barnfattigdomen och utanförskapet i våra städer.

Idag går verkligheten i våra städer isär. Å ena sidan präglas de av en pulserande framtidstro och erbjuder många möjligheter, å andra sidan finns stadsdelar med extremt låg sysselsättning och fortsatt högt bidragsberoende. Segregationen hotar sammanhållningen.

Vår grunduppfattning är att Sverige kan utvecklas starkare om fler av dem som idag är arbetslösa har arbete att gå till. Det finns nämligen ingen djupare klyfta än den mellan den som är i arbete och den som fortfarande saknar ett. Arbetslöshet är ofrihet. Jobb ger dig förutsättningar till mer frihet, inte minst ekonomiskt. Det ger dig också möjligheter till utveckling och samhörighet med arbetskamrater.

Men mer därtill; det värde som vi gemensamt skapar i Sverige bygger på våra gemensamma ansträngningar och vårt arbete. Fler i arbete erbjuder inte bara fler möjligheter att göra rätt för sig, utan ger oss också möjligheten att tillsammans investera i, utveckla och stärka Sverige långsiktigt.

Med samma förvärvsarbetegrad i de s.k. LUA-områdena<sup>1</sup> som riket stort skulle skatteintäkterna till kommun och landsting ha ökat med 4,6 miljarder kronor 2009. Även intäkterna från arbetsgivaravgiften skulle öka med 4,6 miljarder kronor, där cirka 1,5 miljarder går till ålderspensionssystemet och 3,1 miljarder går till staten.

Fler jobb och färre i bidrag tjänar vi alla på.

---

<sup>1</sup>I september 2008 erbjöd regeringen 21 kommuner lokala utvecklingsavtal för 2008–2010, vilket samtliga tackade ja till. Avtalen avser 38 stadsdelar. En lista på samtliga stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal återfinns i bilaga2.



## Sammanfattning

Någonting håller på att gå i sönder i våra städer. Å ena sidan präglas de av en pulserande framtidstro och erbjuder många möjligheter, å andra sidan finns stadsdelar med extremt låg sysselsättning och fortsatt högt bidragsberoende. Segregationen hotar sammanhållningen.

En central nyckel för att öka den sociala sammanhållningen är att fler som idag saknar arbete har ett jobb att gå till och därmed en egen försörjning. Arbete skapar delaktighet. Arbete ger den enskilde större möjligheter till frihet och utveckling. Med många som jobbar ökar tilliten mellan människorna i ett samhälle.

Fler i arbete erbjuder inte bara fler möjligheten att göra rätt för sig. Det ger oss möjligheten att tillsammans utveckla och stärka vårt land långsiktigt. Enligt en ny beräkning som Riksdagens Utredningstjänst gjort skulle de totala skatteintäkterna ha ökat med nästan 10 miljarder kronor år 2009 om sysselsättningsgraden skulle ha varit lika hög i våra städers utsatta områden som i riket i stort.<sup>2</sup> Vi har inte längre råd att slösa med arbetskraften.

Därför fick en arbetsgrupp inom socialdemokratin i mitten av maj i år i uppdrag att lägga förslag som kan främja näringsliv, öka den ekonomiska aktiviteten och stärka sysselsättningen i områden med hög arbetslöshet.<sup>3</sup>

Förslagen ska så lång som det är möjligt vara generella i sin karaktär, men väntas kunna ha större effekt där arbetslösheten är som högst. De ska kunna omfatta alla områden som kan förväntas skapa bättre förutsättningar för företagande, jobb och tillväxt i främst områden med hög arbetslöshet.

Våra utgångspunkter har varit att inte söka särlosningar, inte söka lösningar som delar upp oss svenskar i ”vi och dom”, utan snarare ge generella svar på hur vi kan bidra till att fler arbetstillfällen skapas, fler goda affärsidéer blir till växande företag, fler exportmöjligheter erbjuds och fler möjligheter skapas som gör att varje arbetad timme lönar sig för den enskilde.

Det hindrar inte att vi i vissa fall funnit motiv för att genom sociala investeringar rusta miljöer och investera i hållbar utveckling, nämligen på områden där vi funnit att marknaden inte nödvändigtvis löser problemen åt oss.

---

<sup>2</sup> RUT-PM, dnr 2011:844, LUA-områdena fråga 2

<sup>3</sup> Arbetsgruppens direktiv redovisas i bilaga 1.



Vi har gått igenom ett antal frågor och områden med koppling till näringslivsutveckling och förbättring av bostadsmiljöer i syfte att identifiera områden där vi ser behov av ny politik som kan komplettera tidigare politik med bäring på utvecklingen i dessa områden. Vi har alltså inte sett det som vår uppgift att se över alla frågor av betydelse och söka svar på alla frågor.

Däremot är det vår övertygelse att det länge saknats ett näringspolitiskt perspektiv på hur vi kan utveckla, skapa förutsättningar och bättre tillvarata möjligheter i områden där arbetslösheten är fortsatt hög och många av de arbetslösa är beroende av bidrag för sin försörjning.

Mot bakgrund av vår genomgång av problem som vi identifierat och möjligheter som vi menar inte utnyttjas fullt ut har vi valt att föreslå följande:

### **Fler jobb**

*Främjande av riskkapital- och kompetensförsörjning:*

- En modell för uppskjutande av reavinstbeskattning vid återinvestering i aktier i onoterade företag bör prövas.
- En lånefacilitet med statsgaranti för onoterade företag genom bankerna bör prövas.

*Ökad internationell handel:*

- Förstärkning av de statliga resurserna till Exportrådet med en större andel som används för att bygga upp nya internationella handelscenter i våra tre storstadsregioner.

### **Grön upprustning**

*Renovering, grön omställning och blandade upplåtelseformer:*

- Möjligheten till vitesföreläggande av fastighetsägare som inte uppfyller rimliga krav på underhåll och renovering av sina fastigheter bör prövas.
- En garantimodell där staten, eventuellt tillsammans med berörd kommun, får garantera lån för upprustning av lägenheter i flerfamiljshus inom en ram på totalt 20 miljarder kronor med möjlighet att subventionera garantiavgifter i socioekonomiskt svaga områden bör införas.



- Olika modeller som kan öka blandningen av upplåtelseformer i miljonprogramsområden bör prövas.

### **Färre i bidrag**

#### *Främjande av sysselsättning och minskat bidragsberoende:*

- Ett tillfälligt anställningsstöd för personer med försörjningsstöd som börjar arbeta bör införas. Syftet ska vara att stimulera övergång till arbete genom att reducera effekterna av den avräkning fullt ut som idag sker av försörjningsstöd mot arbetsinkomst.
- Aktivt statligt stöd till personer beroende av försörjningsstöd som står till arbetsmarknadens förfogande bör säkerställas.
- Staten bör anslå 100 miljoner årligen till kommuner med LUA-områden för att uppmuntra, stödja och stärka nya initiativ, angreppssätt och modeller för att främja bättre levnadsvillkor och positiv utveckling i områden med hög arbetslöshet och många långtidsarbetslösa.
- Statlig medfinansiering till kommuner så att dessa kan anställa långtidsarbetslösa ungdomar för att utföra kvalitetshöjande arbetsuppgifter som annars inte blir utförda.

Vi tror att det krävs strukturella insatser som kan lyfta nivån på de ekonomiska aktiviteterna permanent i områden som tröttnat på projektmedel och tillfälliga insatser.

Vi har sett det som vår roll att bidra med analys och idéer till en diskussion om hur detta kan ske. Vår avsikt har inte varit att lämna färdiga och fullständiga förslag. Vår ambition har i stället varit att bidra med förslagsutkast som kan väcka debatt och höja intresset för relevanta frågor och möjliga lösningar.

Vi är övertygade om att sådana finns. Ibland krävs dock en ny vinkel på gamla frågeställningar.





## 1. Inledning, syfte och avgränsningar

I drygt 8 av 10 av de s.k. socialt utsatta områdena (de 38 s.k. LUA-områdena) har långtidsarbetslösheten stigit mellan 2006 och 2009. Arbetslösheten är väsentligt mycket högre än genomsnittet och sysselsättningsgraden lägre.

Det finns ett akut behov av nya angreppssätt. Varken regeringens s.k. arbetslinje eller skattesänkningar – så som dessa har konstruerats - har bidragit till att tillräckligt många arbetstillfällen skapats och minskat långtidsarbetslösheten. Reformerna som gjorts i mottagningssystemet har inte heller väsentligt kortat vägen till arbete och självförsörjning för nyanlända. Utanförskapet består.

I stort har utvecklingen på arbetsmarknaden, efter den ekonomiska krisen, i större utsträckning gynnat män än kvinnor. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan män och kvinnor är för närvarande den största på mycket länge. I januari uppgick männens sysselsättningsgrad till 76,3 procent medan kvinnornas sysselsättningsgrad var 71,0 procent, ett sysselsättningsgap på 5,3 procentenheter. Till stor del förklaras detta gap av den låga sysselsättningsgraden bland främst utomeuropeiskt födda kvinnor, cirka 50 procent.

Men inte heller den socialdemokratiska politiken under våra tidigare regeringsinnehav innan 2006 gav önskat resultat. Även om exempelvis storstadssatsningen innebar att resurser omfördelades till stadsdelar och områden med större behov, blev de bestående effekterna begränsade. Dessutom präglades politiken i övrigt av ett omhändertagarperspektiv och för lite mod att utmana våra egna föreställningar. Både i Sverige och i andra länder förs nu en diskussion om möjligheterna att genom förändring av beskattning öka företagande och sysselsättning. I bilaga 3 redovisas något om de praktiska erfarenheterna av det som förekommit vad gäller detta, både i Sverige och i andra länder.

I direktiven vi fått står: *”Förslagen ska så långt som möjligt vara generella i sin karaktär, men väntas kunna ha större effekt där arbetslösheten är som högst. Förslagen ska kunna beröra flera politiska områden såsom näringspolitik, bostadspolitik, skattepolitik mm. Alla områden som kan förväntas skapa bättre förutsättningar för företagande, jobb och tillväxt i främst nämnda områden. Förslag som kan förbättra såväl offentlig som privat service i syfte att stärka utvecklingspotentialen i dessa områden”.*

Vi har i våra diskussioner därför landat i några viktiga principiella utgångspunkter:

De insatser vi föreslår:

- ska vara generella i sin karaktär - inte branschspecifika, geografiskt avgränsade eller riktade till vissa grupper utifrån ursprung,



- ska bidra till att det skapas nya jobb i Sverige,
- ska bidra till konkurrensneutralitet och värna likabehandling,
- ska dock kunna utnyttja specifika möjligheter som finns att alstra ekonomisk aktivitet i berörda områden via sociala investeringar,
- ska inte bidra till att löner pressas nedåt,
- ska vara förenliga med avtalsenliga löner och bidra till bra arbetsvillkor för fler och
- ska göra det enklare att gå från försörjningsstöd till arbete.

Våra förslag ska ses som ett komplement till rapporten *En starkare arbetslinje för nyanlända* som presenterades i februari 2010 vari föreslås förändringar av flyktingmottagningen och etableringen av nyanlända. Förslagen i den rapporten är dock otillräckliga för att långsiktigt utjämna livschanser och stärka arbetslinjen för fler. Men ska bestående förändring komma till stånd måste starkare fokus ges till näringslivsfrämjande och jobbskapande insatser generellt, avsedda också för fler än nyanlända.

Våra förslag gör inte heller anspråk på att vara heltäckande, utan ska ses som komplement av vår generella näringslivs-, utbildnings-, bostads- samt arbetsmarknadspolitik. Vårt uppdrag har varit avgränsat till att lägga generella förslag som särskilt kan främja näringsliv, öka den ekonomiska aktiviteten och stärka sysselsättningen i områden med hög arbetslöshet.

Vi är övertygade om att nya generella angreppssätt inte bara kan erbjuda en lösningar till utanförskapet i s.k. LUA-områden, utan också utgöra svar på flera av morgondagens utmaningar för Sverige i stort. En målmedveten politik för fler jobb och minskat utanförskap är kanske den viktigaste jämlikhetspolitiska insatsen politiken kan ägna sig åt.



## 2. Områden med hög arbetslöshet – en beskrivning i siffror

Arbetsgruppen har med hjälp av SCB och riksdagens utredningstjänst kartlagt vissa förhållanden av betydelse för uppdraget. Det gäller frågor kring förvärvsarbete och arbetsmarknadsanknytning, beroendet av långvarigt försörjningsstöd, flyttmönster, näringslivsstruktur och boendeformer samt ägande och åldersstruktur vad gäller hyresrätter.

SCB fick genom ett regeringsbeslut i februari 2009 uppdraget att redovisa registerstatistik för utvecklingen inom områdena arbetsmarknad, demografi, transfereringar, inkomst, boende, flyttmönster, utbildning, hälsa samt val och valda dels för hela riket, länen och kommunerna, dels för de 38 stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal (LUA).<sup>4</sup>

Riksdagens utredningstjänst har på uppdrag av arbetsgruppen sammanställt vissa data från SCB:s redovisning som beskriver utvecklingen i respektive LUA-område sedan 2000 samt motsvarande uppgifter för LUA-områdena totalt. Dessutom har man redovisat motsvarande uppgifter för riket som helhet.<sup>5</sup>

### 2.1 Anknytning till arbetsmarknaden i LUA-områden 2000 - 2009

I tabellen nedan redovisas utvecklingen inom LUA-områdena sedan 2000 vad gäller vissa data med koppling till arbetsmarknadsanknytning och egen försörjning. Uppgifterna avser genomsnitt för områdena som helhet där detta varit möjligt att uppskatta och data funnits tillgängliga. Som en jämförelse anges utvecklingen i riket för motsvarande år.

---

<sup>4</sup> De nuvarande 21 utvecklingsavtalen omfattar utvecklingsarbete i 38 stadsdelar och gällde för åren 2008 - 2010. Regeringen inledde 2010 en dialog med de berörda kommunerna och erbjöd en förlängning under 2011. Några nya avtal uppges dock inte ha tecknats.

<sup>5</sup>RUT-PM dnr 2011:844/ LUA-områden.



Tabell 1 Arbetsmarknadsanknytning i LUA-områden respektive i riket 2000 -2009

	2000	2003	2006	2009	2000	2003	2006	2009
	LUA	LUA	LUA	LUA	Riket	Riket	Riket	Riket
Andel förvärvsarbetande:								
kvinnor	50,5	50,8	50,2	46,8	72,7	73,1	74,8	73,1
män	57,9	56,6	57,0	54,0	77,7	77,0	78,6	76,2
Ungdomsarbetslöshet andel långtidsarbetslösa					14,3	18,5	15,7	13,1
Arbetslösa andel långtidsarbetslösa	13,8	14,9	13,2	13,4	7,9	9,0	7,9	7,3
Andel personer med försörjningsstöd > 10 månader	5,8	5,0	4,7	4,6	0,9	0,8	0,8	0,9
Andel personer som varken arbetar eller studerar:								
20-25 år					15,4	17,2	16,7	21,7
20-64 år	35,6	35,7	35,6	40,6	18,8	18,9	17,8	19,8
Andel förvärvsarbetande bland inrikes in- och utflyttare i befolkningen <sup>6</sup>	91,8	74,9	73,2	68,9				

Källa: Riksdagens utredningstjänst och SCB

Av tabellen framgår att utvecklingen i riket som helhet utvecklades förhållandevis positivt från 2000 till 2006 då en efterhämtning av 90-talskrisen pågick. Andelen förvärvsarbetande steg, det gäller både män och kvinnor, och långtidsarbetslösheten sjönk. Arbetslösheten låg dock fortfarande på en hög nivå, liksom andelen personer som varken studerade eller arbetade. Från 2006 till 2009 har långtidsarbetslösheten liksom andelen som varken studerar eller arbetar stigit. Sysselsättningsgraden har sjunkit, både för män och för kvinnor.

Den bristfälliga anknytning som många i LUA-områdena har till arbetsmarknaden framgår också tydligt av tabellen. Sysselsättningsgraden är avsevärt lägre än i riket och arbetslösheten högre. Utvecklingen över tid visar heller inte några betydande positiva

<sup>6</sup> Ovägt genomsnitt



förbättringar, möjligen med undantag av andelen med långvarigt beroende av försörjningsstöd. Ändå var långvarigt försörjningsstöd hela fem gånger vanligare i dessa områden än i riket som helhet 2009. Anmärkningsvärt många uppges också varken arbeta eller studera, över 40 procent i åldern 20-64 år 2009. Raden längst ner anger förhållandet mellan förvärvsarbetande bland dem som flyttar in respektive dem som flyttar ut ur ett område. Ju lägre tal är desto fler utflyttare med arbete per inflyttare med arbete. Som framgår är det allt fler som har arbete som flyttar ut jämfört med vad det är personer med arbete som flyttar in i dessa områden, vilket stämmer med tidigare undersökningar.

Ett mått på ekonomisk utsatthet är hur många barn som lever i fattiga familjer. Det återspeglar en samhällsutveckling där föräldrarna antingen saknar arbete eller har väldigt låga arbetsinkomster. Även andra faktorer med koppling till familjepolitiska stöd och socialförsäkringssystemens utformning har betydelse. Rädda Barnen redovisar i sina årsrapporter utvecklingen av barnfattigdomen i landet som helhet och även för kommuner och vissa stadsdelar. Enligt det fattigdomsindex som används räknas barn i familjer som antingen har en låg inkomststandard eller har försörjningsstöd som fattiga. Låg inkomststandard definieras som inkomster som inte täcker skäliga levnadskostnader.

Efter att ha minskat stadigt sedan den ekonomiska krisen 1997, förutom en mindre ökning 2004, så ökade barnfattigdomen 2008 enligt Rädda Barnen med 0,6 procentenheter till sammanlagt 11,5 procent (ca 220 000 barn) i riket som helhet, en ökning med 10 000 barn.

I tabellen nedan anges hur stor andel av barnen som enligt Rädda Barnens definition fanns i ekonomiskt utsatta hushåll i några av våra LUA-områden.

*Tabell 2 Andel barn 0-17 år i ekonomiskt utsatta hushåll i några LUA-områden 2000 – 2008, procent av samtliga barn*

Stadsdel	2000	2005	2007	2008
Biskopsgården	45,2	34,1	29,3	31,2
Fosie	40,9	40,8	39,8	43,3
Hyllie	36,6	32,5	31,4	34,1
Rinkeby	69,0	56,7	50,2	51,9
Rosengård	77,2	66,1	58,8	61,5
Skärholmen	37,3	31,5	27,2	25,4
Södra innerstan	63,1	55,3	48,3	48,5

Källa: Barnfattigdomen i Sverige, Årsrapport 2010, Rädda Barnen



Som framgår av tabellen har barnfattigdomen i dessa stadsdelar legat på en hög nivå under hela den redovisade perioden. Krisen på 90-talet gav avtryck in på 2000-talet. Man kan dock notera att utvecklingen gick åt rätt håll i samtliga här redovisade områden fram till 2007. Från 2007 sker dock en ökning i områdena, liksom i riket som helhet. I två områden räknades mer än hälften av barnen som fattiga 2008. Mycket talar för att den negativa utvecklingen har fortsatt under 2009 och 2010.

## 2.2 Näringslivsstrukturen i LUA-områden 2011

SCB har på uppdrag av arbetsgruppen genomfört en specialstudie som avser näringslivsstruktur vad gäller antal arbetsställen per LUA-område, per kommun med LUA-område samt för alla LUA-områden i riket, uppdelat på bransch och storleksklass.<sup>7</sup>

Uppgifterna är hämtade i SCB:s företagsregister den 13 juni 2011. Företagen redovisas efter var de är registrerade. Det betyder att de kan ha verksamhet på andra ställen och att eventuell personal kan vara bosatt i andra områden än där företaget finns registrerat.

Enligt SCB fanns det i juni 2011 drygt 15 800 (15 824) arbetsställen i LUA-områden totalt. Av dessa var nästan 11 000 (10 073) arbetsställen som saknade anställda. Drygt 3 500 (3 518) utgjordes av arbetsställen med 1-4 anställda, 900 hade 5-9 anställda och 663 hade 10-19 anställda. Endast 229 arbetsställen hade mer än 50 anställda. Företagen utgjordes alltså nästan uteslutande av enmans- och småföretag.

Nedan redovisas vilka branscher som var vanligast förekommande, dvs. har flest antal arbetsställen (här definierat som fler än 300 totalt registrerade arbetsställen i samtliga LUA-områden).

*Tabell 3 Vanligaste förekommande branscher i LUA-områden, juni 2011*

SNI-kod		Totalt antal arbetsställen
493	Annan landtransport, passagerartrafik	922
812	Rengöring och lokalvård	851
960	Andra konsumenttjänster	819
561	Restaurangverksamhet	763
900	Konstnärlig och kulturell verksamhet samt underhållningsverksamhet	752
433	Slutbehandling av byggnader	672
412	Byggande av bostadshus och andra byggnader	474
620	Dataprogrammering, datakonsultverksamhet o.d.	459

<sup>7</sup> Antal arbetsställen på LUA-område, per kommun och i hela riket. Uppdelat på bransch och storleksklass, SCB 2011-06-13



682	Uthyrning och förvaltning av egna eller arrenderade fastigheter	455
702	Konsulttjänster till företag	366
711	Arkitekt- och teknisk konsultverksamhet o.d.	338
949	Verksamhet i religiösa samfund och i andra intresseorganisationer	331

Källa: Företagsregistret SCB, 2011-06-13

Av redovisningen framgår betydelsen av tjänsteföretag i LUA-områdena. De tre vanligast förekommande branscherna är ”annan landtransport, passagerartrafik”, ”rengöring och lokalvård” samt ”andra konsumenttjänster”.<sup>8</sup> Även ”restaurangverksamhet” och ”konstnärlig och kulturell verksamhet samt underhållningsverksamhet” är vanligt förekommande. Då vi inte har motsvarande uppgifter för andra områden kan vi inte på basis av detta uttala oss om huruvida LUA-områden skiljer sig åt vad gäller branschstruktur eller antal anställda per arbetsställe i förhållande till andra områden. Av den redogörelse som lämnas i avsnitt 3.1 framgår dock att svårigheter att få tillgång till riskkapital kan vara en orsak till att många företag startas i just arbetsintensiva branscher i dessa områden.

Ett enkelt räkneexempel visar att sysselsättningen skulle kunna öka med ca 10 000 personer om t.ex. de företag som idag är registrerade som enmansföretag valde att anställa en medarbetare var som tidigare saknade anställning.

## 2.3 Boendeformer och bostadsdata för LUA-områden 2010

SCB:s redovisning av data för LUA-områdena omfattar även boendeform. I tabell 4 nedan redovisas detta för respektive LUA-område. Som jämförelse anges hur fördelningen mellan upplåtelseformer ser ut generellt i den kommun där LUA-området ligger.

SCB har på uppdrag av arbetsgruppen genomfört en specialstudie som avser byggålder och ägande för lägenheter med hyresrätt fördelade efter LUA-område och kommun.<sup>9</sup> Uppgifterna redovisas i tabellerna 5 och 6 nedan.

---

<sup>8</sup> I detta ingår enligt SCB:  
96011 Industri- och institutionsvätt  
96012 Konsumenttvätt  
96021 Härvård (ej tillverkning av peruker)  
96022 Skönhetsvård  
96030 Begravningsverksamhet  
96040 Kroppsvård  
96090 Övriga konsumenttjänster

<sup>9</sup> Antal lägenheter med hyresrätt fördelat efter LUA-områden och kommun, SCB 2011-06-13

*Tabell 4 Andel boende i olika upplåtelseformer i LUA-område resp. i kommunen generellt*

LUA-område	Hyresrätt LUA	Kommun	Egna hem LUA	Kommun	Bostadsrätt LUA	Kommun
Flemingsberg (Huddinge)	69,4	28,8	0,1	51,1	29,7	19,3
Vårby (Huddinge)	86,4	28,8	2,0	51,1	11,6	19,3
Västra Skogås (Huddinge)	67,2	28,8	..	51,1	32,8	19,3
Alby (Botkyrka)	73,5	40,4	20,5	39,3	19,3	19,5
Fittja (Botkyrka)	82,1	40,4	17,9	39,3	..	19,5
Hallunda- Norsborg (Botkyrka)	37,6	40,4	24,0	39,3	38,4	19,5
Jordbro (Haninge)	65,2	26,2	28,8	45,9	5,8	27,1
Husby (Stockholm)	85,1	43,3	..	14,7	14,9	41,0
Rinkeby (Stockholm)	99,4	43,3	0,2	14,7	0,5	41,0
Rågsved (Stockholm)	82,7	43,3	..	14,7	17,2	41,0
Skärholmen (Stockholm)	67,8	43,3	19,9	14,7	12,2	41,0
Tensta (Stockholm)	79,8	43,3	2,2	14,7	18,0	41,0
Fornhöjden (Södertälje)	74,8	50,1	5,2	34,2	20,0	14,5
Geneta (Södertälje)	85,9	50,1	13,6	34,2	..	14,5
Hovsjö (Södertälje)	85,0	50,1	..	34,2	15,0	14,5
Ronna (Södertälje)	78,6	50,1	21,4	34,2	..	14,5
Fisksätra (Nacka)	79,9	16,8	20,1	49,1	..	32,9
Gottsunda (Uppsala)	63,5	28,0	14,2	38,0	22,0	32,7





Skäggetorp (Linköping)	87,1	41,7	0,2	41,4	12,5	16,1
Klockartorpet (Norrköping)	59,9	41,4	33,5	42,1	6,6	15,5
Öxnehaga (Jönköping)	65,8	32,2	33,0	52,5	1,1	14,5
Araby (Växjö)	90,5	36,7	9,4	53,3	..	9,6
Fosie, del av (Malmö)	69,2	42,6	4,8	22,4	25,8	33,9
Hyllie, del av (Malmö)	70,5	42,6	13,6	22,4	15,1	33,9
Rosengård, del av (Malmö)	93,1	42,6	..	22,4	6,9	33,9
Södra Innerstan, del av (Malmö)	76,1	42,6	3,3	22,4	20,2	33,9
Centrum o Öster (Landskrona)	74,7	45,6	5,4	38,9	18,4	14,4
Gamlegården (Kristianstad)	98,0	28,7	1,9	62,1	..	8,2
Andersberg (Halmstad)	98,8	34,3	..	56,4	..	8,3
Bergsjön (Göteborg)	81,6	48,5	7,0	27,8	10,1	22,6
Gårdsten (Göteborg)	83,9	48,5	3,6	27,8	12,5	22,6
Hjällbo (Göteborg)	94,9	48,5	5,1	27,8	..	22,6
Norra Biskopsgården (Göteborg)	91,5	48,5	..	27,8	8,5	22,6
Kronogården (Trollhättan)	67,7	32,7	6,8	49,7	25,4	16,9
Hässleholmen (Borås)	62,6	36,0	30,4	50,0	6,0	13,2
Brynäs (Gävle)	66,4	36,0	4,0	44,7	29,0	18,4
Skönsberg (Sundsvall)	33,8	21,5	24,0	53,5	40,6	24,0
Hertsön	46,2	33,5	53,7	52,1	..	14,1



(Luleå)						
Riket	29,3		52,5		17,3	

Källa: Riksdagens utredningstjänst och SCB

Av tabellen framgår hyresrättens dominerande ställning i dessa områden. När det gäller övriga upplåtelseformer är bilden mer splittrad. I vissa områden är andelen som bor i bostadsrätt högre än i kommunen generellt. Detta uppvägs då ofta av att andelen som bor i egna hem nästan undantagslöst är avsevärt lägre än i kommunen generellt. Som jämförelse anges i tabellen även motsvarande vägda data för boende i olika upplåtelseformer i riket.<sup>10</sup>

SCB har med hjälp av sitt fastighetsregister kartlagt antal lägenheter med hyresrätt efter byggålder och ägande, fördelat efter LUA-område och kommun.

*Tabell 5 Antal hyreslägenheter 2010 i LUA-områden, i kommuner med LUA-område resp. i riket fördelat efter byggperiod*

	-1939	1940-59	1960-69	1970-79	1980-89	1990-99	2000-	Totalt
Totalt för alla LUA-områden	6 043	10 456	37 093	53 532	2 516	1 813	1 513	112 966
Totalt för alla kommuner med LUA-områden	131 385	192 220	171 125	129 364	38 511	35 274	33 308	731 187
Totalt för hela riket	232 999	383 961	398 243	274 232	118 962	122 108	62 777	1593 282

Källa: Fastighetsregistret 2010, SCB.

Som tabellen visar finns det i LUA-områden närmare 113 000 lägenheter med hyresrätt. Av dessa är drygt 107 000 byggda före 1980. Drygt 90 000 byggdes under perioden 1960 till 1980 och ytterligare drygt 10 000 byggdes perioden innan, dvs. 1940-59. Sammantaget utgör detta nästan 90 procent av lägenhetsbeståndet i dessa områden. Som framgår av tabellen är denna andel lägre i riket som helhet, 66 procent. Ägandeförhållanden för fastigheterna byggda åren 1939 och framåt framgår av nedanstående tabell.

---

<sup>10</sup> Vill man, vilket egentligen inte låter sig göras, jämföra andelen boende i hyresrätt i riket, 29,3 procent, med ett ovägt genomsnitt av andelen boende i hyresrätt i LUA-områdena så är denna siffra knappt 76 procent.



Tabell 6 Antal hyreslägenheter 2010 i LUA-områden, i kommuner med LUA-område resp. i riket fördelat efter ägande

	-1939	1940-59	1960-69	1970-79	1980-89	1999-2000	2000-	Totalt
Totalt för alla LUA-områden, offentliga	572	7 537	23 206	32 779	1 217	612	1 141	67 064
Totalt för alla LUA-områden, privata	5 471	2 919	13 887	20 753	1 299	1 201	372	45 902
Totalt för alla kommuner med LUA-områden, offentliga	23 685	96 177	85 144	74 993	23 084	15 569	14 893	333 545
Totalt för alla kommuner med LUA-områden, privata	107 700	96 043	85 981	54 371	15 427	19 705	18 415	397 642
Totalt för hela riket, offentliga	33 026	174 492	223 531	183 326	74 220	59 891	30 980	779 466
Totalt för hela riket, privata	199 973	209 469	174 712	90 906	44 742	62 217	31 797	813 816

Källa: Fastighetsregistret 2010, SCB.

Som tabellen visar svarar de offentliga ägarna för en större andel av lägenheterna i LUA-områdena, närmare 60 procent, jämfört med såväl kommuner med LUA-områden generellt som riket som helhet. Motsvarande siffra för hela fastighetsbeståndet i kommuner med LUA-områden generellt är drygt 45 procent och för riket som helhet knappt 49 procent.

För lägenheter byggda 1960-1980 i LUA-områden svarar de offentliga ägarna för drygt 60 procent. Det betyder att privata fastighetsägare alltså ändå svarar för en betydande del av dessa fastigheter, 38 procent.



### 3. Näringslivsutveckling – frågor av intresse

Sverige har en framskjuten plats i världsekonomin. Men svensk konkurrenskraft får inte tas för given, utan måste ständigt utvecklas och stärkas. Fler och växande företag är avgörande för att klara jobben.

Det ekonomiska läget för Sverige har förbättrats efter finanskrisen. Tillväxten har återhämtat sig efter det betydande fallet 2009. Sveriges BNP ökade med 5,5 procent för helåret 2010 jämfört med 2009. Det är det högsta tillväxttalet sedan rekordåret 1970 med 6,5 procent. Exporten stod bakom hälften av BNP tillväxten det fjärde kvartalet 2010.

Entreprenörernas idéer, kreativitet, vilja och envishet skapar framtidstro och nya jobb.

Villkoren för små företag är delvis annorlunda än för stora företag. Det gäller framför allt möjligheterna att få tag i riskvilligt kapital, anställa och expandera, administrera och exportera. Vi har tidigare presenterat ett program för att underlätta för entreprenörer i allmänhet.<sup>11</sup>

Finanskrisen har samtidigt haft en stor inverkan på människors möjligheter att bedriva affärsverksamhet. Bankerna har blivit mer försiktiga i sin kreditutlåning, vilket inneburit svårigheter för entreprenörer att få lån för att kommersialisera sina idéer till produkter. Stramare lånevillkor innebär svårare möjligheter för människor att våga bli entreprenörer, och utan tillgång till krediter kommer många företagare att få lägga ner sin verksamhet. Möjligheter till krediter har därför stora konsekvenser för den svenska ekonomin.

Den svenska utrikeshandeln utvecklades i linje med världshandeln vilket innebar en kraftig ökning från 2009. Handelsvolymerna är nu nära nivåerna innan krisen. Tjänsteexporten sjönk betydligt mindre än varuexporten under finanskrisen och tillväxten har därefter varit betydligt högre för varuexporten. Över en tioårsperiod har tjänsteexporten ökat betydligt mer än varuhandeln och tjänsteimporten. Men nya vägar måste hittas för att underlätta och bredda utrikeshandeln. Sverige kan inte längre uteslutande förlita sig till traditionell handelspolitik för att uppnå marknadstillträde i andra länder.

Idag skapas de flesta nya jobb inom tjänstesektorn – särskilt bland de små- och medelstora företagen. De senaste åren har omkring 90 procent av de nya jobben

---

<sup>11</sup> Investera i entreprenörskap (S) program för små och medelstora företag 2009-05-06.



skapats i företag med mindre än 200 anställda. Hela tjänstesektorns potential måste tillvaratas.

Det är svårare för många med utländsk bakgrund att få tillträde till arbetsmarknaden på samma villkor som svenskfödda. Därför väljer många med utländsk bakgrund att i stället försöka ta vägen via eget företagande, med de risker detta innebär. Samtidigt är det många som kommer till Sverige som har en bakgrund som företagare. För dem är fortsatt bana här som företagare det som känns mest naturligt. Drygt var tionde företag drivs av en utlandsfödd och 13 procent av de nya företagen startas av utlandsfödda.

### 3.1 Likheter och skillnader i företagandet?

Ligheterna mellan småföretagare födda utomlands och företagare födda i Sverige är större än skillnaderna. Utlandsfödda företagare är dock mer välutbildade. Det är också ovanligare att utlandsfödda företagare deltar i offentliga upphandlingar jämfört med svenskfödda. Utlandsfödda företagare har vanligen något färre anställda än svenskfödda, men är å andra sidan mer intresserade av att växa och även av att anställa fler.

Utlandsfödda företagare är främst verksamma i storstadslänen, medan de svenskfödda är mer jämnt fördelade över landet.<sup>12</sup> Även om det finns exempel på geografisk koncentration av ett större antal företagare med samma bakgrund i våra stora städer kan detta inte jämföras med de etniskt segregerade enklaver med företagare med samma ursprungsland som vi finner i t.ex. den anglosaxiska världen. Tjänsterna riktas inte i första hand till den egna etniska gruppen, till skillnad mot i s.k. etniska ekonomier som karaktäriseras av att varor och tjänster produceras av och för den egna gruppen, vilket ger innebär en form av intern ekonomi.

I en undersökning från 2008 fick företagsledare ta ställning till i vilken utsträckning tio olika faktorer utgör ett hinder för företagets tillväxt. Utlandsfödda och svenskfödda företagare har ungefär samma syn på vilka hinder för tillväxt som råder. Undantaget är tillgången till lån och externt ägarkapital. En betydligt större andel utlandsfödda än svenskfödda småföretagare anser att den bristande tillgången till kapital, både lån och ägarkapital, utgör ett hinder för företagets tillväxt.

Skillnaderna i branschtillhörighet mellan personer med svensk respektive utländsk bakgrund är större bland företagare än bland övriga sysselsatta. Företag som drivs av personer med utländsk bakgrund utgörs till mer än 30 procent av restauranger,

---

<sup>12</sup> Uppgifter i detta avsnitt är till stor del hämtade från Lyckad invandring – tio svenska forskare om hur man når framgångar, FORES 2010.



taxiverksamhet och hårvård. Ofta drivs alltså företag i branscher med relativt låga inträdeskostnader, hård konkurrens, hårt arbete, långa arbetsdagar och knappa ekonomiska marginaler. Av föregående avsnitt framgick enmans- och småföretagens dominans i LUA-områdena liksom även betydelsen av arbetsintensiva tjänsteföretag.

En förklaring till varför utomeuropeiska företagare i mycket större utsträckning än svenskfödda väljer att starta företag i arbetsintensiva branscher kan vara just svårigheterna att få tillgång till finansiellt kapital och att de därför söker sig till branscher som inte kräver så stor tillgång till detta.

### 3.1.1 Exempel på lokala initiativ

I Örebro förekommer diskussioner om att tillsammans med intresserade företag, investerare och offentliga aktörer starta ett lokalt riskkapitalbolag som dels stödjer jobbskapande entreprenörer, dels ökar tillgången på investeringskapital.

I Malmö har ett antal entreprenörer och företagare gått samman och bildat en stiftelse som kommer att drivas av entreprenörer för entreprenörer. Stiftelsen ska stödja personer med idéer och förmåga att skapa nya jobb, särskilt i stadsdelar med hög arbetslöshet, som man menar utgör ett stort problem inte bara för de individer som drabbas utan för hela stadens utveckling. Man menar att många goda affärsidéer aldrig blir av till följd av bristande nätverk och resurser. Inriktningen är tjänstesektorn i vid mening. Stiftelsen kommer bland annat att erbjuda räntefria lån på minst 50 000 kronor, vilket motsvarar det aktiekapital som krävs för att starta ett aktiebolag, till personer som bedöms kunna nå framgång i sitt företagande. Även befintliga bolag med möjlighet att utvidga sin verksamhet är av intresse. Utvecklas satsningen positivt vidtar efter ett första år en diskussion om fortsättningen och lånet omvandlas då eventuellt till ägande alternativt återlöses. Lyckas inte verksamheten avvecklas bolaget och lånet skrivs av.

## 3.2 Ökad export via nya och växande verksamheter?

Invandringen till vårt land bidrar till en ökad svensk utrikeshandel, visar en studie som publicerades i tidskriften Ekonomisk debatt (nr. 7, november 2009). Studien visar till exempel att en ökning av antalet utlandsfödda med cirka 12 000 personer leder till en ökning av exporten med uppskattningsvis sju miljarder kronor. Samtidigt koncentreras exporten idag till ett litet antal stora traditionella industriföretag. Drygt 7 000 exporterande småföretag svarade endast för 6 procent av exporten. Småföretagens exportmöjligheter begränsas av omfattande fasta kostnader, vilka ökar med antalet exportprodukter och antalet destinationsmarknader. Exportfrämjande som reducerar inträdeshinder är därför av stor betydelse för småföretagens exportmöjligheter. Svensk export skulle stå mycket stabilare om



många fler, nyare och mindre företag sålde sina produkter och tjänster utanför sina närmaste hemmamarknader.

Sverige har tappat marknadsandelar när varuexporten endast växt med 3.9 %. Även om tjänsteexporten erövrat nya kunder och växt med 8.2% är detta siffror som skapar oro inför framtiden. En förklaring till de fallande marknadsandelarna är att endast en liten del av svenska företags export riktas till de mest snabbväxande marknaderna. En annan förklaring är att alltför många svenska företag etablerar varuproduktion i andra länder i stället för att exportera produkterna från Sverige. Alltför få svenska företag är dock på plats och marknadsandelarna för svensk industri faller särskilt på dagens tillväxtmarknader i Asien, Afrika, Latinamerika och stora delar av det nya östra Europa. Detta utgör ett hot mot vårt lands framtida välfärd och välstånd.

Samtidigt ökar intresset runt om i världen för välfärdstjänster, miljöteknik och hållbara lösningar. Det är områden där Sverige både har mycket att erbjuda och framstående företag.

Nya marknader ger nya möjligheter för företag att växa och anställa. Utlandsfödda företagare har enligt undersökningar som genomförts delvis andra mönster för sin handel med utlandet. Tidigare kontakter och erfarenheter utnyttjas för att skapa för Sverige nya handelsmönster. Samtidigt kan det vara svårt för nystartade företag som vill satsa på export att kunna delta i exportfrämjande sammanhang, t.ex. som en följd av kapitalbrist.

Regeringen delegerar det mesta av främjandet av svensk export till Exportrådet. Men formellt utgör Exportrådet ett fristående privaträttsligt subjekt med både näringslivet och staten som huvudmän med ett statligt anslag runt 40 procent av den totala omsättningen. Såväl statliga utredningar som Konkurrensverket har tidigare påtalat att de statliga uppdragen till Exportrådet behöver preciseras tydligare och att rågången mellan det statliga basuppdraget och övriga verksamheter behöver klargöras. Regeringen har dessutom under flera år skurit ner resurserna till Exportrådet, vilket främst drabbar de små- och medelstora företagen.

År 2009 startades ett projekt under namnet Kosmopolit. I satsningen ingår flera åtgärder för att stödja små och medelstora företag. Fyra miljoner kronor av Exportrådets resurser är avsatta för att bilda nätverk för företagare med utländsk bakgrund, ett belopp som måste betraktas som väldigt lågt i sammanhanget. Idag uppges det finnas nätverk i fem regioner runt om i Sverige med deltagare från en rad olika branscher och ursprungsländer.



### 3.4 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser

Med utgångspunkt av ovanstående genomgång har vi identifierat några områden där vi tror att behoven av nya insatser som kan komplettera vår politik är särskilt stora. Från näringspolitiska, liksom sysselsättningspolitiska, utgångspunkter vore det en stor fördel om fler möjligheter till lönsamt företagande kunde öppnas, särskilt i områden med hög arbetslöshet där många idag har en dålig eller obefintlig anknytning till arbetsmarknaden. De områden som vi kommer att lyfta fram förslag kring är för det första insatser som kan öka riskvilligt kapital till nya och växande företag. Vi tror att det är en fördel om detta kan ske på sätt som också ger nya möjligheter till rådgivning och kompetensöverföring.

Över 30 statliga bolag, stiftelser och fonder förvaltar idag närmare 20 miljarder kronor. Ansvaret är dock spritt över tre departement och det saknas en övergripande samordning. Vilka samhällsekonomiska effekter som åstadkoms är oklart, eftersom det finns så få offentliga uppföljningar. Vi tror att delar av dessa resurser kan användas effektivare än vad som sker idag.

Den som vill sälja sitt företag för att gå in i eller starta ett annat upplever idag reavinstbeskattningen som en begränsande faktor. Effekten av skatten är att det blir mindre kapital att investera efter en omplacering, vilket indirekt leder till inlåsning av kapital i äldre företag och minskad tillgången på kapital för nya unga företag. Mycket tyder också på att reavinstskatten leder till att alternativet konsumtion eller passiva placeringar gynnas. De långsiktiga konsekvenserna blir långsammare strukturomvandling, förlorad dynamik och svårare för växande småföretag att tillgodose behoven av kompetens och kapital.

Ett annat förhållande som kan hämma kapitalförsörjningen till nya och växande företag är om det saknas säkerheter för lån till företag med goda framtidsutsikter och det finns behov av riskkapital för att kunna utveckla verksamheten vidare.

Vidare är vi övertygade om att det finns ett stort behov av exportfrämjande insatser som kan bredda svensk export genom att bättre tillvarata de kontakter, erfarenheter, nätverk och språkkunskaper som vår befolkning idag besitter. Detta är en resurs som inte tillvaratas fullt ut idag, till men både för enskilda och för Sverige som nation.





## 4. Bostäder och bostadsområden – frågor av intresse

Då miljonprogramsområdena byggdes 1965–1975 blev de en symbol för framtidstro och optimism. Efterkrigstidens ekonomiska rekordår skulle användas för att motverka trångboddhet, dåliga boendemiljöer och möta en kraftig urbanisering.

Miljonprogrammet blev på sin tid en framgång. Idag, 40 år senare, är verkligheten delvis en annan. Flera av miljonprogrammets områden har blivit symboler för ett Sverige som dras isär; områden med låg sysselsättning, högt bidragsberoende och nyfattigdom.

Av åldersskäl krävs en storskalig renovering av miljonprogrammets bostäder. Runt 650 000 lägenheter står inför en nödvändig upprustning driven av naturligt slitage och åldrande, stundtals bristfälligt underhåll, höga sociala kostnader och behov av energieffektivisering.

En nödvändig upprustning av miljonprogrammet kan bli en viktig motor för fler arbetstillfällen. Upp emot trettiotusen arbetstillfällen årligen skulle kunna skapas i områden som idag har Sveriges högsta arbetslöshet.

Sverige ställs inför ett samhällsbyggarprojekt av stora proportioner. Men en grön omställning och upprustning av miljonprogrammet kräver en vilja att pröva nya lösningar. Ur det kan nya arbetstillfällen, nya exportintäkter och grön tillväxt växa fram.

Sverige kan ta täten i den växande gröna ekonomin .

### 4.1 Behovet av grön omställning

Över en tredjedel av samhällets energianvändning går idag till uppvärmning av byggnader. Frågor som rör ökad energieffektivitet i bostäder är därför centrala från klimat- och miljösynpunkt. Den socialdemokratiska regeringen satte 2006 upp målet att den totala energianvändningen i bostäder bör minska med 20 % till år 2020 och med 50 % till år 2050. Energieffektiviseringsutredningen (SOU 2008:110) visade att Sverige redan med de styrmedel som den socialdemokratiska regeringen införde med god marginal når målet om 20 procent generell energieffektivisering fram till 2020 och att potentialen framöver är mycket stor.

De hus som byggdes under miljonprogramsåren, även småhusen, är ofta enformigt utformade och har en hög energiförbrukning. Minskad energianvändning kan därför bli en viktig del av ett socialt och miljömässigt renoveringsprogram för dessa



områden. Så mycket som 80 procent av energin har bedömts möjligt att spara med stora klimatvinster som följd.

Inom ramen för det rödgröna samarbetet togs fram ett program för en ekologisk hållbar bostadspolitik. Där slogs fast som ett mål att energianvändningen i våra bostäder bör minska med minst 30 procent till 2020. Vidare bedömdes energieffektiviseringspotentialen vara större i stora städer och i miljonprogramsområden.

De uppskattningar som genomförts av hur stora renoveringsbehov som föreligger i bostadsbeståndet visar på omfattande behov. Boverket gjorde 2003 en sammanställning över upprustningsbehoven i de svenska flerbostadshusen.<sup>13</sup> Av 1 350 000 lägenheter byggda mellan 1946 och 1975 bedömdes 400 000 ha genomgått någon form av upprustning. Med en ombyggnadstakt på ca 25 000 lägenheter per år under detta sekel, återstår åtminstone hälften av lägenheterna att åtgärda. Rimligen är de flesta av dessa från den tid, 1965-1974, som utgör det svenska miljonprogrammet. Upprustningsbehovet uppskattades till minst 240 miljarder kronor.

Eftersom det under dessa år byggdes dubbelt så mycket som under årtiondena före och efter, finns ett ovanligt stort upprustningsbehov att hantera. Det rör sig om underhållsåtgärder som representerar stora kostnader som normalt uppstår efter 35-45 år dvs. stambyten, fönsterbyten och byte av hissar. Putsade fasader kan också vara i behov av reparation. Ytskikt på tak och fläktsystem tillhör sådant som redan är utfört i många fall. De standardhöjande åtgärder som är aktuella i miljonprogrammets byggnader är i första hand tilläggsisolering av fönster och fasader, samt installation av hiss i de byggnader lägre än fyra våningar där detta inte var ett krav vid byggtiden. Till detta kommer så åtgärder som aktualiseras av behovet av energieffektivisering.

Ombyggnadstakten för lägenheter i flerbostadshus var hög i början av 1990-talet men har enligt Hyresgästföreningen därefter sjunkit och pendlat mellan 20 000 och 30 000 lägenheter per år för att de senaste åren i princip avstanna. För att klara upprustningsbehovet har Hyresgästföreningen bedömt att upprustningstakten skulle behöva mer än tredubblas för att husen inte ska fuktskadas. Kostnaden för hela beståndet, 650 000 lägenheter i behov av upprustning, bedömer man uppgår till ca 300 miljarder kronor. Väntar man ytterligare fem till tio år med renoveringar av hus från 1950- och 60-talet så bedöms skadekostnaden kunna öka med hela 40 procent.

---

<sup>13</sup> PM Flerbostadshusens förnyelse – behov och förutsättningar 2002/03. Underlag till Boverkets utredning "Bostadsbeståndets underhållsbehov", Boverkets dnr 2011-1440/2002 7(26)



#### 4.1.1 Finansieringsproblem

De företagsekonomiska vinsterna av energibesparande investeringar motsvarar sällan de samhällsekonomiska vinsterna av dessa. Detta beror på flera faktorer, bl.a. vilka avkastningskrav som tillämpas samt hur energibesparingen värderas och på vilken sikt.

Detta innebär att det som vore samhällsekonomiskt motiverat att göra från energi- och klimatsynpunkt inte alltid blir gjort. Att göra dessa samhällsekonomiskt motiverade investeringar i samband med större renoveringar gör dem dock mer ekonomiskt motiverade även från fastighetsägarens synpunkt, men det kan ändå inte uteslutas att vissa investeringar som kanske främst gagnar den enskilde hyresgästens energinota ändå inte vidtas. Detta gäller för de fall då fastighetsägaren inte har något eget intresse av besparingen, eftersom kostnaden för energin förs vidare till den enskilde hyresgästen.

SABO har uppgivit att deras medlemsföretag har upprustningsbehov på mellan 50 och 275 miljarder kronor beroende på ambitionsnivå. Med en begränsad upprustning och underhåll av byggnadernas funktion som inkluderar stambyten, fönsterrenovering och omputsade fasader räknar bolaget med en kostnad på ca 140 miljarder kronor för 300 000 lägenheter, baserat på en kostnad på ca 5000 kr per kvadratmeter. Ränta och amortering av lån för att finansiera detta motsvarar en ökad kostnad för en trerummare på ca 1 400:- i månaden.

Enligt den inventering av bostadsbeståndet som vi låtit genomföra finns det idag i LUA-områden ca 90 000 lägenheter som är byggda mellan 1960 och 1980. Ägarna till dessa utgörs till drygt 60 procent av kommunala bostadsbolag medan 38 procent har privata ägare. Vi vet inte hur många av lägenheterna som redan har åtgärdats. Uppskattas totalkostnad enligt SABOs schablon för hela beståndet, dvs. 90 000 lägenheter, får vi en renoveringskostnad på drygt 40 miljarder kronor.

I princip bör sådana upprustningsåtgärder som innebär underhåll i syfte att bibehålla en byggnadsstandard betalas genom avsatta fonderade medel eller genom att det utrymme i budgeten som skapats genom avskrivningar av byggnaden utnyttjas. I praktiken har de hyresförhandlingar som bedrivits historiskt inte alltid resulterat i hyror som lämnat utrymme för denna typ av finansiering. Även åtgärder som formellt inte påverkar bruksvärdet kan därför kräva hyreshöjningar för att kalkylen ska gå ihop.

Sådana möjligheter föreligger emellertid inte inom vissa delar av miljonprogramsområdena, på grund av de boendes låga inkomster. Av en studie som Institutet för bostads- och urbanforskning genomfört åt BKN framgår att de boende



i vissa flerfamiljshus från denna tidsepok uppvisar en starkt avvikande socioekonomisk struktur jämfört med befolkningens genomsnitt.

Tabell 7. Årlig inkomst befolkningen 20-64 år, år 2006 (t kr)

	Förvärvsinkomst	Disponibel inkomst
Riket	218	141
Övriga flerbostadshus	195	142
Allmännyttan övrigt	147	125
Miljonprogrammet	120	116
Allmännyttan miljonprogrammet	93	110

Källa: Upprustning av miljonprogrammets flerbostadshus, BKN december 2008

Av tabellen framgår skillnader i inkomst mellan olika typer av flerbostadshusområden. Det faktum att arbetsinkomsterna i allmännyttan från miljonprogrammet inte når upp till den disponibla inkomsten pekar på att stora delar av inkomsten kommer från ekonomiska stödssystem, vilket i sin tur visar på de boendes svaga förankring på arbetsmarknaden. Tabellen visar vilka svårigheter när det gäller att finansiera bostadsrenoveringar med hyreshöjningar som föreligger i delar av miljonprogrammet.

Regeringens strategi för integration som bl.a. bygger på de lokala utvecklingsavtalen 2008-2010 med de 38 LUA-områdena omfattar inga avtal om finansiella engagemang från staten.

#### 4.1.2 Möjligheterna till tvångsförvaltning

Fastighetsägare har ansvaret för att investeringar i en god boendemiljö verkställs och för att ordna finansiering av dessa. En fråga som uppkommer är vad som ska ske i situationer när en fastighetsägare inte tar sitt ansvar för en god boendemiljö om detta kräver omfattande renoveringar och fastigheten ligger i ett område där de boende har väldigt låga inkomster och därmed begränsade möjligheter att klara betydande hyreshöjningar.

Riksdagen har nyligen på förslag från regeringen skärpt bostadsförvaltningslagen (1977:792). Förvaltningsålägganden ska kunna beslutas om bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag och ett sådant beslut är tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning av hyresfastigheten.

Om en fastighet är i behov av mer omfattande renoveringsinsatser är den möjlighet som idag står till buds tvångsförvaltning. En hyresnämnd kan idag besluta om tvångsförvaltning och då samtidigt utse en förvaltare. Som exempel på företag och sammanslutningar som anses lämpliga som förvaltare nämns allmännyttiga och



kooperativa bostadsföretag, fastighetsägarorganisationer och större fastighetsförvaltningsföretag.

Ett problem som uppmärksammades av den utredning som studerade frågan är att det ibland är svårt att hitta lämpliga förvaltare, t.ex. i glesbygd, där förvaltningen kan tänkas bli svårskött, främst av ekonomiska skäl. Ett sätt som utredningen förde fram för att attrahera fler tvångsförvaltare var att förbättra förvaltarens möjligheter till snabb ersättning. Även andra förslag övervägdes. Någon skyldighet för kommunerna att hålla förvaltare i beredskap, vilket en av remissinstanserna förde fram, har dock inte införts.

Tvångsförvaltning av hyresfastigheter har i många fall varit en fråga för allmännyttiga bostadsföretag. I många kommuner har det nu det tidigare allmännyttiga bostadsföretaget sålts till en privat ägare. Något svar på frågan om vem som ska gå in och förvalta hyresfastigheter när det i en kommun inte finns något allmännyttigt företag som kan ta detta ansvar finns inte idag. Dessutom är det inte säkert att de allmännyttiga bostadsföretag som finns kvar är beredda att ta ett förvaltaransvar om detta är förknippat med stora kostnader och finansieringsproblem. Det finns anledning att tro att det för fastigheter med stora förestående renoveringsbehov i områden där det finns små möjligheter till hyreshöjningar kan vara mycket svårt att hitta lämpliga tvångsförvaltare. En fråga som uppkommer är om det inte borde finnas starkare möjligheter vad gäller att förmå fastighetsägare att ta sitt ansvar, eftersom möjligheterna till tvångsförvaltning av olika skäl är så pass begränsade.

#### 4.1.3 Exempel på lokala initiativ

Det kommunala bostadsbolaget *Alingsåsbem* beslutade sig för att göra bostadsområdet Brogården extremt energisnålt när man ändå rustade upp husen. När området är klart kommer husen att bli de första renoverade byggnader i landet som uppfylla den nya svenska definitionen för passivhus, hus som är så isolerade att de inte behöver något traditionellt uppvärmningssystem.

*Brf Hilda i stadsdelen Rosengård* byggdes 1969–1970 och är med sina 768 lägenheter Malmös näst största bostadsrättsförening. Husen är så gamla att det var tvunget att renovera badrum och fasader. I samband med det bestämde man sig för att se över om man borde göra mer när man ändå var igång. Ombyggnaden kommer att kosta 230 miljoner kronor, vilket bara betyder en treprocentig avgiftshöjning för medlemmarna. Resten ska klaras med de besparingar man gör på driften. Man räknar till exempel med att minska värmekostnaden från 6,5 miljon kronor till 4,5 miljoner per år.



*Gårdstenprojektet* startade 1996/97.<sup>14</sup> I det läget präglades miljonprogramsområdet av snabb omflyttning, många lediga lägenheter, social instabilitet och relativt hög brottlighet. Ägaren bildade ett nytt dotterbolag, Gårdstensbostäder, som kunde bygga upp en skraddarsydd ny organisation som speglade området etniskt, köns- och åldersmässigt. Man satsade på att engagera samtliga hyresgäster i området, bl.a. hämtades styrelsen från de boende. Projektet höll på i tio år och under den tiden investerade moderbolaget drygt 500 Mkr i företaget.

Vid starten 1996 var marknadsvärdet noll med 40-procentiga vakanser och negativt driftsnetto. År 2007 hade marknadsvärdet stigit till drygt 607 miljoner kronor. Överskottet mellan det nya marknadsvärdet och investeringarna motsvarade en ränta på 2 procent efter skatt. Men ägaren hade räntekrav som översteg 2 procent. Investeringarna hade med andra ord gett en förlust på 200 miljoner kronor, enligt den utvärdering som genomfördes.

I en andra, samhällsekonomisk kalkyl identifierades och kvantifierades olika effekter knutna till arbetsmarknad och dessutom effekter på brottslighet, skadegörelse, trygghet, samhällsengagemang och hälsa. Utvärderarna framhöll att det inte var oproblematiskt att göra kalkylen och att den sannolikt var rätt unik. Tillgång på data var inte självklar och det fanns en svårighet när det gällde att balansera effekten av en åtgärd mot hur det skulle ha sett ut om man inte gjort någonting alls. Man ansåg sig emellertid ha gjort en försiktig värdering.

Med ett avkastningskrav på 4 procent och effekter som består i tio år uppstod ett samhällsekonomiskt överskott på 300 miljoner kronor, med ett årligt samhällsekonomiskt värde på närmare 40 miljoner kronor. De beräknade sysselsättningseffekterna utgjorde mer än hälften av denna uppskattning (24 miljoner kronor per år). Slutsatsen att Gårdstens upprustning varit samhällsekonomiskt lönsam menade man var säkerställd. Genom projektet uppgavs områdes attraktionskraft ha stärkts, bl.a. genom att möjligheterna till ägande av bostad inom området hade öppnats upp. Man framhöll att lönsamheten förutsatte uthålligt engagemang samt att projektet visade att det krävs omfattande insatser för att bryta en negativ trend.

Projektet kom att präglas av en uttalad affärsidé, en stark ägare, entusiasm hos alla inblandade och nära samarbete med hyresgästerna. Även konjunktur- och ränteläge påverkade projektet positivt.

---

<sup>14</sup> Affären Gårdsten – Har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam? Hans Lind och Stellan Lundström, KTH 2008



## 4.2 Behovet av aktiv kommunal bostadsplanering för blandade upplåtelseformer m.m.

### 4.2.1 Kommunernas möjlighet till styrning av upplåtelseform m.m.

På senare år har det blivit allt tydligare hur stor betydelse god samhällsplanering och en blandning av olika bostadstyper med olika upplåtelseformer har för att bryta segregationen och skapa sammanhållning i ett bostadsområde.

Under lång tid har frågan om att bryta boendesegregation snarast varit inriktad på sociala insatser riktade till individerna i utsatta bostadsområden.<sup>15</sup> Däremot har ganska lite gjorts för att bryta de fysiska strukturer som bär upp segregationen. Ensidighet i bebyggelse skapar ofta ensidighet i befolkningssammansättning. Detta är ett problem som man ofta talar om när det gäller miljonprogramsområden, men som kan vara lika stort i andra områden. Stora villaområden är ofta mera segregerade än områden med ensidig bebyggelse av hyresrätter.

Kommunerna behöver bättre verktyg bl.a. för att kunna medverka till att säkra blandade upplåtelseformer. I dagsläget innebär detta främst att se till att även hyresrätten finns företrädd i ett område, men i många miljonprogramsområden handlar det kanske snarast om det motsatta.

Kommunerna har sedan 70-talet haft krav på sig för att verka för en blandning av bostadstyper och upplåtelseformer. I praktiken har detta uppdrag dock inte tagits på tillräckligt stort allvar, bl.a. eftersom kommunerna haft begränsade möjligheter att påverka valet av upplåtelseform i samband med nyproduktion. Den lagstiftning som finns gällande markanvändning är oklar och många kommuner prövar sig fram och hoppas ingen överklagar eller på annat sätt motsätter sig de konstruktioner som används. Nästan alla verktyg kommunerna använder hör dessutom ihop med ett eget markinnehav.

I en del andra länder kan upplåtelseformerna låsas fast i detaljplaner eller motsvarande men så inte i Sverige. Med denna möjlighet är omvandling till bostadsrätt en planfråga man då kan ta ställning till från kommunens sida och pröva rättsligt mot bakgrund av en lagstiftning som utgår från idén om betydelsen av blandade upplåtelseformer. Fördelen är att man får ett marknadspris på marken som inte är manipulerat och att man säkerställer att den minskade intäkt kommunen får när man kräver hyresrätt inte efter ett par år omvandlas till vinst genom en omvandling till bostadsrätt.

---

<sup>15</sup> Detta liksom följande avsnitt bygger i stora delar på Bostadspolitisk rapport – En boendepolitik för social sammanhållning och en bättre miljö, Rådslag Välfärd, augusti 2008.



I befintliga områden kan man skapa förutsättningar för mer blandade upplåtelseformer via kompletteringsbebyggelse. Många traditionella miljonprogramsområden är relativt glest exploaterade och förutsättningarna för att komplettera bebyggelsen med andra upplåtelseformer och bostadstyper är bra. Flera av de traditionella miljonprogramsområdena som ursprungligen byggdes i perifera lägen har idag genom att städerna vuxit blivit mer centrala. Detta skapar nya förutsättningar för att erbjuda bra mark för nya attraktiva bostäder. Här spelar också in att det i många områden finns tillgång till bra kollektivtrafik.

#### 4.2.2 Behovet av samhällsservice och kommersiell service

En stor del av bebyggelsen från rekordåren behöver förändras i sin struktur. Nuvarande kommunala planmonopol ställer stora krav på hur vi bygger våra städer och misstag som görs idag kan få konsekvenser för många år framöver.

Den täta europeiska staden med gator och kvarter skapar korta avstånd, bra förutsättningar för service och kollektivtrafik. Samtidigt ser vi hur externhandel och utglesning av bebyggelsen ökar vårt bilberoende och försvagar våra stadskärnor. En utveckling som leder till mindre attraktiva städer och större klimatpåverkan.

Om vi ska klara miljömål och minska utsläpp av växthusgaser är en fungerande kollektivtrafik i våra stora städer och tillväxtområden en förutsättning. Det måste bli mer attraktivt att resa kollektivt. De fastigheter som finns i anslutning till kollektivtrafiken utnyttjas inte alltid som en strategisk resurs för att öka de resandes möjligheter till kommersiell service och det kan saknas möjligheter att uträtta vardagsärenden på väg till eller från arbetet. I ett av våra större miljonprogramsområden i Stockholm saknas idag t.ex. tillgång till bankomat under veckans alla dagar.

#### 4.3 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser

Det är fastighetsägarna som har ansvaret för att investeringar i en god boendemiljö verkställs samt för att finansiera dessa insatser. Det finns dock ett antal faktorer som talar för en alltför låg investeringsverksamhet när det gäller delar av miljonprogrammet, som i så fall leder till försämrade boendemiljöer och social utsatthet.

Ägare till fastigheterna kan ha ett kortsiktigt perspektiv och vara tveksamma till ägarinsatser. Potentiella långivare kan övervärdera riskerna i samband med renoveringarna. Investeringar i energieffektivisering kan bli svårt att få företagsekonomiskt lönsamma. De boende kan ha svårt att betala de hyror som krävs vid lånefinansiering av stora renoveringar.





Dessa förhållanden betyder att det finns en uppenbar risk för att från samhällets sida sett nödvändig upprustning och energieffektivisering inte kommer till stånd i vissa områden och att det eftersatta underhållet då drabbar de boende. Särskilt utsatta är områden med svag socioekonomisk status. Det betyder också att det finns en risk för betydande kapitalförstöring, och detta ofta i tillväxtområden med stort behov av bostäder.

Det krävs en statlig medfinansiering av renoveringsinsatser i syfte att fastighetsägare i större utsträckning ska kunna ta sitt ansvar för en nödvändig upprustning. Samtidigt vill vi se nya möjligheter att ställa krav på de fastighetsägare som, trots dessa insatser, inte är beredda att ta sin del av ansvaret för den nödvändiga upprustningen.

Ett problem som finns i områden med hög arbetslöshet är att när de boende väl får arbete så tenderar de att flytta ut ur dessa områden. För att skapa stabilare boendemiljöer där de boende stannar kvar på grund av att man vill och inte för att man måste vill vi pröva olika vägar till ökad blandning av upplåtelseformer.



## 5. Från försörjningsstöd till arbete?

Som framgått tidigare är uppgår andelen personer med försörjningsstöd under minst 10 månader utan andra inkomstbaserade ersättningar i LUA-områdena totalt till knappt 5 procent 2009, att jämföra med knappt en procent i riket som helhet.

En fråga av intresse är givetvis vilka orsakerna är till att vissa hushåll behöver ekonomiskt bistånd under långa perioder. En annan fråga är givetvis hur förutsättningarna, ekonomiska och andra, ter sig för den som har försörjningsstöd till följd av arbetslöshet när det gäller att ta sig vidare till arbete och egen försörjning.

### 5.1 Arbetslöshet som främsta orsak till försörjningsstöd

Från 2010 är alla kommuner skyldiga att registrera försörjningshinder och ändamål med utbetalat ekonomiskt bistånd. Av SCB:s redovisning avseende 239 kommuner framgår att under perioden 1 januari 2010 till 30 maj 2010 var det 41 procent som uppgav arbetslöshet som sitt huvudsakliga försörjningshinder. Andelen är något högre för inrikes födda än för utrikes födda. I den senare gruppen utgör dock språket ett betydande hinder (12 procent). Det är troligt att detta försörjningshinder är nära förknippat med arbetslöshet. Ju yngre biståndstagaren är, desto troligare är det att man har ekonomiskt bistånd till följd av arbetslöshet. Av dem som är inskrivna som arbetsökande vid Arbetsförmedlingen uppges gruppen med ekonomiskt bistånd vara yngre, lägre utbildade, i större utsträckning födda utanför västvärlden och i något större utsträckning män än de som fick arbetslöshetsersättning.

### 5.2 Försörjningsstödet negativa effekter

Försörjningsstödet är utformat för att utgöra ett yttersta skyddsnät för personer med sociala problem och är ursprungligen inte tänkt för personer vars främsta försörjningshinder är arbetslöshet. Om försörjningsstödet i praktiken för många fungerar som en arbetslöshetsersättning finns det anledning att fundera kring vilka konsekvenser detta får när det gäller dessa personers möjligheter att ta sig vidare till arbete och egen försörjning. Frågan har diskuterats tidigare, bl.a. av den senaste Långtidsutredningen (SOU 2011:11) och av utredningen från socialbidrag till arbete (SOU 2007:2).

Det kanske största problemet med försörjningsstöd som ersättning vid arbetslöshet är behovsprövningen som innebär att ersättningen minskar fullt ut med den intjänade arbetsinkomsten om mottagaren hittar ett arbete. För en person med försörjningsstöd utan arbetslivserfarenhet i landet kanske detta snarast rör sig om ett deltidsarbete, något som kan göra det svårt att med hjälp av inkomsten komma över



socialbidragsnormen. I dessa fall uppstår en inlåsnings effekt, då arbete inte betalar sig alls, som kan bli svår för den enskilde att ta sig ur och som är till men för samhället som helhet. Särskilt svår kan situationen bli för en familj med flera barn, eftersom dessa berättigar till försörjningsstöd.

För personer med försörjningsstöd saknas även ekonomiska motiv att delta i arbetsmarknadsprogram och då få aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning från Försäkringskassan, eftersom denna ersättning (223 kronor per dag eller ca 4000 kronor per månad alternativt ca 3000 kronor vid utvecklingsersättning) är så låg att den inte tar mottagaren över socialbidragsnormen.

För grupper som saknar ersättning från arbetslöshetsförsäkringen blir engagemanget från Arbetsförmedlingens sida ofta också begränsat. Det gäller såväl aktivt stöd och erbjudande om insatser som kontroll av att den enskilde är aktiv och söker arbete. Detta blir i stället en fråga för kommunens socialtjänst. Många kommuner ställer idag krav på mottagare av försörjningsstöd att de ska aktivt söka arbete och delta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Möjligheten för kommunen att dra in hela eller delar av försörjningsstödet innebär dock i praktiken att vissa personer, inklusive de som står i beroendeställning till dessa som minderåriga barn, riskerar att stå utan det yttersta skyddsnetet. Eftersom socialtjänstlagen är en ramlag är det kommunerna själva som avgör i vilken grad de vill utnyttja möjligheterna till sanktioner, vilket kan synas olyckligt från ett rättssäkerhetsperspektiv.

Den fråga som uppkommer är om dagens system klarar att tillhandahålla både ett yttersta skyddsnet för personer som saknar försörjningsförmåga och samtidigt ge tillräckliga drivkrafter till arbete liksom aktivt stöd till personer med arbetsförmåga som står utanför arbetslöshetsförsäkringen. Med en växande andel personer som är beroende av försörjningsstöd endast till följd av att de saknar arbete så blir frågeställningen allt viktigare.

### 5.2.1 Om skattekrediter eller bidrag vid övergång till arbete i Storbritannien

Den tidigare labourledda regeringen i Storbritannien försökte på olika sätt att öka de ekonomiska drivkrafterna för arbete för personer med små inkomstmöjligheter. Som det yttersta målet för politiken framhölls ett avskaffande av barnfattigdomen i landet till 2020. Alla barn skulle ges en bra barndom där ingens livschanser begränsas av den bakgrund man kommer ifrån. För att uppnå detta menade man att många fler föräldrar måste arbeta.

I oktober 1999 introducerades Working Families' Tax Credit (WFTC) som syftade till att förbättra det ekonomiska utbytet av arbete för föräldrar med låga inkomster. Motiven bakom förändringen i april 2003 var inte lika tydliga och i fokus därefter låg



att inom ramen för ett individuellt skattesystem vidta förändringar som beaktade familjernas sammanlagda inkomst. Systemet innebar att även familjer med låg skattebetalningsförmåga fick del av skattekrediten, i form av utbetalning av ekonomiskt stöd.

WFTC förutsatte att åtminstone en av de vuxna i familjer med barn arbetade minst 16 timmar i veckan. Kriterier i form av arbetade timmar fanns även inom utgiftsstöd i samband med arbete och gav ökad träffsäkerhet på låga löner snarare än på låga inkomster. Samtidigt innebar det ett mer komplicerat administrativt system. Tillägg utgick för varje barn. Skattekrediten fasades ut vid en viss inkomst, vilket då medförde margineffekter. Margineffekten för en person med WFTC låg på 69 procent.<sup>16</sup>

WFTC ersatte ett liknande system på utgiftssidan, men var mer generöst vilket innebar att fler familjer fick stöd. Utgifterna nära fördubblades mellan åren 1998/99 och 2000/01, från 2,68 miljarder pund till 4,82 miljarder pund (2002 års priser). År 2006 utvidgades systemet ytterligare, till 6,46 miljarder pund.<sup>17</sup> Ett bestående problem med WFTC var att det avsåg familjens sammanlagda inkomst. Fler familjer med barn fick del av det, men samtidigt försvagades de ekonomiska motiven att arbeta för en potentiell ”andra” inkomsttagare i familjen, då oftast kvinnan.

Skattekrediterna reformerades 2003 med introducering av en särskild barnskattecredit (Child Tax Credit) som tillföll familjer med barn oavsett om man arbetade eller inte och samtidigt infördes ett nytt skatteavdrag vid arbete (Working Tax Credit) som även tillföll hushåll utan barn. CTC innebar en samordning av flera olika stöd till barnfamiljer och utgjorde det största ekonomiska stödet till barnfamiljer sedan barnbidrag infördes i Storbritannien 1977.

De olika utformningarna av skattekrediterna illustrerade regeringens problem i såväl skattesystemet som bidragssystemen när det gällde att uppnå önskad träffsäkerhet. Inkomstskattesystemet medgav inte tillräcklig träffsäkerhet, medan traditionella behovsprövade bidrag sågs som komplicerade och stigmatiserande och även olämpliga när det gällde stöd riktade till en stor majoritet av familjerna med barn. Systemen med skattekrediter orsakade administrativa problem och försenade utbetalningar. I stället kom tidsbegränsade stöd på utgiftssidan att införas för olika grupper vid övergång till (lågbetalda) arbeten. Det infördes en särskild Return to

---

<sup>16</sup> År 2000/2001 var inkomstskatten 22 procent och arbetsgivaravgiften som belastar den enskilde 10 procent. Av resterande 68 procent av en inkomstökning som den enskilde fick försvann 55 procent i utebliven WFTC så den sammanlagda margineffekten var  $0,32 + 0,55 \cdot (1 - 0,32) = 69$  procent. Familjer som är beroende av inkomstrelaterade bidrag till hyra eller lokala skatter (housing benefit resp. Council tax benefit) kan ha ännu högre margineffekter än detta.

<sup>17</sup> Noteras kan att det svenska jobbskatteavdraget (steg 1, 2 och 3) är i samma storleksordning, men då i en betydligt mindre ekonomi än den brittiska.



Work Credit (RTWC) på 40 pund per vecka för den som arbetar minst 16 timmar i veckan och vars inkomster understeg 15 000 pund per år.

Sammantaget tydde de utvärderingar som gjorts på att skatteförändringarna 1997 och 2003 medförde att en majoritet av de ensamstående föräldrarna fick ett större ekonomiskt utbyte av att arbeta än innan reformerna. En annan viktig sak var att låginkomsttagare bland de ensamstående föräldrarna fick starkare ekonomiska motiv att öka sina arbetsinkomster än vad medel- och höginkomsttagare fick. En positiv utveckling på arbetsmarknaden som kopplades till förändringarna var en ökning av sysselsättningsgraden bland ensamstående föräldrar från 45,5 procent till 56,5 procent mellan 1997 och 2006. Detta betydde att andelen barn i hushåll där det saknades en arbetstagare minskade från 18,5 till 16,1 procent jämfört med 1997.

## 5.3 Exempel på lokala initiativ

### 5.3.1 Södertälje och Örebro

I Södertälje har kommunen tillsammans med lokala partners startat ett bolag, TelgeTillväxt, var syfte är att halvera ungdomsarbetslösheten bland kommunens ungdomar på tre år och bedriva verksamhet på ett affärsmässigt sätt. Telge Tillväxt ägs av Telge tillsammans med KF (Kooperativa Förbundet), Swedbank, Mekonomen, Scania, Manpower, Peab och Folksam. Även Arbetsförmedlingen deltar aktivt i uppbyggnad och drift av bolaget.

Telge Tillväxts affärsmodell bygger på att anställa arbetslösa ungdomar i åldern 18-24 år. Ungdomarna hyrs ut till företag och andra organisationer för att utföra riktiga arbetsuppgifter. Uthyrningen kan vara på kortare eller längre tid, hel- eller deltid och omfatta enstaka ungdomar eller hela arbetslag. Bolaget hjälper också sina anställda ungdomar att komplettera skolbetyg, förbättra språkkunskaper, genomgå kortare yrkesutbildningar och andra liknande åtgärder.

Kommunen har tillsammans med Peab också startat ett gemensamt byggbolag. Bolaget ska ge arbetslösa byggarbetare jobb, ungdomar lärlingsplatser och nyanlända en möjlighet till utbildning, praktik och arbete. Med en personalstyrka med över 100 personer har man räknat med att bygga 100-150 bostäder om året. Bolaget kommer ha en personal som består av en blandning av erfarna byggarbetare och personer med liten eller ingen erfarenhet från branschen som får varva praktiskt arbete med kompetensutveckling. Ett annat motiv för satsningen är den förväntade bristen på byggarbetare i samband med kommande stora pensionsavgångar som ställer nya krav på lösningar för att rekrytera och utbilda hantverkare.



Även socialdemokraterna i Örebro vill starta nya bolag för att stärka tillväxten, minska klyftorna och skapa nya jobb. För att motverka negativa effekter av boendesegregation vill man starta ett kommunalt dotterbolag med uppgift att bygga kontor och små företagslokaler i Vivalla, ett område där arbetslösheten är tre gånger högre än snittet i kommunen. Målet är att minst hälften av dem som anställs ska komma från området. Man vill också att kommunen tillsammans med näringsliv och lokala aktörer ska starta ett tillväxtbolag som skapar nya jobb för unga. I bolaget ska arbetslösa ungdomar få anställning med kollektivavtalsenlig lön.

### 5.3.2 Insatser för långtidsarbetslösa i Malmö

I Malmö har staden tillsammans med Arbetsförmedlingen beslutat att öppna möjligheter för ungdomar samt långtidsarbetslösa, funktionshindrade och andra personer som står långt från arbetsmarknaden. Idén går ut på att ge arbetslösa visstidsanställningar till avtalsenliga villkor då det är mycket lättare att få ett arbete om man har ett arbete.

*SEF Unga* finns till för dem som är 18-24 år och nya på arbetsmarknaden. Ungdomarna anställs av serviceförvaltningen med ungdomslöner. Syftet är att kunna skaffa sig arbetslivserfarenhet, referenser och få hjälp med coachning och matchning mot den vanliga arbetsmarknaden. Målet är att 65 % av ungdomarna ska ha påbörjat en riktig anställning eller börjat studera inom tre månader efter att ha avslutat sin visstidsanställning. Under 2010 rekryterades 125 personer. Hela 113 av dem uppges ha gått vidare till annan sysselsättning efter satsningens slut. Den som rekryteras till *Servicepatrullerna* får en 12 månaders projektanställning i Malmö Stad. Som anställd i *Servicepatrullerna* får man tydliga arbetsuppgifter knutna till en bestämd enhet/organisation inom Malmö Stad. Det finns 10 arbetslag med skiftande inriktning. Under anställningstiden i *Servicepatrullerna* avsätts viss del av arbetstiden för individuell kompetensutveckling samt planering inför annan anställning.

Vidare har man infört utbildning och stödinsatser kopplade till personer i *fas 3*. De som under ett första år inte fått arbete på annan plats erbjuds från och med andra halvåret 2012 en tidsbegränsad och passande anställning inom Malmö stad på maximalt två år med avtalsenliga villkor. Under dessa två år ska deltagarna utföra riktiga arbetsuppgifter som annars inte görs på arbetsplatsen. Under anställningen fortsätter matchningen av deltagarna mot jobb på den ordinarie arbetsmarknaden. Det ska finnas en tydlig planering för framtiden i de fall någon inte har en anställning efter de två åren. Vissa av deltagarna kan exempelvis vara berättigade till a-kassa. Satsningen sker i samverkan med Arbetsförmedlingen som första året delfinansierar verksamheten genom *fas 3* medel och därefter ger stöd i form av olika typer av lönesubventioner.



## 5.4 Slutsatser kring behovet av kompletterande insatser

Det måste löna sig att börja arbeta för den som är ekonomiskt beroende av försörjningsstöd. Nuvarande jobbskatteavdrag är här helt verkningslöst eftersom även med detta så minskar försörjningsstödet krona för krona när arbetsinkomsten ökar. Marginalskatten för en person med försörjningsstöd blir därmed 100 procent.

Vi tror också att det vore bra om staten kunde underlätta för olika lokala initiativ där kommuner i samverkan med det lokala näringslivet försöker hitta nya former för att långsiktigt lösa problem kring arbetslöshet och kompetensförsörjning. Särskilda insatser tror vi också behövs för att minska långtidsarbetslösheten bland ungdomar och korta deras väg till arbete eller fortsatta studier.



## 6. Några idéer och förslagsutkast

De insatser vi föreslår:

- ska vara generella i sin karaktär - inte branschspecifika, geografiskt avgränsade eller riktade till vissa grupper utifrån ursprung,
- ska bidra till att det skapas nya jobb i Sverige,
- ska bidra till konkurrensneutralitet och värna likabehandling,
- ska dock kunna utnyttja specifika möjligheter som finns att alstra ekonomisk aktivitet i berörda områden via sociala investeringar,
- ska inte bidra till att löner pressas nedåt,
- ska vara förenliga med avtalsenliga löner och bidra till bra arbetsvillkor för fler samt,
- ska göra det enklare att gå från försörjningsstöd till arbete.

### 6.1 Näringslivsutveckling – riskkapitalförsörjning, nya affärsmöjligheter och ökad export

#### 6.1.1 Möjlighet till uppskjutande av reavinstskatt vid investering i företag

Vi föreslår en att en modell för uppskjutande av reavinstbeskattning vid återinvestering i aktier i onoterade företag prövas.

Syftet är att förse nya och växande företag med såväl kapital som kompetens. Systemet kan bygga på den modell med uppskjutna reavinstbeskattning som tillämpats vid försäljning och köp av fastigheter. Modellen ska ge företag tillgång till såväl riskkapital som ägarkompetens. Den som säljer ett företag med vinst har ju visat sig kunna utveckla företag. Det ger en kombination av kapital- och kompetensförsörjning. Den nye delägaren kan både ge råd och gå in i bolagets styrelse. För staten kan det bli en lönsam modell – staten får ju i slutändan reavinst på det större belopp som uppstår genom värdetillväxten i företaget.

Vid försäljning av onoterat företag föreslås reavinstbeskattningen skjutas upp på den del av vinsten som återinvesteras i annat onoterat företag. På detta sätt skulle en företagare kunna skjuta reavinstbeskattningen framför sig även vid upprepade företagsbyten. Kostnaderna, även initialt, i form av skattebortfall bedöms bli begränsade för staten. En fördel för staten är att denna modell för kapitalförsörjning ju inte innebär några administrativa kostnader för staten (utöver den skattemässiga kontrollen). Risker för staten begränsas ju också till skatteandelen i det belopp som medgivits uppskov.





Ett minskat skatteuttag på arbetande kapital vid nyinvesteringar skulle vara till stort gagn för kapitaltillförseln i den onoterade sektorn. Småföretagsutvecklingen i stort skulle främjas om entreprenörer i större utsträckning än i dag skulle gå från affärsprojekt till affärsprojekt.

Vissa regler som gör systemet effektivt och som förhindrar skatteplanering behöver utredas. Förmodligen behövs ett krav på att ursprungsaktierna skall ha ägts under en viss tid för att uppskov skall kunna ges. Man kan också diskutera om möjligheten till uppskjuten reavinstbeskattning även skall ges vid byte från noterade till onoterade aktier.

### 6.1.2 Lånefacilitet med statsgaranti för onoterade företag genom bankerna

Vi föreslår att en lånefacilitet med statsgaranti för onoterade företag genom bankerna prövas.

Banken är ofta den externa aktör som har bäst kontakt med och kunskap om företaget. De banker som så vill ska kunna erbjudas medverka i en lånefacilitet där staten garanterar en andel – t ex halva lånet. Detta kan ge bankerna möjlighet att expandera lånen till småföretag utan att öka sin totala riskexponering – samtidigt har banken ett starkt incitament att göra en noggrann kreditprövning genom att man står halva kreditrisken. Ett sådant system blir också administrativt effektivt och billigt för staten. Även denna modell innebär således en kombination av kapitalförsörjning och kunskapsinflöde.

Företag som behöver låna ska vända sig till banken med en kreditansökan. Banken gör en normal kreditprövning som är oberoende av om företaget behöver en lånegaranti eller ej. Om banken konstaterar att den på normala grunder inte kan lämna kredit, ofta till följd av brist på säkerheter, prövar banken om kredit ändå kan beviljas med stöd av statlig lånegaranti. Typfallet kan vara ett företag med goda framtidsutsikter och en verksamhet som ger eller förväntas ge ett bra kassaflöde men som är i avsaknad av säkerheter.

Endast på förhand godkända banker ska kunna erbjuda statlig lånegaranti. För att banken ska kunna pröva möjligheten till lånegaranti ska vissa krav ställas på företaget och dess ägare. Dessa kan vara att ägarna saknar egna medel som kan satsas i bolaget, att det finns en liv- eller kapitalförsäkring som klarar lånet eller delar av det i händelse av dödsfall och att ägarna går i personlig borgen för garanterat belopp. Banken är skyldig att göra en noggrann prövning, annars finns risk för att garantin inte är giltig i händelse av obestånd.

Banken ska även svara för garantiavgifterna till staten, vilka används för att delfinansiera statens kostnader för lånegarantin.



### 6.1.3 Etablering av nya internationella handelscenter

Vi föreslår en förstärkning och en omDisposition av de statliga resurserna till Exportrådet så att en större andel används för att bygga upp nya internationella handelscenter i våra tre storstadsregioner. Så kan de positiva erfarenheter Kosmopolit inneburit stärkas långsiktigt.

Företagare födda utomlands besitter goda kunskaper om affärskultur, politik, språk och religion i sina forna hemländer. De har särskilt goda förutsättningar att bedriva handel över gränserna och kan dessutom vara vägvisare för andra svenska företagare. De kan bistå med rådgivning, service och stöd till företag som vill öka sin handel med utlandet genom att bl.a. kunna utnyttja komparativa fördelar inom språk, lokal branschkunskap etc.

Nya vägar måste hittas för att underlätta och bredda utrikeshandeln. Sverige kan inte längre uteslutande förlita sig till traditionell handelspolitik för att uppnå marknadstillträde i andra länder.

Globaliseringen och öppenhet har varit och är positiv för Sverige. Ska Sverige bättre ta tillvara på globaliseringens möjligheter framöver behövs insatser som kan effektivisera och bredda vårt exportfrämjande, inte minst vad gäller mindre företags möjligheter på nya och växande marknader.

## 6.2 Bostäder – renovering och energieffektivisering

### 6.2.1 Möjligheter till vitesföreläggande i bostadsförvaltningslagen (1977:792)

Vi föreslår att möjligheten till vitesföreläggande av fastighetsägare som inte uppfyller rimliga krav på underhåll och renovering av sina fastigheter prövas.

Förvaltningsålägganden kan idag endast beslutas om bristerna i fastighetsägarens förvaltning är av mindre allvarligt slag och då ett sådant beslut är tillräckligt för att uppnå en godtagbar förvaltning av hyresfastigheten. Om en fastighet är i behov av mer omfattande renoveringsinsatser är den möjlighet som står till buds idag tvångsförvaltning. En hyresnämnd kan besluta om detta och då samtidigt utse en lämplig förvaltare. Tvångsförvaltning har dock visat sig svår att verkställa i praktiken, eftersom det ofta saknas lämpliga och villiga tvångsförvaltare. I de fall där detta vore påkallat är fastigheten ofta i behov av omfattande och dyra renoveringar och det saknas resurser för att ombesörja dessa. I stället för att förvalta sina fastigheter på ett godtagbart sätt finns det tyvärr företag som utnyttjar möjligheterna att ta in hyresintäkter kortsiktigt utan att svara för och planera långsiktigt underhåll. Det



verktyg som står till buds är då i stället miljölagstiftning, dvs. i de fall underhållet är så eftersatt att det föranleder verkliga miljöproblem för de boende.

Det ska inte behöva gå så långt att man med hjälp av miljölagstiftning tvingar fram insatser för en rimlig standard för de boende. Det är inte acceptabelt. Fastighetsägare ska inte kunna skjuta upp välbehövliga renoveringar så länge att dessa endast kan verkställas med hjälp av miljölagstiftning.

Den tröskel som finns mellan förvaltningsålägganden vid brister av mindre allvarligt slag och tvångsförvaltning är alldeles för hög. Vi vill därför pröva möjligheterna att vitesförelägga fastighetsägare som inte tar sitt ansvar för underhåll och renovering.

### 6.2.2 Garantimodell för upprustning och omställning av flerfamiljshus

Vi föreslår att ett system där staten, eventuellt tillsammans med berörd kommun, får garantera lån för upprustning av lägenheter i flerfamiljshus inom en ram på totalt 20 miljarder kronor. Förslaget bygger på ett tidigare förslag som Bostadskreditnämnden (BKN) presenterade 2008.

Ett system bör prövas där staten garanterar låntagarens betalningsskyldigheter gentemot långivaren. För detta ska staten ta ut en avgift. Denna ska bl.a. spegla huruvida också den kommun i vilken fastigheten är belägen är beredd att dela kreditrisken med staten, låntagarens kreditvärdighet samt risken för det aktuella projektet. Avgifterna kan subventioneras, helt eller delvis. Möjligheten att subventionera garantiavgiften bör dock begränsas till områden med särskilt svag socioekonomisk status och beviljas fastighetsägarna på vissa villkor. Under förutsättning att kommunen också åtar sig ett ansvar gentemot staten för del av åtagandet gentemot långivaren svarar kommunen för en del av kreditrisken. Skulle staten bli tvungen att infria sin garanti ska i så fall kommunen via sitt åtagande svara för en del av dessa kostnader.

Alla ägare av flerbostadshus ska kunna ansöka om och beviljas statlig garanti. För att säkerställa att statens insatser kommer till nytta i de mest behövande områdena kan förutom möjligheten att subventionera garantiavgifterna ett särskilt stimulansbidrag medges i områden med särskilt stora behov. Detta är avsett att täcka kostnader för förberedelser och bör även kunna omfatta de boende och deras organisationer för att dessa ska kunna värdera de åtgärder som planeras och garanteras inflytande över det som planeras.

BKN räknade överslagsmässigt på att en garantiram på 20 miljarder, vilken skulle kunna täcka upprustning av ca 60 000 lägenheter vilket motsvarar ca 30 bostadsområden. Förslaget förutsätter att regelverket för BKN ändras så att



myndigheten till skillnad från vad som gäller idag får möjlighet att även garantera finansiering av underhåll och ombyggnader.

BKN noterade i sitt förslag också att mycket få ägare av flerbostadshus förefaller ha en färdig energideklaration. För att kunna ta del av lånegarantimodellen bör energideklaration vara ett krav och energianvändningen i fastigheten minska med 40 - 50 procent i samband med renoveringen.

### **6.2.3 Blandade upplåtelseformer genom kooperativa hyresrätter och förmånligt bosparande för upplåtande av villor med hyresrätt för senare överlåtelse m.m.**

Vi föreslår att olika modeller prövas i syfte att uppnå en ökad blandning av upplåtelseformer i miljonprogramsområdena. Ett sätt kan vara att underlätta för kooperativa hyresrätter då en kooperativ hyresrättsförening hyr huset/lägenheterna av ett allmännyttigt bostadsföretag och därefter hyr ut lägenheterna till medlemmarna. Villkoren för uthyrningen av fastigheten kan regleras i ett blockhyresavtal mellan bostadsföretaget och KHR-föreningen. Den enskildes inflytande utgår från medlemskapet i den kooperativa hyresrättsföreningen. Föreningen träffar avtal med bostadsföretaget om hur mycket av skötsel och övrig förvaltning man själv vill ta hand om.

I de områden där det av bostadspolitiska skäl skulle vara bra att få fler äganderätter kan det vara svårast att låna i bank då de som bor där ofta är personer med sämre möjlighet att få banklån. En modell som skulle kunna prövas vore någon form av förmånligt bosparande för personer som hyr nybyggda villor i hyresrättsform för att möjliggöra kontantinsats för senare köp. Vi vill också att tomträttsinstitutet ses över i syfte att ge fler grupper möjlighet att bygga hus på kommunalägd mark.

En annan modell värd att utveckla kan bygga på att fastighetsägarna undersöker de boendes intresse för s.k. tredimensionell fastighetsbildning där bostadsrätter och kanske även lokaler kan ingå i beståndet av hyresrätter. Boende som väljer att fortsätta som hyresgäster skulle då eventuellt kunna kvarstå som hyresgäster hos sin nuvarande värd, i stället för att få sina grannar som hyresvärd (som vid traditionell ombildning till bostadsrätt). Ytterligare en modell skulle kunna vara att den som hyr en bostad får ett bindande löfte om att få köpa just denna bostad efter viss tid mot ett visst bosparande i ett säkrat system hos fastighetsägaren (enligt någon form av hyr-köp-modell).



## 6.3 Sysselsättning – fler i jobb och färre i bidrag

### 6.3.1 Tillfälligt anställningsstöd riktat till individ i samband med avräkning av försörjningsstöd mot arbetsinkomst

Vi föreslår att ett tillfälligt anställningsstöd införs för personer med försörjningsstöd som börjar arbeta. Syftet ska vara att stimulera övergång till arbete genom att reducera effekterna av den avräkning fullt ut som idag sker av försörjningsstöd mot arbetsinkomst.

Det finns olika tänkbara tekniker som kan åstadkomma den effekt vi vill uppnå. Tidigare har t.ex. föreslagits en s.k. förvärvsstimulans som innebar att personer som haft socialbidrag i sex månader skulle få behålla en inkomstökning upp till 1 500 kronor under sex månader (SOU 2007:2). Det viktiga är att det blir en ekonomisk effekt för den enskilde i samband med att denna börjar arbeta samt att den extra ersättning som utgår är begränsad i tiden, förslagsvis till sex månader. En poäng vore också om modellen stimulerade till ökade arbetsinkomster så att chansen ökade att individen efter perioden med tillfälligt anställningsstöd har en arbetsinkomst som efter skatt överstiger socialbidragsnormen.

Då systemet är tänkt för personer som redan uppbär försörjningsstöd ligger det närmast till hands att tänka sig att låta personen behålla en del av försörjningsstödet genom att inte medge avräkning av försörjningsstödet mot inkomst fullt ut. En konsekvens blir att en person som omfattas av ett sådant system får behålla en större del av inkomsten efter skatt än vad en person som inte omfattas av systemet får. Detta talar också för att insatsen måste vara tidsbegränsad. Riktad till rätt individer bör dock inkomstskillnaden kunna accepteras övergångsvis.

Ett system med den här innebörden infördes i Kanada 1998 i form av ett nytt skatteavdrag för barnfamiljer. Det som skilde detta skatteavdrag från system i USA eller Storbritannien var att det samordnades med socialbidragssystemet.<sup>18</sup> Provinserna gavs möjlighet att undanta delar av detta skatteavdrag när behovet av ekonomiskt bistånd fastställdes. Utvärderingar av vilka effekter detta hade på arbetskraftsdeltagandet bland ensamstående mödrar visade att den nya skattekrediten i) minskade sannolikheten att ta emot bistånd, ii) ökade arbetsutbudet och iii) ökade den totala inkomsten.

Vi vill närmare pröva en svensk modell som kan uppfylla kriterierna ovan för personer beroende av försörjningsstöd.

---

<sup>18</sup> Från försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas? Rapport 2011:6, IFAU



### **6.3.2 Aktivt statligt stöd till personer beroende av försörjningsstöd som står till arbetsmarknadens förfogande**

Vi föreslår att frågan utreds om hur personer med försörjningsstöd som står till arbetsmarknadens förfogande ska kunna säkerställas aktiva insatser från arbetsförmedlingen. Syftet är att minska de negativa effekterna för arbetslösa personer som idag är hänvisade till försörjningsstöd för sin försörjning och i praktiken då också blir hänvisade till kommunens socialkontor vad gäller aktivt stöd för att kunna få arbete.

Även konsekvenserna av att det saknas ekonomiska motiv för arbetslösa med försörjningsstöd att delta i arbetsmarknadsprogram som då berättigar till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning på en nivå motsvarande ca 4000 respektive ca 3000 kronor i månaden är problematiska och behöver belysas.

Frågor kring detta behöver ses över närmare och utreds lämpligen inom ramen för den nu sittande socialförsäkringsutredningen (dir. 2010:48).

### **6.3.3 Statlig stimulans för nya offentligt privata partnerskap**

Vi föreslår att staten anslår 100 miljoner årligen till kommuner med LUA-områden för att uppmuntra, stödja och stärka nya initiativ, angreppssätt och modeller för att främja bättre levnadsvillkor och positiv utveckling i områden med hög arbetslöshet och många långtidsarbetslösa.

Det finns många lokala exempel på idéer och initiativ som är helt beroende av offentliga medel och där den kommersiella bärkraften aldrig blir prövad och utvecklad. Ett sätt att öka chanserna för långsiktigt hållbara projekt och verksamheter är att skapa nya förutsättningar för lokala partnerskap mellan kommunen, det lokala näringslivet och gärna också en lokal högskola, där kommersiellt utvecklingsbara idéer kan fångas upp och utvecklas.

För att stimulera tillkomsten av sådana partnerskap vill vi att staten avsätter 100 miljoner kronor som berörda kommuner kan ansöka om så att nya samarbetsformer kan utvecklas och följas upp och erfarenheterna av goda exempel spridas nationellt.

### **6.3.4 Statligt stöd till kommunala plusjobb med vissa möjligheter till komplettering av gymnasieutbildning för unga arbetslösa**

Vi föreslår statlig medfinansiering till kommuner så att dessa kan anställa långtidsarbetslösa ungdomar för att utföra kvalitetshöjande arbetsuppgifter som annars inte blir utförda.



Insatsen ska begränsas till två år. Under det första året ska deltagarna erbjudas olika typer av stödjande insatser och utbildningar tillsammans med jobbcoachning. Av särskild betydelse är att personer erbjuds möjligheter att komplettera en ickefullständig gymnasieutbildning.

De personer som under detta första år inte fått arbete på annan plats erbjuds från och med andra halvåret en tidsbegränsad och passande anställning på maximalt två år med avtalsenliga villkor. Under dessa två år ska deltagarna utföra riktiga arbetsuppgifter som annars inte blir utförda.

Under anställningen fortsätter matchningen av deltagarna mot jobb på den ordinarie arbetsmarknaden. Det ska finnas en tydlig planering för framtiden i de fall någon inte har en anställning efter de två åren.



## Bilaga 1

2011-05-13

### Främjande av näringsliv, ekonomisk aktivitet och sysselsättning i områden med hög arbetslöshet

#### Bakgrund

Sverige utvecklas väl. Samtidigt finns det många utmaningar framöver. En för Sverige viktig utmaning är att hitta nya handlingsvägar som kan minska de växande klyftorna, barnfattigdomen och utanförskapet i storstadsregionerna. Frågan är komplex, har flera bottenar och omfattar flera politikområden. Hittillsvarande insatser har inte vara tillräckliga och inte gett bestående förändringar.

Samtidigt finns återfinns många potentiella möjligheter i en politik som bättre kan se och ta tillvara dessa; en kraft och vilja att ta eget och gemensamt ansvar för utvecklingen, en icke tillvaratagen arbetskraftsresurs i tider av växande pensionsavgångar, en förestående och nödvändig upprustning av flerfamiljshusen som byggdes på 60 och 70-talet, ett behov av att ge bredare och fungerande svar på sysselsättningsfrågan, mm.

#### Tidigare arbete

Centrala politikområden där socialdemokratin redan vill se förändringar är flyktingmottagningen och etableringen av nyanlända på arbetsmarknaden. I rapporten ”En starkare arbetslinje för nyanlända” beskriver vi hur vi vill lägga om politiken på dessa områden.

Vi föreslog bl.a. följande:

- *Alla kommuner ska göras skyldiga att kunna ta emot flyktingar.* En möjlighet är att göra en ändring av socialtjänstlagen (SFS 2001:453) med denna innebörd.
- *Pröva ett nytt kommunalekonomiskt utjämningsystem.* Kommuner som tar emot få asylsökande och/eller nyanlända ska bidra ekonomiskt till kommuner som tar emot många och samtidigt få ekonomiskt motiv att ta emot fler.
- *Staten ska ta ett större ansvar för boende.* Först obligatoriskt ankomstboende i 4 veckor, sedan erbjudande om så kallat ordnat boende i Migrationsverkets regi i kommuner med bra förutsättningar för arbete och utbildning.
- *Arbetsförmedlingen ska ansvara för etableringsinsatserna.*
- *Vidgad målgrupp för arbetsförmedlingens insatser:* Alla vuxna ska ges rätt till en individuell etableringsplan.
- *Kvalitetshöjning av SFI.* Ökad individualisering och specialisering.





- *Bättre mottagande i skolan.* Ökad styrning av resurser till skolor i utsatta områden. Äldre nyanlända elever måste kunna få sina kunskaper validerade och erbjudas studiehjälp på modersmål för att de i ökad grad ska klara grund- och gymnasieskolans krav.

Dessa insatser är dock otillräckliga, om än nödvändiga för att långsiktigt utjämna livschanser och stärka arbetslinjen för fler. Ska verklig förändring komma tillstånd måste starkare fokus ges till näringslivsfrämjande och jobbskapande insatser generellt, avsedda också för fler än nyanlända.

I drygt 8 av 10 av de s.k. socialt utsatta områdena (de 38 s.k. LUA-områdena) har långtidsarbetslösheten stigit mellan 2006 och 2009. Den störst och djupaste klyftan går idag mellan den som har ett arbete och den som inte har ett. En politik för fler jobb är därför den viktigaste jämlikhetspolitiska insatsen. I områden där arbetslösheten är väsentligt mycket högre än genomsnittet och sysselsättningsgraden låg är därför en politik för fler jobb helt livsavgörande.

Utvecklingen på arbetsmarknaden efter den ekonomiska krisen har i större utsträckning gynnat män än kvinnor. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan män och kvinnor är för närvarande den största på mycket länge. I januari uppgick männens sysselsättningsgrad till 76,3 procent medan kvinnornas sysselsättningsgrad var 71,0 procent, ett sysselsättningsgap på 5,3 procentenheter. Till stor del förklaras detta gap av den låga sysselsättningsgraden bland främst utomeuropeiskt födda kvinnor, cirka 50 procent. Utrikesfödda kvinnor är den enda befolkningsgrupp vars befolkningstillväxt procentuellt sett har varit starkare än dess sysselsättningstillväxt sedan hösten 2005. Bland utrikesfödda män har däremot sysselsättningstillväxten i relation till befolkningstillväxten varit betydligt starkare.

## Uppdrag

Gruppen ges i uppdrag att lägga förslag som kan främja näringsliv, öka den ekonomiska aktiviteten och stärka sysselsättningen i områden med hög arbetslöshet.

Förslagen ska så långt som möjligt vara generella i sin karaktär, men väntas kunna ha större effekt där arbetslösheten är som högst. Förslagen ska kunna beröra flera politiska områden såsom näringspolitik, bostadspolitik, skattepolitik mm. Alla områden som kan förväntas skapa bättre förutsättningar för företagande, jobb och tillväxt i främst nämnda områden. Förslag som kan förbättra såväl offentlig som privat service i syfte att stärka utvecklingspotentialen i dessa områden. En skriftlig rapport ska redovisas senast den 1 juli 2011.



### **Avgränsningar**

Förslagen ska ses som komplement till tidigare framlagda rapport ”En starkare arbetslinje för nyanlända” och övrig välfärdspolitik som har relevans för att förbättra livsvillkoren och möjligheterna i storstadsregionernas fattigare områden.

### **Gruppen sammansättning**

Luciano Astudillo, ordförande

Deltagare:

Anna Johansson, Göteborg

Lars Johansson, Näringsutskottet

Andreas Schönström, Malmö

Veronica Palm, Civilutskottet

Sekreterare: Maria Bergendahl-Gerholm



## Bilaga 2

### Stadsdelar med lokala utvecklingsavtal 2008-2010

<u>Stadsdel</u>	<u>Kommun</u>	<u>Stadsdel</u>	<u>Kommun</u>
Flemingsberg	Huddinge	Klockartorpet	Norrköping
Vårby	Huddinge	Öxnehaga	Jönköping
Västra Skogås	Huddinge	Araby	Växjö
Alby	Botkyrka	Fosie	Malmö
Fittja	Botkyrka	Hyllie	Malmö
Hallunda-Norsborg	Botkyrka	Rosengård	Malmö
Jordbro	Haninge	Södra Innerstan	Malmö
Husby	Stockholm	Centrum o Öster	Landskrona
Rinkeby	Stockholm	Gamlegården	Kristianstad
Rågsved	Stockholm	Andersberg	Halmstad
Skärholmen	Stockholm	Bergsjön	Göteborg
Tensta	Stockholm	Gårdsten	Göteborg
Fornhöjden	Södertälje	Hjällbo	Göteborg
Geneta	Södertälje	Norra Biskopsgården	Göteborg
Hovsjö	Södertälje	Kronogården	Trollhättan
Ronna	Södertälje	Hässleholmen	Borås
Fisksätra	Nacka	Brynäs	Gävle
Gottsunda	Uppsala	Skönsberg	Sundsvall
Skäggetorp	Linköping	Hertsön	Luleå



## Bilaga 3

### Något om skattelättnaders sysselsättningseffekter

Både i Sverige och i andra länder förs en diskussion om möjligheterna att genom förändring av beskattning öka företagande och sysselsättning. Såväl nuvarande som tidigare s-märkta regeringar har t.ex. lagt fram ett flertal förslag om sänkta arbetsgivaravgifter, detta trots att det är svårt att finna stöd i forskning och utvärderingar för att sänkta arbetsgivaravgifter faktiskt leder till ökad sysselsättning. Att förslagen ändå presenterats kan t.ex. bero på att sysselsättningseffekterna kan vara högre på kort sikt än på lång.

I Sverige förs också sedan några år en diskussion kring s.k. hushållsnära tjänsters möjligheter att generera sysselsättning för personer med svag ställning på arbetsmarknaden. Nu finns också förslag från regeringen om att sänka moms på restaurangtjänster, bl.a. för att öka sysselsättningen i restaurangbranschen, främst när det gäller ungdomar.,

#### *Lokal nedsättning av företagskatter*

I vissa länder, t.ex. Frankrike och USA, finns sedan en längre tid ekonomiska frizoner som ett sätt att främja utvecklingen i geografiskt avgränsade områden. I USA har s.k. Urban Enterprise Zones funnits sedan början av 1980-talet. Även i Storbritannien finns sedan en lång tid tillbaka områden som är ekonomiska frizoner.

Ett problem som många forskare lyft fram med nystartszoner är att risken är stor att det inte skapas några nya jobb utan att det istället sker en omlokalisering av jobben<sup>19</sup>. De flesta forskarna hävdar att den positiva nettoeffekten är liten, dock varierar forskningsresultaten och ger en blandad bild.

Enligt uppgift som lämnats av riksdagens utredningstjänst skapades i Storbritannien 63 300 jobb fram till 1987 i nystartszoner, dock uppskattas bara 13 000 av dessa jobb vara nya jobb.<sup>20</sup> Hela 80 procent av de jobb som skapas i en nystartszon uppges ha tagits från andra områden. I rapporten från riksdagens utredningstjänst hänvisas till en rapport som uppger att 25 procent av de nya jobben som skapats i en zon är en

---

<sup>19</sup> L.E Papke (1993), what do we know about enterprise zones? Minnesota House of representatives(2005), Enterprise zones: A revise of the economic theory and empirical evidence, The Work Foundation(2011), Do enterprise zones work?

<sup>20</sup> RUT-PM, dnr 2011:771, Nystartszoner



effekt av nystartszonen. Enligt en rapport som brittiska regeringen gjorde 1987 kostade varje nytt jobb 23 000 pund<sup>21</sup>.

Enligt den brittiska myndigheten The Work foundation skapar nystartszoner inte någon långsiktig ekonomisk tillväxt, utan bara en kortsiktig uppgång som följs av en tillbakagång. Den största effekten menar man att man får genom att underlätta för företagen att bygga genom enklare bygglovsregler, det är mycket mer effektivt än skattelättnader.

I USA har Minnesota House of Representatives har gått igenom ett antal studier om nystartszoner, och enligt dessa finns det ingen riktig konsensus om vilka effekterna på sysselsättningen är. Ett par studier visade att insatserna ökade sysselsättningen och inkomsterna, dock kom de flesta studierna fram till att programmen inte ökad sysselsättningen.

I Frankrike finns sedan 1996 ett system med frizoner i urbana områden. Nybildade företag och företag som etablerar sig i områdena är undantagna från viss beskattning och från att betala sociala avgifter. Systemet omfattar idag 100 zoner och har godkänts av Europeiska kommissionen eftersom det bedömts förenligt med EU:s statsstödsregler. Sedan 2006 får endast företag som uppfyller EU:s definition på mikro- eller småföretag dra nytta av nedsättningarna. Med detta avses företag med högst 50 anställda och med en omsättning på högst 10 miljoner euro. Systemet avser nybildade företag och företag som etableras i en frizon under tiden 1 januari 2006 – 31 december 2011. Frizonerna väljs utifrån vissa socioekonomiska kriterier som ska visa att det rör sig om utsatta områden. Företag i frizonerna befrias från såväl skatt som sociala avgifter. Efter fem år reduceras undantaget successivt under nio år. Även s.k. lokal företagsskatt och fastighetsskatt är föremål för viss nedsättning.

När det gäller Frankrike finns det forskning som visar på svaga positiva sysselsättningseffekter, delvis beroende på vilken sikt effekterna studeras på. I en studie ser man att antalet företag har ökat i zonerna. En forskningsstudie har visat att sysselsättningen ökar men att lönen sjunker. Utredningstjänsten har inte hittat några uppgifter på kostnaden för jobb i de franska nystartszonerna.

Problemet som forskarna har är att de inte kan isolera effekten av nystartszonerna från den övriga ekonomin. Hur skulle ekonomin i området ha utvecklats utan nystartsprogrammet<sup>22</sup>?

---

<sup>21</sup> PA Cambridge Economic(1987), citerad i Papke(1993)What do we know about enterprise zones?

<sup>22</sup> Minnesota House of Representatives (2005), Enterprise zones: A revise of the economic theory and empirical evidence.



När forskare, med hjälp av en ekonometrisk modell, studerade effekterna på nystartade företag och sysselsättning i Frankrike fann man dock att företagszonerna hade haft positiva och signifikanta effekter både på nystartade företag och på sysselsättning. Effekterna var dock svaga och författarna poängterade att resultaten måste tolkas med försiktighet.

*Erfarenheter av nedsatta socialavgifter i Norrlands inland och inre Svealand*

År 2002 sänktes arbetsgivaravgifterna med 10 procentenheter för företag verksamma inom det s.k. stödområde A, dvs. Norrlands inland och inre Svealand. Det fanns ett tak på den bruttolönesumma på vilken den reducerade avgiften kunde tillämpas som ungefär motsvarade årslönerna för tre helårsanställda industriarbetare. Detta innebar att det endast för små företag kom att betyda en lägre kostnad för nyanställningar. För större företag medförde sänkningen endast ett den genomsnittliga lönekostnaden sänktes och betydelsen av nedsättningen minskade med lönesummans storlek. Endast privata företag omfattades, vissa branscher som t.ex. jord- och skogsbruk var exkluderade och nedsättningen omfattade endast företag som i sin redovisning till Skatteverket kunde visa att de hade rätt till avdraget.

Jämförelser av sysselsättningsutvecklingen i stödområdet med näraliggande områden för perioden 2001-2004 tyder inte på att sysselsättningsutvecklingen påverkades.<sup>23</sup> Resultatet uppgavs svara väl mot internationella studier. Detsamma gällde att en del av sänkningen neutraliserades av löneökningar. Visst stöd kunde påvisas för positiva sysselsättningseffekter genom ökat företagande, men effekterna bedömdes som små och kostnaden per arbetstillfälle som hög. Genom att direkt subventionera arbetstillfällen i företag uppgavs att nästan dubbelt så många sysselsättningstillfällen kunde ha erhållits.

---

<sup>23</sup> Är sänkta arbetsgivaravgifter ett effektivt sätt att öka sysselsättningen? Benmarker, Mellander och Öckert i *Ekonomisk Debatt* nr 1 2009.

