

Landstingsstyrelsen

LANDSTINGSSTYRELSEN

12-11-13 00022

Yttrande över betänkandet Nystartzoner (SOU 2012:50)

Föredragande landstingsråd: Charlotte Broberg

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har berett landstinget möjlighet att yttra sig över betänkandet Nystartzoner.

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Nystartzoner (SOU 2012:50) enligt landstingsdirektörens förslag.

Landstingsrådsberedningens motivering

En positiv utveckling av sysselsättningsgraden och etableringen av fler företag i Stockholms län utgör tillsammans med nödvändiga infrastruktursatsningar en grund för Stockholmsregionens långsiktiga konkurrenskraft. Ytterst handlar det om samordnade insatser på en bred front och med samlade aktörer för att från olika håll verka för ökad tillväxt och nya utvecklingsmöjligheter. Därtill är grundtanken att tillträde till arbetsmarknaden ger bättre ekonomiska villkor och stärker individens kapacitet och handlingsmöjligheter.

Som en del av Stockholms läns landstings engagemang för ökad tillväxt och högre sysselsättningsgrad i länet återfinns flertalet strategier inom ramen för den regionala utvecklingsplanen (RUFS 2010). I utredningen "Nystartzoner" förs ett antal förslag fram för att på nya sätt söka komma till rätta med ekonomiska och sociala samhällsproblem i regionen. Utredningens förslag ligger i vissa avseende i linje med strategierna i RUFS 2010 vilket är positivt. Förslaget skulle tjäna på att vidare belysa eventuella samordnings-

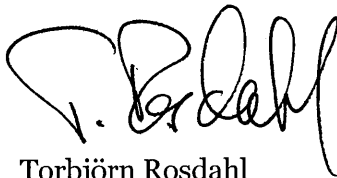
SKRIVELSE
2012-10-24

LS 1208-1109

vinster mellan förslaget med nystartzoner och övriga insatser som sker lokalt och regionalt.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 18 september 2012
Förslag till yttrande den 18 september 2012
Sammanfattning av betänkandet Nystartzoner (SOU 2012: 50)
Tillväxt- och regionplaneringsutskottets protokollsutdrag den 2 oktober
2012 med
S-ledamöternas reservation



Torbjörn Rosdahl



Charlotte Broberg



Hans-Erik Malmros

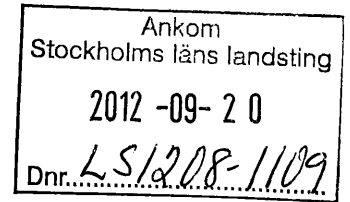
Landstingsstyrelsens förvaltning
Tillväxt, miljö och regionplanering

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2012-09-18

LS 1208-1109

Handläggare:
Roland Engkvist

Landstingsstyrelsens
tillväxt- och
regionplaneringsutskott



Roel 1

Yttrande över betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012:50)

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har genom remiss bjudit in Stockholms läns landsting att lämna synpunkter över betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012:50).

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 18 september 2012
Förslag till yttrande den 18 september 2012, i bilaga
Sammanfattning av betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012: 50)

Förslag till beslut

Tillväxt- och regionplaneringsutskottet föreslår landstingsstyrelsen besluta

att avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012:50) enligt förvaltningens förslag.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning

Betänkandet innehåller ett förslag om skattelättnader för företag i stadsdelar med utbredd utanförskap. Förslaget syftar till att skapa jobb för boende i dessa stadsdelar, samt fler och växande företag.

Förvaltningen föreslår att Stockholms läns landsting ställer sig positivt till utredningens förslag, då det i vissa delar ligger i linje med strategierna *Stärk sammanhållningen* och *Frigör livschanser* i RUF 2010. Förslaget skulle dock ha vunnit på att belysa samordningsvinster mellan förslaget med nystartszoner och övriga insatser som sker regionalt och lokalt. Detta bör beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget.

Bakgrund och utredningens förslag

Den 10 mars 2011 beslutade regeringen om direktiv för utredningen (Dir 2011:18). Utredningen ska enligt direktiven se över möjligheten att införa

ett system med skattelättnader för företag i stadsdelar med utbrett utanförskap, så kallade nystartzoner. Av utredningens direktiv framgår att målsättningarna med systemet är att:

- skapa jobb och sysselsättning i områden där bland annat sysselsättningsgraden avsevärt understiger det nationella genomsnittet
- leda till att det startas fler företag inom zonerna och att företag ska ges bättre förutsättningar att växa.

Utredningen ska analysera för- och nackdelar med ett system med nystartzoner, lämna förslag på regler för avgränsning av nystartzoner och regler på vilka krav som bör ställas på företagen inom zonerna samt regler om vilka skattelättnader som ska ges och storleken på dessa. Förslaget ska vara förenligt med de fria rörligheterna och statsstödsreglerna i Fördragen om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) samt även vara hållbart och försvarbart i ett EU-perspektiv. Samhällsekonomiska konsekvenser i och utanför zonerna ska analyseras.

Utredningen förordar ett system med nystartzoner som erbjuder företag en lättnad avseende socialavgifter. Nystartzonerna ska utgöras av ett eller flera SAMS-områden (Smaller Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 invånare eller fler och där följande gäller beträffande den del av befolkningen som är 20-64 år gamla:

- andel sysselsatta understiger 44,5 %
- andel som erhåller långvarigt försörjningsstöd överstiger 6,8 %
- andel utan gymnasieexamen överstiger 31,3 %

Tillväxtverket föreslås ha i uppgift att vart femte år besluta vilka områden som ska ingå.

Förslaget omfattar:

- mikroföretag och småföretag (högst 50 anställda)
- alla arbetsgivare oavsett associationsform, enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag
- befintliga företag, företag som flyttar in i nystartzon och nybildade företag
- samtliga branscher med undantag för jordbruk, fiskeri och vattenbruk.

För företag som uppfyller kraven ovan gäller att de ska ha ett fast driftställe i nystartzon (verksamhetskravet) samt att minst 25 % av arbetade timmar i företaget ska utföras av anställda som är folkbokförda på en adress i nystartzon (boendekravet). Socialavgiftslättnaden består av lättnad från allmän löneavgift samt från arbetsgivaravgifter respektive egenavgifter utom ålderspension under fem år (vilket motsvarar 110,21 % av bruttolönen), samt halv lättnad under två år efter de fem åren (vilket motsvarar 120,85 % av bruttolönen), för inkomster upp till motsvarande ca ett halvt inkomstbasbelopp (27 300 kr år 2012). Lättnaden kan kombineras

med andra arbetsmarknadspolitiska stöd, såsom nystartsjobb och anställningsstöd. Förslaget ska finansieras genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procentenhet.

Med de av utredningen valda kriterierna och användning av 2009 års statistik, skulle systemet med nystartszoner innebära att 3 nystartszoner inrättas i Stockholms län; i Södertälje (Hovsjö och Vasa, samt Norra Ronna) med totalt 9 800 invånare, och 1 SAMS-område i Stockholms stad (Norra och Södra Rinkeby) med totalt 15 100 invånare. I hela landet omfattas enligt utredningen 138 400 folkbokförda.

Överväganden

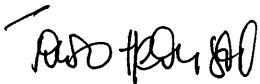
Utredningens förslag är intressant då det i vissa delar ligger i linje med strategierna *Stärk sammanhållningen* och *Frigör livschanser* i RUFSS 2010. Förslaget skulle dock ha vunnit på att belysa samordningsvinster mellan förslaget med nystartszoner och övriga insatser som sker lokalt och regionalt. I förslaget till yttrande lyfts också ett antal ytterligare aspekter som behöver beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget om nystartszoner.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

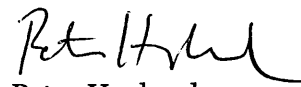
Höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procentenhet påverkar direkt Stockholms läns landsting. Övriga kostnader torde bli obefintliga, då utredningens förslag inte förutsätter någon medfinansiering. Om det huvudsakliga syftet med förslaget om nystartszoner uppnås, så ökar sysselsättningen och nyföretagandet. Det får i sin tur positiva effekter på de offentliga finanserna genom ökat skatteunderlag och minskat bidragsberoende.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende. Utredningens förslag belyser inte miljökonsekvenser.



Toivo Heinsoo
Landstingsdirektör



Peter Haglund
Direktör SLL Tillväxt, miljö och regionplanering

Förslag till yttrande över betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012:50)

Stockholms läns landsting delar utredningens grundtanke att tillträde till arbetsmarknaden ger bättre ekonomiska villkor och stärker individens kapacitet och handlingsmöjligheter. Ekonomisk integration kan därmed öppna dörrar som ger individen tillgång till andra arenor och till bostadsmarknader som varit stängda.

En positiv utveckling av sysselsättningsgraden och etableringen av fler företag i Stockholms län är avgörande för Stockholmsregionens långsiktiga konkurrenskraft. För att regionen ska utvecklas hållbart, måste samtidigt en positiv utveckling komma alla till del. Inom ramen för den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFSS 2010, arbetar regionens aktörer därför med två kompletterande strategier: *Stärk sammanhållningen*, och *Frigör livschanser*. RUFSS 2010 betonar det nödvändiga i att bryta segregering och hantera boendesocial segregation. RUFSS 2010 utgår från begreppen tillit och delaktighet för att fånga in den sociala sammanhållningens betydelse. Ökad rörlighet för individer och mötesplatser stärker den sociala sammanhållningen.

Utredningens förslag om nystartszoner ligger i vissa avseenden i linje med strategierna i RUFSS 2010. Det som saknas är ett perspektiv på relationer mellan olika bostadsområden. Det blir tydligt att det behövs när utredningen beskriver erfarenheterna från utländska system av ekonomiska frizoner. Utsatta områden finns i ett lokalt och regionalt sammanhang, och är beroende av nationellt utformade institutioner och regelverk. Symtomen på samhällsproblem visar sig i vissa stadsdelar men orsakerna till problemen finns sällan just där.

Utredningen bygger sitt förslag i stor utsträckning på erfarenheterna av ett befintligt dito i Frankrike, *Zones Franches Urbaines* (avsnitt 5.2.3); detta system är skapat för att komma till rätta med ekonomiska och sociala problem i städernas förortsområden vilket överensstämmer med det syfte som följer av utredningens direktiv. Utredningen konstaterar att erfarenheterna i Frankrike givit kortsiktiga positiva effekter på

företagsetableringar och på sysselsättningen. Dessvärre har dessa orsakat undanträngningseffekter i kringliggande områden, samtidigt som effekter på arbetslösheten bland boende uteblivit (avsnitt 9.4). Erfarenheterna från Frankrike visar också, enligt utredningen, att det krävs genomförande av andra åtgärder, såsom utbildning för att matcha efterfrågad kompetens mot kompetensen hos den tillgängliga arbetskraften, för att rå på arbetslösheten (avsnitt 9.4). Det senare är ett synsätt som bör beaktas i den fortsatta beredningen av utredningens förslag.

Med de av utredningen valda kriterierna för nystartszoner, skulle få invånare i Stockholms län beröras. Likväl kan nystartszoner bidra till Stockholmsregionens konkurrenskraft. Det förutsätter att införandet av nystartszoner samordnas med andra insatser, inklusive det lokala arbetet med resurssvaga invånare. Stockholms läns landsting delar här utredningens inställning att det finns samordningsvinster med redan pågående regionala och lokala åtgärder, såsom strukturfonder och urbant utvecklingsarbete och lokalt näringslivsarbete. Utredningen analyserar emellertid inte hur de olika insatserna kompletterar varandra.

Utredningen anger att nystartszoner ska införas utan inflytande från lokal nivå (avsnitt 21.5). Någon konsekvensanalys för förväntade resultat av ett sådant förfarande presenterar utredningen inte. Stockholms läns landsting menar att det vore olyckligt eftersom kommunerna har bäst insikt i rådande lokala förhållanden, vilket är kritisk kunskap för att maximera utfallet av insatsen och minimera negativa effekter av undanträngning i angränsande områden. Det är även olyckligt då det riskerar att försvåra en samordning med övriga insatser inom andra politikområden såsom utbildning, arbetsmarknad, stadsutveckling, miljö med mera. En dialog mellan olika administrativa nivåer skulle här kunna bidra positivt till utsatta områdets utveckling. Det skulle kunna handla om investeringar i företagsparker, infrastruktur, energiomställning etc.

Utredningen anser att förslaget inte inskränker den kommunala självstyrelsen (21.5), då förslaget berör socialavgifter som inte tillfaller kommunerna, och att förslaget inte heller i övrigt påverkar kommunernas ställning negativt. I det sammanhanget bör dock beaktas att kommunerna i praktiken har ansvar för lokalt företagsklimat.

För att ta tillvara samordningsvinster, förordar Stockholms läns landsting att den fortsatta beredningen av utredningens förslag belyser hur en effektiv dialog mellan olika nivåer och sektorsperspektiv kan bidra till att nystartszoner utformas så att de faktiskt skapar jobb och leder till fler företag och växande företag. Syftet med dialogen är att använda kunskap

om lokala förhållanden och om pågående och planerade insatser på kommunal, regional och nationell nivå. Det skulle öka möjligheterna för förslaget om nystartszoner att visa på positiva resultat, samtidigt som det reducerar risken för undanträngningseffekter i närliggande områden.

Rätt hanterat, kan utredningens förslag, i kombination med andra insatser, även bidra till nya impulser genom breddat företagande i områdena i form av nya typer av företag och företagare. Förslaget kan som ett sätt att kompensera för avsaknaden av områden i relativt centrala lägen med lågt kostnadsläge för exempelvis kreativa och innovativa företag i tidigt skede. Den lägre arbetskraftskostnaden i kombination med att de områden som är aktuella för nystartszoner generellt sett har lägre lokalkostnader, kan därmed få positiva effekter.

Stockholms läns landsting ser positivt på utredningens förslag om att boende i nystartszoner, i likhet med boende i stödområdena A och B, inte ska omfattas av kravet att vara eller riskera att bli arbetslös för att komma i fråga för stöd till start av näringsverksamhet (avsnitt 12.5). Om nystartszoner införs är detta logiskt.

Utredningen anser (14.4) att förutsättningarna för utvärdering före och löpande under perioden med nystartszoner är goda mycket tack vare tillgången till statistik av hög kvalitet och förekomst av områden med likvärdiga egenskaper. Om nystartszoner införs, är det av stor vikt att longitudinella utvärderande studier genomförs av utvecklingen i nystartszoner, mellan nystartszoner och i områden som gränsar till nystartszoner.

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

En särskild utredare ska se över möjligheten att införa ett system med skattelättnader för företag i stadsdelar med utbrett utanförskap, s.k. nystartszoner. Målsättningen med åtgärden ska enligt direktiven vara att, i områden där bl.a. sysselsättningsgraden avsevärt understiger det nationella genomsnittet, skapa jobb och öka sysselsättningen. Det ska också startas fler företag och företag ska ges bättre förutsättningar att växa.

Utredningen ska identifiera och analysera för- och nackdelar med ett system med nystartszoner. Förslaget ska bl.a. innehålla regler för avgränsning av nystartszoner, regler om vilka krav som bör ställas på företag inom zonerna samt regler om vilka skattelättnader som ska ges och storleken på dessa.

I utredningens direktiv påtalas att särskild vikt ska läggas vid att ett system med nystartszoner måste vara förenligt med de fria rörligheterna och statsstödsreglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) samt även i övrigt vara hållbart och försvarbart i ett EU-perspektiv.

De samhällsekonomiska konsekvenserna, såsom påverkan på sysselsättning och konkurrens, både i och utanför nystartszonerna ska analyseras. Även de administrativa konsekvenserna för myndigheter och företag ska redovisas, samt konsekvenserna för de som berörs av förslaget. Vidare ska eventuella offentligfinansiella konsekvenser analyseras samt förslag till finansiering tas fram.

Bakgrund

Det förekommer ett flertal olika, men ofta snarlika, definitioner av vad som utgör utanförskap. Oavsett definition är det ofta så att utanförskapet är koncentrerat till vissa områden eller stadsdelar.

Detta innebär inte att segregation och utanförskap enbart är ett storstadsproblem. Det s.k. urbana utvecklingsarbetet, som syftar till att "hitta former för samordning och samverkan kring det långsiktiga förändringsarbetet i stadsdelar med ett utbrett utanförskap", omfattar områden i såväl stora som medelstora och mindre städer.

Det finns många anledningar till att vissa områden drabbas av högre utanförskap än andra. En anledning kan vara att de som lyckas ta sig in på arbetsmarknaden väljer att flytta därifrån när de p.g.a. ökade inkomster har råd med det. Kvar i området blir då de som ännu inte tagit sig ur utanförskapet, samtidigt som inflyttningen till området kanske i första hand sker av andra personer som befinner sig i utanförskap.

Trots att etnicitet eller invandrabakgrund inte ingår i utanförskapets definition förknippas ofta stadsdelar med utbrett utanförskap med en hög andel invandrare av de boende. En anledning till detta är den bristande integrationen på arbetsmarknaden, att utrikes födda har svårare att ta sig in på arbetsmarknaden och även har en svagare position på denna marknad.

Integrationen på arbetsmarknaden är ett av de områden som identifierats som särskilt viktigt att arbeta med för att uppnå målen för den svenska integrationspolitiken. För att dessa mål ska kunna uppnås krävs att de som invandrar ges möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. I dagsläget finns dock tydliga tecken på att många utrikes födda har stora svårigheter med detta.

En låg sysselsättningsgrad för utrikes födda är ett stort samhällsproblem av flera skäl. För det första medför det en välfärdsförlust för de berörda personerna, som inte ges möjlighet att fullt ut vara delaktiga i samhället. För det andra går samhället miste om den produktion som dessa personer skulle kunna bidra med. Detta är speciellt allvarligt med tanke på de utmaningar som en åldrande befolkning medför. För det tredje leder ett högt bidragsberoende till stora direkta kostnader för samhället i form av bidragsutbetalningar och förlorade skatteintäkter.

Å andra sidan utgör utrikes födda en av få grupper där det finns en potential för en ökad sysselsättning, vilket skulle kunna avhjälpa den ökade försörjningsbördan som förutspås under de kommande decennierna. Prognoser visar att samtidigt som försörjningsbördan som härrör från den del av befolkningen som är för ung för att vara arbetsför krymper, så stiger försörjningsbördan från den äldre

delen av befolkningen i en sådan omfattning att den totala försörjningsbördan stiger relativt kraftigt de närmaste åren.

Det är således viktigt både för de berörda individerna och för samhället som helhet att integrationen av de utrikes födda förbättras så att de som vill arbeta ges möjlighet att göra det.

Utredningens förslag

Ett system med nystartszoner bör enligt utredningens mening införas.

Utredningen gör bedömningen att de syften som angetts i utredningens direktiv bäst kan uppnås genom den huvudsakliga åtgärden att man i nystartszonerna erbjuder företag en lättnad avseende socialavgifter. Lättnaden ska vara fullständig under fem år var-efter halv lättnad ges i ytterligare två år.

Områden som kan utgöra nystartszoner

Utredningen föreslår att de områden som kan komma att bli aktuella som nystartszoner ska baseras på den befintliga indelningen i s.k. SAMS-områden. Dessa områden definierades för drygt 20 år sedan för att identifiera homogena områden och lämpar sig därför väl som grund för att identifiera områden med utbrett utanförskap. I många fall är dock SAMS-områden i sig för små för att utgöra lämpliga nystartszoner och de behöver därför läggas ihop till större områden. Utredningen föreslår att områden med få invånare läggs ihop tills områden med minst 4 000 invånare skapats.

När områden av lämplig storlek skapats ska det avgöras vilka av dessa som kan bli aktuella som nystartszoner. Kriterierna för att utse nystartszoner ska vara objektiva och identifiera utanförskap. Utredningen föreslår därför att gränsvärden, beträffande den del av befolkningen som är 20–64 år gamla, sätts för sysselsättningsnivå, andel av befolkningen som erhållit långvarigt försörjningsstöd samt andel av befolkningen som inte har erhållit gymnasieexamen. Dessa gränsvärden sätts så att endast 3 procent av samtliga områden uppvisar värden som är sämre än respektive gränsvärde. För att definieras som nystartszon måste ett område dock uppfylla kriteriet för samtliga tre gränsvärden. Den exakta nivån för varje gränsvärde bör baseras på senast tillgängliga statistik. För att illustrera

det föreslagna systemet har utredningen föreslagit nivåer på kriterierna med användning av 2009 års statistik.

Enligt utredningens förslag kommer en nystartszon alltså att utgöras av ett eller flera SAMS-områden som tillsammans har 4 000 invånare eller fler och där följande (vid användning av 2009-års statistik) gäller beträffande den del av befolkningen som är 20–64 år gamla:

- Andelen sysselsatta understiger 44,5 procent.
- Andelen som erhåller långvarigt försörjningsstöd överstiger 6,8 procent.
- Andelen utan gymnasieexamen, eller motsvarande, överstiger 31,3 procent.

Det är viktigt att påpeka att utredningen inte lämnar förslag om vilka områden som ska definieras som nystartszoner utan illustrerar förslagets tillämpning genom att visa på vilka områden som skulle ha varit aktuella som nystartszoner om kriterierna sätts med användning av statistik från 2009. I den exemplifierande illustrationen omfattas områden med totalt knappt 138 000 invånare, vilket motsvarar ungefär 1,5 procent av Sveriges befolkning.

Utredningen föreslår att kriterierna för att utse nystartszoner anges i lag och att beslut om geografisk avgränsning av nystartszonerna, med tillämpning av denna lag, fattas av Tillväxtverket vart femte år.

Företag som omfattas av systemet

Utredningen föreslår att alla arbetsgivare som uppfyller de av utredningen föreslagna kraven omfattas av systemet med nystartszoner, oavsett associationsform. Vidare omfattas enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag och som ska betala egenavgifter på avgiftspliktig inkomst av näringsverksamhet. Befintliga företag, företag som flyttar in i nystartszon och nybildade företag ska omfattas på lika villkor.

En viss begränsning förslås, då endast de företag som enligt den EU-rättsliga definitionen utgör mikroföretag eller små företag bör omfattas. Större företag undantas från systemet, liksom verksamhet som avser jordbruk, fiskeri och vattenbruk. Andra verksam-

heter kan komma att behöva undantas efter samråd med Europeiska kommissionen (kommissionen).

Krav på företag för att erhålla lättnad

För att erhålla lättnad ska ett företag uppfylla två krav.

- Verksamhetskravet: Företaget ska bedriva verksamhet vid ett fast driftsställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftsställe.
- Boendekravet: Minst en fjärdedel av den arbetade tiden i företaget ska vara utförd av personal som är folkbokförd på en adress i en nystartszon.

Även den som inte uppfyller boendekravet men som för mindre än sex månader sedan uppfyllt det bör anses avdragsberättigad. En sådan rätt till avdrag, då villkoret inte uppfylls, ska dock som längst gälla under en period som motsvarar den längsta period under vilken kravet var uppfyllt och som avslutats högst sex månader tidigare.

Den närmare utformningen av socialavgiftslättnaden

Eftersom kopplingen mellan ålderspensionsavgiften och förmånerna i ålderspensionssystemet ska bevaras får företag inte undantas från att betala in ålderspensionsavgifter. Stödet som ges i systemet med nystartszoner bör därför bestå av hel lättnad från allmän löneavgift samt hel lättnad från arbetsgivaravgifter respektive egenavgifter utom ålderspensionsavgiften.

Ett stöd som är avsett att minska stödmottagarnas normala löpande kostnader och som utgår utan tidsbegränsning anses av kommissionen utgöra driftsstöd och får endast lämnas inom ramen för stöd av mindre betydelse. Lättnaden i systemet med nystartszoner kommer att vara för omfattande för att rymmas inom ramen för sådant stöd. Av utredningens direktiv framgår vidare att syftet med nystartszonerna ska vara att ge ett stöd som låter företag etablera sig och växa. I möjligaste mån ska det undvikas att systemet med nystartszoner direkt subventionerar olönsamma företag och därmed motverkar nödvändig strukturomvandling.

Enligt utredningens mening står det mot den bakgrunden klart att det stöd som erbjuds i systemet med nystartszoner måste vara

tidsbegränsat. Samtidigt är det angeläget att ett system med nystartszoner blir tillräckligt attraktivt för att företag ska etablera sig och nyanställa i nystartszonerna samt att befintliga företag ska kunna växa. En allt för kort period av lättnad riskerar att avskräcka från detta. Hel lättnad bör enligt utredningens bedömning ges under fem år, varefter lättnaden bör fasas ut på så sätt att halv lättnad ges under två år.

Ett obegränsat undantag från socialavgifter riskerar att uppgå till mycket stora belopp och skapa stora kostnader för staten. Det kan också anses ineffektivt att ge skattelättnader åt företag som betalar ut höga löner. Den månadsvisa lättnaden bör därför begränsas. För arbetsgivare bör begränsningen avse ett belopp som för varje anställd högst motsvarar de arbetsgivaravgifter och den allmänna löneavgift som belöper på en bruttolön om ett halvt inkomstbasbelopp per månad. För enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag bör den begränsas till att avse ett belopp som högst motsvarar de egenavgifter och den allmänna löneavgift som belöper på en bruttolön om sex inkomstbasbelopp per år.

Lättnaden bör ges för arbetsgivare avseende de anställda som är verksamma vid ett fast driftställe i en nystartszon och för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag avseende de inkomster som är hänförliga till ett fast driftställe i en nystartszon. Av de alternativ som utredningen övervägt ger detta enligt utredningens bedömning störst effekter för sysselsättning inom nystartszonerna samtidigt som kostnaderna inte blir orimliga.

Det finns flera sätt att utforma en rätt till lättnad avseende socialavgifter. Utredningen har övervägt tre metoder: kreditering, nedsättning och avdrag. Av dessa bedöms en metod med avdrag från socialavgifterna för verksamhet i nystartszon vara den mest lämpliga.

Förutsättningarna för ett system med nystartszoner

Det föreslagna systemet innebär att företag i nystartszoner medges skattemässiga fördelar i förhållande till företag i andra områden. Ett sådant system kan enligt utredningens bedömning uppfylla det krav som den svenska grundlagen ställer upp avseende generellt tillämpbar lagstiftning. Även om regleringen inte skulle uppfylla detta krav får den anses omfattad av det i konstitutionell praxis etablerade undantaget från generalitetskravet. Eftersom regleringen är baserad på objektiva kriterier och omfattar alla de företag som

uppfyller dessa kriterier bedöms den föreslagna lagstiftningen heller inte bryta mot de konstitutionella kraven på likabehandling och den i skatterätten etablerade principen om likformighet.

Under förutsättning att rätten till lättnader i ett system med nystartszoner inte görs beroende av att det rör sig om ett inhemskt företag kan det föreslagna systemet med nystartszoner inte anses stå i strid med reglerna om likabehandling och fri rörlighet som ställs upp i FEUF.

Det föreslagna systemet innebär att vissa företag ges särskilt undantag från den allmänna skattebehandlingen. Företag inom nystartszonerna ges därmed ett statligt stöd som omfattas av bestämmelserna om statsstöd. Ett sådant stöd kan enligt dessa bestämmelser i princip inte anses förenligt med den inre marknaden. Det aktuella stödet faller enligt utredningens bedömning inte inom någon av de kategorier av stöd som enligt särskilda regler kan undantas från statsstödsförfarandet. Utredningen bedömer därför att Sverige måste underrätta kommissionen om stödet och inte får genomföra stödåtgärden innan kommissionen yttrat sig i ärendet.

För att kommissionen ska anse att systemet med nystartszoner kan undantas från statsstödsreglerna krävs sannolikt att det utformas med utgångspunkt i de krav som kan utläsas ur kommissionens beslut avseende de tidigare undantagna systemen i Frankrike och Italien.

Administration och samordning av lättnaden

Avdraget för verksamhet i nystartszon bör administreras av Skatteverket. Kontroll av att företagen lever upp till kraven bör ske inom ramen för Skatteverkets ordinarie revisionsverksamhet. Reglerna i skatteförfarandelagen (2011:1244) ska tillämpas på beslut om det föreslagna avdraget.

I kombination med befintliga stöd kan avdraget för verksamhet i nystartszon, i ett fåtal speciella fall, komma att leda till negativa lönekostnader på individnivå. Det gäller kombination med särskilt anställningsstöd och lönebidragsanställningar, dvs. individuellt stöd till personer som bedöms ha extra stort behov av att ges möjlighet till sysselsättning. Det får visserligen anses angeläget att så långt möjligt undvika att negativa lönekostnader kan uppkomma. Utredningen anser det dock än mer angeläget att effekterna av stöd för individer med särskilt svag anknytning till arbetsmarknaden inte

begränsas. Det avdrag som utredningen föreslår bör därför inte tillåtas påverka de arbetsmarknadsstöd som baseras på avgifter enligt socialavgiftslagen (2000:980).

Förslaget i övrigt

Enbart skattelättnader för företag är inte tillräckligt för att komma till rätta med problemen i områden med utbrett utanförskap och ytterligare åtgärder bör därför övervägas. I första hand bör sådana åtgärder som kan förbättra matchningen på arbetsmarknaden komma i fråga. Om utvärderingar visar att systemen med nystartskontor och s.k. jobbcoacher är effektiva bör man enligt utredningen överväga att förstärka dessa insatser i nystartszonerna.

Som en kompletterande åtgärd föreslår utredningen att det, för den som bor i en nystartszon, inte ska krävas arbetslöshet eller risk för arbetslöshet för att han eller hon ska kunna ges stöd till start av näringsverksamhet. Detta undantag, som redan i dag gäller för boende i vissa stödområden, bedöms kunna bidra till att öka företagandet bland de boende i nystartszonerna. Stöd som kan komma att ges enligt detta förslag måste övervakas enligt bestämmelserna om statsstöd.

Utredningen bedömer det som angeläget att systemet med nystartszoner utvärderas och föreslår att denna utvärdering görs av Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, som också bör ansvara för den årliga rapporteringen av utvecklingen i nystartszonerna. En sådan rapportering kommer troligen att utgöra ett krav från kommissionen.

Konsekvenser

Det föreslagna avdraget för verksamhet i nystartszon ger de företag som uppfyller samtliga föreslagna kriterier och är belägna i en nystartszon sänkta arbetskraftskostnader. Företagen bedöms få en viss kostnadsökning som en följd av den ökade administrationen i samband med avdraget. Denna kostnadsökning bedöms dock vara störst i inledningsskedet för att sedan avta.

Utredningen bedömer att de sänkta arbetskraftskostnaderna kommer att leda till en ökad efterfrågan på arbetskraft, vilket bedöms kunna öka sysselsättningen i nystartszonerna. Hur stor denna

ökning blir beror till viss del på hur stor del av kostnadssänkningen som går till löneökningar. Om en stor del av kostnadssänkningen omvandlas till löneökningar kommer efterfrågan på arbetskraft att öka i mindre omfattning, eftersom den faktiska kostnadssänkningen då blir mindre. Utredningen bedömer dock att effekten på lönenivåerna kommer att vara mycket begränsad.

Förslaget kan enligt utredningens bedömning också öka sannolikheten för att nya företag startas inom nystartszonerna samt för att företag flyttar in i nystartszonerna från kringliggande områden. Dessa konsekvenser bedöms också kunna bidra till en ökad sysselsättning i nystartszonerna, men med negativa effekter i kringliggande områden i de fall företag väljer att flytta sin befintliga verksamhet till en nystartszon.

Utredningen bedömer att det föreslagna systemet med nystartszoner leder till en viss snedvridning av konkurrensen. Detta då företagen som erhåller avdraget får kostnadsfördelar gentemot de konkurrenter som inte erhåller avdraget. Dessa effekter bedöms vara störst på lokal nivå, inom nystartszonerna eller i närliggande områden.

Utredningen bedömer att den statistiskt beräknade offentligfinansiella konsekvensen av att införa förslaget är ett skattebortfall på 112 miljoner kronor netto år 2014. Utredningen föreslår att detta finansieras genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procentenhet. Denna finansiering bedöms även täcka ökade kostnader till följd av förslaget om stöd till start av näringsverksamhet.

Det huvudsakliga syftet med förslaget om nystartszoner är som ovan framgått att öka sysselsättningen och nyföretagandet i de aktuella områdena. Minskat bidragsberoende och ökade skatteintäkter från de nystartade eller utökade verksamheterna samt från de anställda personerna förväntas på lite längre sikt ha positiva effekter på de offentliga finanserna.

Sammanfattning på lättläst svenska

Utredningens uppdrag

Regeringen tror att sänka skatter för företag i så kallade nystartszoner kan skapa fler arbeten i områden där många människor saknar arbete. Sänkta skatter kanske också leder till att fler personer vågar starta företag i de så kallade nystartszonerna.

Utredningen ska undersöka vad som är bra och vad som är dåligt med nystartszoner. Utredningen ska också undersöka om företag i så kallade nystartszoner ska kunna få sänkt skatt.

Utredningen ska ge förslag på regler för var nystartszonerna ska ligga. Utredningen ska ge förslag på regler för vilka företag som ska få sänkt skatt. Utredningen ska också ge förslag på hur stor skattesänkningen ska vara.

Utredningen ska särskilt tänka på att ett system med nystartszoner måste följa EU:s regler.

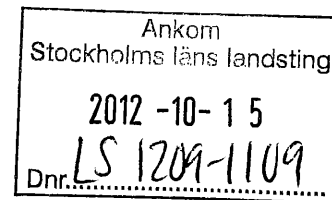
Utredningen ska också tänka på att nystartszoner kan förändra hur andra företag kan arbeta i Sverige.

Landstingsstyrelsen
Tillväxt- och regionplaneringsutskottet

UTDRAG
PROTOKOLL
2012-10-02

Nr 6/2012

Justerat: 2012-10-09
Justeringen anslogs: 2012-10-11



Rotel I

Charlotte Broberg

Nanna Wikholm

§ 53

8

**Yttrande över betänkandet Nystartszoner (SOU 2012:50)
LS 1208-1109**

Tjänsteutlåtande 2012-09-18.

Följande yrkanden framställdes

dels av ordföranden m fl att utskottet i enlighet med förvaltningens förslag beslutar föreslå landstingsstyrelsen avge yttrande enligt *bilaga 9*,

dels av S-ledamöterna att utskottet beslutar föreslå landstingsstyrelsen avge yttrande enligt *bilaga 10*.

Propositioner om bifall till yrkandena ställdes.

Ordföranden fann propositionen om bifall till sitt m fls yrkande med övervägande ja besvarad.

Tillväxt- och regionplaneringsutskottet beslutade sålunda i enlighet med förvaltningens förslag

att föreslå landstingsstyrelsen besluta att avge yttrande till Finansdepartementet över betänkandet Nystartszoner (SOU 2012:50) enligt *bilaga 9*.

S-ledamöterna anmälde *reservation* till förmån för sitt yrkande.

V-ersättaren anmälde att han om han hade tjänstgjort hade tillstyrkt S-ledamöternas yrkande.

Vid protokollet

Börje Wredén

Exp till: Landstingsstyrelsen

Utdragsbestyrkande:

Ingemar Jönsson

Förslag till yttrande över betänkandet *Nystartszoner* (SOU 2012:50)

Socialdemokraterna föreslår landstingsstyrelsen besluta

att yttra sig enligt Socialdemokraternas skrivelse

Arbetslöshet och segregation är några av de största utmaningarna i dagens Sverige. Särskilt allvarligt är det för de människor som aldrig fått chansen att ens komma in på arbetsmarknaden och som därmed riskerar att hamna i ett permanent utanförskap. Ett utanförskap som bara blir större i brist på en aktiv arbetsmarknadspolitik från den borgerliga regeringen. Därför bör alla förslag som syftar till att öka sysselsättningen och integrationen tas på allvar och ses i ljuset av vad de faktiskt uppnår.

Förslagen i betänkandet om nystartszoner syftar till att skapa arbetstillfällen och företagsetableringar i vissa utvalda stadsdelar genom skattelättnader för företag. Stadsdelarna väljs ut genom vissa kriterier utifrån andelen av invånarna som är sysselsatta, uppbär försörjningsstöd och inte har gymnasiekompetens. För Stockholms län skulle detta innebära tre områden; Hovsjö/Vasa och Ronna i Södertälje samt Rinkeby i Stockholms stad.

Vi ser en rad problem, som också tas upp i betänkandet, med förslagen om nystartszoner och föreslår att Stockholms läns landsting ställer sig negativa till införandet av dem i Stockholm.

Den viktigaste invändning är att de försök som hittills gjorts med ekonomiska frizoner, i bland annat USA, Storbritannien och Frankrike, inte varit särskilt framgångsrika. Även om antalet företag i zonerna inledningsvis ökat, så har de minskat i de angränsande områdena. Man har heller inte kunnat se någon långsiktig effekt på arbetslösheten.

Orsaken är troligen att idén om särskilda zoner inte utgår från hur arbetsmarknadsområden ser ut. De är betydligt större än en nystartszon. Svårigheterna för människor att få arbete handlar inte om att det är brist på arbetstillfällen just i deras bostadsområden. I Stockholmregionen pendlar de flesta arbetande människor mellan bostaden och arbetsplatsen dagligen.

Istället handlar det utan om bristande utbildning, kompetens och erfarenhet för den typ av arbetskraft som efterfrågas av arbetsgivarna. Men det avgörs också av kunskaper i svenska språket och vilket kontaktnät man har. För att komma till rätta med problem som arbetslöshet och segregation måste resurserna istället satsas på grundläggande samhällsåtaganden som utbildning och kompetensutveckling för att ge arbetssökande den kompetens som arbetsmarknaden efterfrågar samt en arbetsmarknadspolitik som kan matcha människor till rätt jobb. Det handlar också om att arbeta mot diskrimineringen i arbetslivet för att få företag och organisationer att se kompetensen i mångfalden.

Inrättandet av nystartszoner är inte en långsiktig lösning på dessa problem. Det är en dyr reform som inte visat sig kunna sänka arbetslösheten där den testas tidigare. Istället leder det till en snedvriden konkurrens mellan företag som riskerar slå ut företag som ligger strax utanför zonerna.