



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2012-10-31

Diarienummer 1074/12

Repronummer 271/12

Stadsutveckling, Klimat och Miljö

Mari Tastare

Telefon 3680490

E-post: mari.tastare@stadshuset.goteborg.se

Betänkande Nystartzoner (SOU 2012:50)

Förslag till beslut i kommunstyrelsen

Yttrande enligt bilaga 1 översänds till Finansdepartementet som Göteborgs stads remissyttrande över betänkandet Nystartzoner (SOU 2012:50).

Sammanfattning

Göteborgs stad har erbjudits möjlighet att besvara Finansdepartementets remiss Betänkande Nystartzoner (SOU 2012:50). Departementet önskar svar senast den 12 november 2012 men det finns möjlighet att vid behov besvara remissen senast den 21 november. Förslaget till yttrande finns i Bilaga 1.

Enligt direktivet till Utredningen om nystartzoner ska möjligheten undersökas att införa ett system med skattelättnader för företag i stadsdelar med brett utanförskap. Införandet av systemet ska bidra till att skapa nya jobb och öka sysselsättningen i stadsdelarna.

De områden som föreslås utgöra nystartzoner kan därmed helt eller delvis motsvara de områden som från och med 2012 omfattas av det urbana utvecklingsarbetet. I Göteborg är det områdena:

- Bergsjön i Östra Göteborg
- Gårdstensberget och Hjällbo i Angered
- Norra Biskopsgården i Västra Hisingen

För att erhålla lättnaden föreslås i utredningen att företaget uppfyller två krav:

- Enligt verksamhetskravet ska verksamheten bedrivas vid ett fast driftställe i en nystartzon eller vid en plats i en nystartzon som motsvarar ett fast driftställe.
- Enligt boendekravet ska minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartzon.

Den begränsade remisstiden har gjort att Stadsledningskontoret har valt att bereda ärendet genom en förvaltningsremiss till förvaltningarna och bolagen Business Region Göteborg AB, Förvaltnings AB Framtiden, Utveckling Nordost AB, Social Resursförvaltning samt SDF Östra Göteborg, Angered och Västra Hisingen. Stadsledningskontoret har också haft underhandskontakt med Stadsbyggnadskontoret och Sveriges kommuner och landsting.

Stadsledningskontoret och remissinstanserna har fokuserat på möjliga konsekvenser av förslaget, och vilka förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att föreslagen satsning ska vara långsiktigt hållbar om den genomförs. Remissinstansernas synpunkter framgår av bilagorna 2-8. Förvaltnings AB Framtiden är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Remissinstanserna i övrigt intar inte en entydig ställning till förslaget. Olika synpunkter framförs på delar av utredningen utifrån förvaltningarnas och bolagens uppdrag. Främst Social Resursförvaltning uttrycker oro för flera av förslagets konsekvenser och de, liksom stadsdelsförvaltningarna har även angett alternativa förslag till utredningen.

Tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling och sambanden mellan dessa förutsättningar, folkhälsa och social sammanhållning är stark. I Göteborg finns geografiska områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden och det är därför angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning. Stadsledningskontoret bedömer i detta perspektiv att nystartzoner kan vara en av flera möjliga vägar för att ändra situationen. För att förslaget om skattereduktion ska få avsedd effekt bedömer kontoret att vissa kompletterande förutsättningar måste vara uppfyllda. Förutsättningarna rör främst:

- den geografiska avgränsningen av de områden som ska omfattas av skattelättnaderna
- behovet av att systemet sätts in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder
- och uppföljningen och kontrollen av systemet

Angående den geografiska avgränsningen bedömer Stadsledningskontoret att kommunens inflytande är avgörande för att åstadkomma en uppslutning kring satsningarna så att nystartzoner avgränsas så att de uppfattas som naturliga och har legitimitet hos kommunen och bland invånarna.

Angående att den ekonomiska stödåtgärden behöver sättas in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder vill Stadsledningskontoret framför allt betona att det finns behov av att utveckla befintliga fysiska och rumsliga strukturer i de områden som föreslås utgöra nystartzoner.

Angående uppföljningen och kontrollen av systemet vill Stadsledningskontoret uppmärksamma att de risker som ett införande av systemet skulle kunna medföra måste beaktas och hanteras kontinuerligt och på ett adekvat sätt.

Ekonomiska konsekvenser

Socialavgifterna tillfaller inte kommunen. Den kommunala beskattningsrätten påverkas inte av förslaget och kommunernas intäkter minskar således inte till följd av utredningens förslag. Ett ökat antal sysselsatta i kommunen kan dock, enligt utredningen, innebära ökade intäkter i form av kommunalskatt och ett minskat bidragsberoende innebär minskade utgifter. Den franska regeringen har enligt utredningen uttalat att långsiktiga effekter bör kunna ses först efter 15 år.

Stadsledningskontoret antar därför att det krävs långsiktighet även i ett svenskt system, och att det kan ta tid innan några ekonomiska positiva effekter av åtgärden kan märkas.

I utredningen nämns en rad åtgärder utöver förslag till system för nystartzoner, som anses avgörande för att förslaget ska få avsedd effekt. Hur åtgärderna ska finansieras beskrivs inte närmare. Exempel på åtgärder som nämns är information om möjligheten till avdrag i nystartzoner, behovet av satsningar på nyanlända invandrare samt utbildning, åtgärder i form av förbättrad infrastruktur, boendemiljö, kultur och stadsmiljö. Eftersom de berörda områdena i Göteborg till övervägande del är planerade och byggda för i huvudsak bostadsändamål, vilket oftast regleras i detaljplan, är det

enligt Stadsledningskontorets uppfattning sannolikt att kommunen behöver ändra några gällande detaljplaner för att kunna medge utveckling av verksamheter. Fysisk planering och eventuella investeringar i infrastruktur och liknande kan medföra kostnader för kommunen som Stadsledningskontoret i nuläget inte kan uppskatta.

Barnperspektivet

Insatser som stimulerar företagande och ökar sysselsättningen ger i förlängningen ökad trygghet för barn och ungdomar genom att familjerna får en bättre ekonomi och blir socialt stärkta.

Jämställdhetsperspektivet

Det föreslagna avdraget sänker arbetskraftskostnaderna vilket, enligt utredningen, kan antas ha större effekt för tjänsteföretag än för andra företag eftersom tjänstproduktionen normalt sett är mer arbetskraftsintensiv än till exempel tillverkning av varor. Utredningen hänvisar till en rapport från Tillväxtverket som visar att kvinnliga företagare i högre utsträckning än manliga är verksamma inom tjänstesektorn. I utredningen dras därför slutsatsen att förslaget kan ha positiva konsekvenser på jämställdheten, då det kan innebära fler jobb till kvinnor än till män. Stadsledningskontoret dock att detta också är innebär en möjlig risk för en branschmässigt och geografisk inlåsnings effekt, vilket skulle kunna motverka jämställdhet.

Mångfaldsperspektivet

Även om inte någon definition av vad som utgör utanförskap innehåller kriterier avseende bakgrund eller etnisk tillhörighet, så bor ofta en stor andel invandrare i de områden man avser med begreppet utbredd utanförskap. I utredningen dras därför slutsatsen att om fler i dessa områden kan komma i arbete och starta företag, och om fler av dem som invandrar får möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden, är det av betydelse även för att nå målet för svensk integrationspolitik. Stadsledningskontoret ser dock samtidigt en möjlig risk att individer och områden blir mer isolerade genom förslaget, särskilt om det inte kompletteras med andra insatser för att skapa en positiv förändring av stadsdelarna i sin helhet.

Miljöperspektivet

Det är svårt att förutse vilka miljömässiga konsekvenser som nystartzoner kan ge, eftersom det beror på vilken typ av verksamheter som etableras.

I Frankrike har främst verksamheter inom handel, tjänster städ och säkerhet utvecklats och särskilt har byggnadsföretag attraherats. I dagens Göteborg utgörs befintliga företag i de stadsdelar som berörs främst av soloföretag. Lokaler som då kan vara aktuella finns vid lokala torg, och kan utvecklas vid så kallade bokaler, företagshotell och liknande. Om verksamhetsområden ingår i nystartzonerna, kan även små verkstäder, lager- och grossistverksamheter och liknande vara aktuella, exempelvis i Angered.

Troligt är att någon form av transportbehov uppstår oavsett vilka företag som skulle bli aktuella om utredningens förslag genomförs. En väl utbyggd och fungerande kollektivtrafik till nystartzoner, samt gång- och cykelvägnät kan avlasta en del av transportbehovet.

Omvärldsperspektivet

Fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) innehåller regler om likabehandling och fri rörlighet. För att systemet med nystartzoner ska kunna anses förenligt med den inre marknaden och därmed kunna undantas från statsstödsreglerna

drar utredningen slutsatsen att det franska och italienska systemet med ”skattefria urbana områden” (ZFU) bör tjäna som ledning vid utformningen av systemet med nystartzoner.

I utredningen dras också slutsatsen att system med stöd till företag i vissa områden i bland annat Storbritannien USA och Frankrike har gett kortsiktiga positiva effekter på företag och sysselsättning. Den ökade sysselsättningen har dock också orsakat undanträngningseffekter i kringliggande områden och man ser oftast inga effekter på arbetslösheten hos boende i områdena. Om det beror på utformningen av systemet eller ej kan Stadsledningskontoret inte bedöma.

Stadsledningskontoret noterar att det franska exemplet med ZFU skiljer sig från utredningens förslag på några för kommunen avgörande punkter. Dels förefaller det som att den geografiska avgränsningen i Frankrike beslutas av en statlig myndighet i samarbete med den lokala förvaltningen. Dels verkar det som att det franska systemet utgörs av större sammanhängande geografiska områden och inte bara består av en, utan fler geografiska nivåer av områden för olika riktade stöd och åtgärder. Dessutom uppfattas de åtgärder som Frankrike avser att vidta genom systemet vara en del i en större strategi för att uppnå fullständig förnyelse av de aktuella stadsdelarna noterades dessutom av kommissionen vid beslut om ZFU.

Bilaga 1 Förslag till yttrande till Finansdepartementet

Bilaga 2 Yttrande från Business Region Göteborg AB

Bilaga 3 Yttrande från Förvaltnings AB Framtiden

Bilaga 4 Yttrande från Utveckling Nordost AB

Bilaga 5 Yttrande från Social Resursförvaltning

Bilaga 6 Yttrande från SDF Östra Göteborg

Bilaga 7 Yttrande från SDF Angered

Bilaga 8 Yttrande från SDF Västra Hisingen

Ärendet

Göteborgs stad har erbjudits möjlighet att besvara Finansdepartementets remiss Betänkande Nystartzoner (SOU 2012:50). Departementet önskar svar senast den 12 november 2012 men det finns möjlighet att vid behov besvara remissen senast den 21 november. Den begränsade remisstiden har gjort att Stadsledningskontoret har valt att bereda ärendet genom en remiss till tjänstemän på förvaltningarna och bolagen vid Business Region Göteborg AB, Förvaltnings AB Framtiden, Utveckling Nordost AB, Social Resursförvaltning samt stadsdelarna Östra Göteborg, Angered och Västra Hisingen. Stadsledningskontoret har också haft underhandskontakt med Stadsbyggnadskontoret och Sveriges kommuner och landsting.

Utredningens direktiv

Enligt direktivet till Utredningen om nystartzoner ska möjligheten undersökas att införa ett system med skattelättnader för företag i stadsdelar med brett utanförskap. Införandet av systemet ska bidra till att skapa nya jobb och öka sysselsättningen i stadsdelarna. Det ska också bidra till att fler företag startas inom zonerna och att företag inom zonerna ges bättre förutsättningar att växa. I direktiven anges också att utredningen ska identifiera och analysera konsekvenser av, och för- och nackdelar med ett system med nystartzoner. Utredningen ska också innehålla regler för avgränsning, vilka krav som ska ställas på företag inom zonerna, och vilka skattelättnader som ska ges och i vilken storlek. Särskild vikt ska läggas vid att systemet ska vara hållbart och försvarbart i ett EU-perspektiv, och förenligt med de fria rörligheterna och statsstödsreglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

Utredningens förslag

Utredningen kommer fram till att ett system med nystartzoner bör införas från och med 1 januari 2014. Utvärdering och årlig rapporteringen av utvecklingen i nystartzonerna föreslås utföras av Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys). Systemet finansieras genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procentenhet.

Ett försöksprojekt skulle enligt utredningen kunna underlätta utvärderingsarbetet och höja kvaliteten på utvärderingen men bedöms inte kunna genomföras med hänsyn till konstitutionella principer om generalitet och likabehandling samt principen om likformighet i beskattningen. Systemet föreslås därför införas utan försöksområden.

Nystartzonerna ska grundas på objektiva kriterier och identifiera utanförskap. Därför föreslås områdena utgöras av ett eller flera SAMS-områden (Small Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 invånare eller fler. Vid användning av 2009 års statistik skulle enligt utredningen följande gälla beträffande den del av befolkningen som är 20-64 år gamla.

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

Tillväxtverket föreslås besluta utifrån dessa kriterier, som anges i en ny lag, vilka områden som utgör nystartzoner. Sådana beslut fattas vart femte år och kan inte överklagas.

Utredningen lämnar inte förslag till vilka områden som ska definieras som nystartzoner men illustrerar förslagets tillämpning genom användning av statistik från 2009. Dessutom anges att det i samband med en prövning hos EU-kommissionen ur ett

stadsstödsperspektiv vore lämpligt att lyfta fram det urbana utvecklingsarbetet som en av de andra åtgärder som Sverige arbetar med för att komma till rätta med arbetslöshet och utanförskap.

De områden som föreslås utgöra nystartzoner kan därmed helt eller delvis motsvara de områden som från och med 2012 omfattas av det urbana utvecklingsarbetet. I Göteborg är det områdena:

- Bergsjön i Östra Göteborg
- Gårdstensberget och Hjällbo i Angered
- Norra Biskopsgården i Västra Hisingen

Alla arbetsgivare som uppfyller kraven, oavsett associationsform föreslås omfattas av systemet. Befintliga företag, företag som flyttar in i nystartzon och nybildade företag omfattas på lika villkor. Begränsningarna som föreslås är att det endast gäller mikroföretag och små företag enligt den EU-rättsliga definitionen, vilket innebär företag med färre än 50 anställda och en omsättning mindre än 50 miljoner euro. Dessutom undantas jordbruk, fiskeri och vattenbruk. Eventuellt fler undantag föreslås avgöras efter samråd med kommissionen.

För att erhålla lätnaden föreslås i utredningen att företaget uppfyller två krav:

- Enligt verksamhetskravet ska verksamheten bedrivas vid ett fast driftställe i en nystartzon eller vid en plats i en nystartzon som motsvarar ett fast driftställe.
- Enligt boendekravet ska minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartzon.

I utredningen bedöms att de syften som angetts i direktiven bäst uppnås om företag erbjuds en lätnad avseende sociala avgifter fullständigt under fem år, varefter en halv lätnad ges i ytterligare två år. Arbetsgivare får en sänkning för bruttolöner om högst ett halvt inkomstbasbelopp per månad och anställd. Enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag får sänkning av skatten för inkomster om högst sex inkomstbasbelopp. Ålderspensionsavgift ska betalas. Avdraget föreslås administreras av Skatteverket. Kontroll av att företagen lever upp till kraven föreslås utföras av verket inom ramen för dess ordinarie kontrollverksamhet.

Utredningen kommer fram till att om avdraget i systemet med nystartzoner regleras enligt förslaget påverkas inte möjligheten till arbetsmarknadsstöd. Systemet bedöms också förenligt med svensk grundlag, regler om likabehandling och likformighet i skatterätten, EUs regler om fri rörlighet med mera. I och med att regleringen föreslås baseras på objektiva kriterier, och att systemet inte görs beroende av inhemska företag, kan företag i nystartzoner medges skattemässiga fördelar. Undantagen från den allmänna skattebehandlingen gör dock att företagen i nystartzonerna ges ett stöd som omfattas av EUs statstödsregler. För att kommissionen ska anse att ett undantag kan göras från reglerna gör utredningen bedömningen att det sannolikt krävs att systemet utformas med utgångspunkt i de krav som kommissionen beslutat om avseende de tidigare undantagen i Frankrike och Italien.

I utredningen föreslås en rad åtgärder som anses avgörande för att förslaget ska få avsedd effekt nämnas, bland annat:

- information om möjligheten till avdrag i nystartzoner,
- behovet av satsningar på nyanlända invandrare samt utbildning,
- åtgärder i form av förbättrad infrastruktur, boendemiljö, kultur och stadsmiljö.

Dessutom diskuteras behovet av ny geografisk indelning och utredningen menar att landet bör officiellt delas in i områden mindre än en kommun och större än ett SAMS-område.

I genomgången av vilka konsekvenser förslaget medför i kommunerna görs bedömningen att den kommunala beskattningsrätten inte påverkas, och förslaget ger inga negativa effekter på kommunal ekonomi. Vidare bedöms att kommunala beslut eller uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunen inte berörs. Däremot kan en inskränkt rådighet över kommunala angelägenheter konstateras eftersom kommunen inte får inflytande över var i kommunen en nystartzon ska vara belägen. Motiveringen är att avgränsningen av nystartzoner måste ske mot bakgrund av de objektiva kriterier som Riksdagens beslutar om, för att nå framgång vid prövningen av Europeiska kommissionen. En annan konsekvens som tas upp är att genomströmningen av människor kommer att öka i nystartzonerna, och då kan behov av infrastrukturförändringar uppstå.

Tidigare ställningstaganden i Göteborgs stad angående nystartzoner och angränsande frågor

Den 4 december 2008 föreslog Henrik Nilsson (M) i en motion att staden skulle hemställa till regeringen om att införa ekonomiska frizoner i socioekonomiskt utsatta områden i Göteborg. Syftet med förslaget var att öka sysselsättningen, självförsörjningsgraden och att öka områdenas attraktionsvärde. Modellen skulle likna den som utvecklats i Frankrike, där arbetsgivaravgifterna inledningsvis reducerats med 100% och med en stegvis upptrappning vid vissa tidsintervall.

Kommunfullmäktige beslutade den 28 januari 2010 att ge stadskansliet i uppdrag att formulera en hemställan till regeringen utifrån förslag från MP samt utifrån stadsdelsförvaltningen i Bergsjöns överväganden om att utreda ett system med ekonomiska frizoner i Sverige. Den av Henrik Nilsson väckta motionen ansågs därmed besvarad. SDN Frölunda, Gunnared, Bergsjön och Biskopsgården samt Förvaltnings AB Framtiden och Business Region Göteborg AB yttrade sig över motionen. SDN Frölunda tillstyrkte, övriga SDN avstyrkte. Bolagen tog inte tydligt ställning.

På kommunfullmäktiges uppdrag begärde Göteborgs kommun i juni 2010 att regeringen skulle tillsätta en utredning med uppgift att utreda möjligheten att ha en ekonomisk frizon i Göteborg.

Den 6 december 2011 föreslog Axel Darvik (FP) och Helene Odenjung (FP) i en motion att Göteborgs stad tar fram en plan för att skapa ett nystartskvarter (start-up District) i ett centralt läge med förhållandevis låga hyror för lokaler. SDN Angered och Centrum samt Fastighetsnämnden, Social Resursnämnd och Business Region Göteborg AB har remitterats och tillstyrkt förslaget. Motionen är för närvarande inte behandlad av kommunstyrelsen.

Stadsledningskontorets synpunkter

Den begränsade remisstiden har gjort att Stadsledningskontoret har valt att bereda ärendet genom en remiss till tjänstemän på förvaltningarna och bolagen vid Business Region Göteborg AB, Förvaltnings AB Framtiden, Utveckling Nordost AB, Social Resursförvaltning samt stadsdelarna Östra Göteborg, Angered och Västra Hisingen. Stadsledningskontoret har också haft underhandskontakt med Stadsbyggnadskontoret och Sveriges kommuner och landsting.

Stadsledningskontoret och remissinstanserna har fokuserat på möjliga konsekvenser av förslaget, och vilka förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att föreslagen satsning ska vara långsiktigt hållbar om den genomförs. Remissinstansernas synpunkter framgår av bilagorna 2-8. Förvaltnings AB Framtiden är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Remissinstanserna i övrigt intar inte en entydig ställning till förslaget. Olika synpunkter framförs på delar av utredningen utifrån förvaltningarnas och bolagens uppdrag. Framst Social Resursförvaltning uttrycker oro för flera av förslagets konsekvenser och de, liksom stadsdelsförvaltningarna har även angett alternativa förslag till utredningen.

Sammanfattande synpunkter

Tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling och sambanden mellan dessa förutsättningar, folkhälsa och social sammanhållning är stark. I Göteborg finns geografiska områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden och det är därför angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning. Stadsledningskontoret bedömer i detta perspektiv att nystartzoner kan vara en av flera möjliga vägar för att ändra situationen. För att förslaget om skattereduktion ska få avsedd effekt bedömer kontoret att vissa kompletterande förutsättningar måste vara uppfyllda. Förutsättningarna rör främst behovet av:

- ny geografisk avgränsning av de områden som ska omfattas av skattelättnaderna
- att systemet sätts in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder
- uppföljning och kontroll av systemet

Angående behovet av ny geografisk avgränsning bedömer Stadsledningskontoret att kommunens inflytande är avgörande för att åstadkomma en uppslutning kring satsningarna så att nystartzoner avgränsas så de uppfattas som naturliga och har legitimitet hos kommunen och bland invånarna. Det är rimligt att beslut om områden fattas med kunskap om den lokala situationen som grund. Vidare bedömer kontoret att det är av avgörande betydelse för möjligheten att nå målsättningarna att den inte enbart bygger på statistikområden som är 20 år gamla. Vid studie av illustrationerna i utredningen framgår att de områden som är aktuella för skattelättnad och verksamhetsutveckling i Göteborg i huvudsak är mindre delar av befintliga bostadsområden, byggda och planerade för funktions- och trafikseparering. Det förefaller finnas stor risk att lokala torg och näraliggande industriområden för småföretag inte räknas in i förslaget till nystartzoner. För att få full effekt av åtgärden behöver områdesdefinitionen utvecklas så att befintliga lokaler kan brukas.

Angående att den ekonomiska stödåtgärden behöver sättas in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder vill Stadsledningskontoret framför allt betona att det finns behov av att utveckla befintliga fysiska och rumsliga strukturer i de områden som föreslås utgöra nystartzoner. Detta kan innebära behov av investeringar i såväl det fysiska rummet, som i ändring av detaljplaner. Anledningen är att de områden som berörs i huvudsak är delar

av befintliga bostadsområden och där den fysiska tillgängligheten, stadsmässigheten och tryggheten behöver öka för att den föreslagna skattelättnaden ska få avsedd effekt och för att integrationen ska kunna påverkas gynnsamt. Eftersom utredningen inte berör hur kompletterande åtgärder ska genomföras, och kostnaderna är inte uppskattade, anser Stadsledningskontoret att det är svårt att avgöra om nystartzonerna kan få maximal effekt och därmed om subventionen kommer att kunna anses vara proportionerlig. Frågan bör enligt Stadsledningskontoret utredas vidare vid den fortsatta beredningen av förslaget.

Angående uppföljning och kontroll av systemet vill Stadsledningskontoret uppmärksamma att de risker som ett införande av systemet skulle kunna medföra måste beaktas och hanteras kontinuerligt och på ett adekvat sätt. Förslaget bedöms genomarbetat juridiskt sett, men trots det finns risk för snedvriden konkurrens, vilket Stadsledningskontoret menar förstärks om områdena avgränsas för snävt. Likaså finns risk att systemet kringgås eller utnyttjas på ett annat sätt som inte avses. Kontoret vill dock särskilt betona risken för en negativ effekt på integrationen och ökad stigmatisering. Även utredningens argumentation är ambivalent kring frågan om förslaget är positivt eller negativt i denna fråga. Om individer i berörda områden etableras på arbetsmarknaden och bor kvar kan det vara positivt för den socioekonomiska blandningen i stadsdelen. Men det finns också en reell risk att det är negativt för integrationen om individer och områden blir mer isolerade från andra. Denna risk är också anledningen till att Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att utvecklingen följs upp noggrant om systemet med nystartzoner införs.

Nedan redovisas Stadsledningskontorets övergripande bedömningar av utredningens förslag till utformning av systemet med nystartzoner. Kontoret avstår från att yttra sig över detaljer i utredningen. Fokus i yttrandet är bedömning av konsekvenser av utredningens förslag om det genomförs, och vilka förutsättningar som antas behövas för att ett införande av nystartzoner ska medverka till en långsiktigt hållbar utveckling i staden. Dessutom redovisar kontoret allmänna kommentarer med relevans på utredningen. För fördjupning i underlag angående konsekvenser, risker och möjligheter vill Stadsledningskontoret hänvisa till förvaltningarnas och bolagens skrivelser i bilagorna.

Områden som kan utgöra nystartzoner

Stadsledningskontorets övergripande bedömning är att det föreslagna systemet med skattelättnad i nystartzoner kan bidra till en positiv utveckling med ett ökat serviceutbud i de berörda områdena, och utveckling av de lokala torgen till levande närmiljöer och sociala mötesplatser. Skattelättnaden skulle kunna bli ett incitament för fler företag att etablera sig i planerade och befintliga lokaler och verksamhetsområden, och bli ett av verktygen för att marknadsföra delar av Göteborg. Det skulle också kunna vara ett attraktivt alternativ för några av de företag som, till följd av pågående stadsförnyelse i centrala Göteborg, behöver etableras i nya lägen – under förutsättning att verksamhetsområden ingår i nystartzonerna. Vidare bedömer kontoret att om fler företag kan starta och överleva, kan det även få positiva effekter för stadens bolag och andra som anställer och hyr ut lokaler i områdena.

I utredningen saknas förslag till avgränsning av de geografiska områden som skulle omfattas av skattelättnader. Däremot illustreras områden i berörda kommuner, baserade på statistik från 2009. Vid Stadsledningskontorets studie av illustrationerna i utredningen framgår att de områden som är aktuella för skattelättnad och verksamhetsutveckling i Göteborg i huvudsak är mindre delar av befintliga bostadsområden, byggda och planerade för funktions- och trafikseparering. De illustrerade områdena innehåller dessutom få ytor lämpliga för den

verksamhetsutveckling som utredningen förutsätter, så som lokala torg och näraliggande industriområden för småföretag.

Stadsledningskontoret ser en risk att den snäva avgränsningen som utredningen illustrerar kan innebära ett hinder för utveckling och etablering av verksamheter, och därmed att syftet med satsningen inte kan uppnås. Dessutom skulle utredningens förslag kunna leda till att bostäder kontoriserats vilket inte är önskvärt i allmänhet, och särskilt inte i en stad som Göteborg med stor bostadsbrist. Vidare finns risk att den geografiska avgränsningen till så små områden som illustreras i utredningen förstärker befintliga socioekonomiska gränser inom stadsdelarna, och, inte minst, ökar risken för en snedvriden konkurrenssituation mellan företag inom och utanför en zon.

Därför menar Stadsledningskontoret att det behövs en ny geografisk avgränsning om förslaget om skattereduktion ska kunna bli användbart i praktiken. Avgränsningen och definitionen av en nystartzon bör ge större och mer sammanhängande områden och inkludera planerade och befintliga torg, delar av bostadshus med förutsättningar för verksamheter i bottenvåningar, samt företags- och industriområden med tillgänglig mark och lokaler. Exempelvis skulle Bergsjödalen industriområde i Bergsjön kunna ingå, där det finns lämpliga ytor för expansion och företagsetablering

Det är Stadsledningskontorets uppfattning att avgränsning och beslut om vilka områden som kan utgöra nystartzoner måste ske genom kommunens inflytande. Beslut om nystartzonernas avgränsning bör fattas med kunskap om den lokala situationen som grund. Dialogen mellan staten och kommunen är också central för att åstadkomma en uppslutning kring satsningarna och så att nystartzoner avgränsas så de uppfattas som naturliga och har legitimitet hos kommunen och bland invånarna.

Företag som omfattas av systemet

I Frankrike har främst verksamheter inom handel, tjänster städ och säkerhet utvecklats och särskilt har byggnadsföretag attraherats. I dagens Göteborg utgörs befintliga företag i de stadsdelar som berörs främst av soloföretag.

Stadsledningskontoret bedömer att förslaget till skattelättnader sannolikt skulle kunna stödja de befintliga verksamheterna att utvecklas och att olika typer av serviceföretag och mindre tjänsteverksamheter i Göteborg, likt i Frankrike, skulle kunna attraheras till nystartzoner. Lokaler som då skulle vara aktuella finns vid lokala torg, och kan utvecklas vidare om så kallade bokaler, företagshotell och liknande byggs. Om verksamhetsområden ingår i nystartzonerna, kan även små verkstäder, lager- och grossistverksamheter och liknande vara aktuella.

Kontoret vill peka på risken för en snedvriden konkurrens inom välfärdssektorn. Skulle exempelvis en större skola, med fler än 50 anställda och en omsättning större än 50 miljoner euro, och en mindre skola, kunna få mycket olika förutsättningar eftersom bara den mindre skulle kunna erhålla nedsatta sociala avgifter enligt förslaget. Möjligheten att undanta vissa företag inom välfärdssektorn kan vara ett sätt att kringgå problematiken.

Angående urvalet av näringsgrenar som är aktuella för skattelättnader enligt utredningens förslag vill Stadsledningskontoret framföra att stadsnära odling i Göteborg ses som en positiv utveckling av en viktig kulturell och kreativ näring. För att stimulera intresset ytterligare i de berörda stadsdelarna vore det därför önskvärt att undersöka om viss jordbruksverksamhet kan ingå i förslaget till nystartzoner.

Exempel på faktorer som påverkar var ett företag väljer att etablera sig är bransch, omsättning, kundkrets och gynnsamma företagsmiljöer. Utöver det geografiska perspektivet som beskrivs ovan, vill Stadsledningskontoret därför betona vikten av att

skattelättnaden som erbjuds företag enligt förslaget kombineras med utvecklade koncept för de miljöer som företagen ska lockas till, och stanna kvar och växa i. För att förslaget om skattereduktion ska bli användbart i praktiken bör därvid fokuseras på torgen i de aktuella bostadsområdena, och att där utveckla lösningar för samlokaliserade små och nya företag, företagsstöd, inkubatorer och liknande.

Verksamhets- och industrilokaler intresserar främst företag som är lite mer ytkrävande, större och/eller har någon omgivningspåverkan. I nordöstra Göteborg, där tre av de fyra föreslagna områdena ligger, finns bra lägen för verksamhetsutveckling och gott om planerad mark att ta i anspråk, relativt låga hyror och goda kommunikationer. Dessa områden behöver marknadsföras och profileras. Erbjudandet om skattelättnader kan inkluderas i den befintliga marknadsföringen som Göteborg gör bland annat genom stadens EU-finansierade projekt Utveckling Nordost, som bland annat syftar till att skapa ytterligare arbetsplatser i stadsdelen.

Vid kartläggning av näringslivet i nordöstra Göteborg framgår att trygghetsskapande insatser är högt värderade av företagen. Stadsledningskontoret bedömer att sådana insatser, och de övriga som identifierades vid kartläggningen, bör genomföras parallellt med utredningens förslag. Kontoret vill också understryka att en lyckad satsning sannolikt också ökar behovet av klimatsmart infrastruktur och tvärförbindelser i staden.

Krav på företag för att erhålla lättnad

Stadsledningskontoret bedömer att boendekravet kan bidra till ökad sysselsättning och att de som bor i de aktuella bostadsområdena blir mindre beroende av försörjningsstöd. Idag saknas incitament för att de jobb som skapas, bland annat genom projektet Utveckling Nordost, går till de personer som bor i områdena. Att bo och arbeta i närområdet kan även vara positivt i ett klimatmässigt perspektiv eftersom det inte medför transportberoende med bil. Dessutom kan boendekravet vara positivt för den socioekonomiska blandningen i stadsdelen om individer i berörda områden etableras på arbetsmarknaden och bor kvar.

Om individer och områden blir mer isolerade från andra menar Stadsledningskontoret dock att boendekravet också kan medföra en negativ effekt på integrationen och leda till ökad stigmatisering. Även utredningens argumentation är ambivalent kring om förslaget är positivt eller negativt i denna fråga. Därför anser kontoret att det därför är viktigt att, som utredningen föreslår, arbete kan utföras i andra delar än inom nystartzonen, och särskilt viktigt att en invånare i en nystartzon kan arbeta i en annan nystartzon. Om systemet med nystartzoner införs, vill kontoret understryka vikten av att effekter på integration följs upp noggrant med adekvata mätningar och att åtgärder sätts in vid behov för att förhindra en negativ utveckling.

Det finns risk att verksamhetskravet främst bidrar till en utveckling inom service- och tjänstesektorn. En osäkerhet som Stadsledningskontoret vill föra fram är om det finns tillräckligt kundunderlag för utveckling av service- och tjänstföretag i närområdena.

Att låg utbildningsnivå hos anställd personal är ett kriterium för skattelättnaden kan enligt Stadsledningskontorets bedömning innebära ett problem om den kompetens som företagen efterfrågar inte finns i en nystartzon. För att förslaget om skattereduktion ska bli användbart i praktiken bedömer kontoret därför att skräddarsydda utbildningsinsatser behöver utvecklas och kopplas till företagens specifika rekryteringsbehov. Det behövs också förstärkta individinriktade insatser för arbetslösa, så som matchning och coachning mellan företag och boende, liksom kommunikationsinsatser som når även de boende som inte aktivt söker arbete.

Utformning och administration, kringgående och icke avsett nyttjande, samt samordning samt utvärdering och rapportering

Stadsledningskontoret vill därför understryka vikten av att, vid en eventuell satsning på nystartzoner, skapa långsiktighet och gynna stabila förhållanden för företagen. För att det ska uppfattas som lönsamt för företag att flytta till en nystartzon vill kontoret i detta sammanhang även lyfta frågan om en längre tidsperiod bör övervägas än vad utredningen föreslår, det vill säga att företagen erbjuds sociala avgifter fullständigt längre än under fem år varefter en halv lättnad i ytterligare två år.

Systemets effekter och måluppfyllelse måste enligt Stadsledningskontoret följas upp noggrant liksom risken motverkas för både snedvridning av konkurrens, och för att oseriösa aktörer utnyttjar systemet. Risk finns annars för att skattelättnaden inte resulterar i nya arbetstillfällen, utan till exempel i stället bidrar till ett företags resultat förbättras, eller till lönehöjning till befintlig personal.

Vid ett eventuellt införande av systemet är det viktigt att det åtföljs av en funktionell administration med rutiner för uppföljning och kontroll och har därvid inga synpunkter på utredningens förslag. Stadsledningskontoret vill dock framhålla att funktionaliteten förutsätter en väl utvecklad kontinuerlig samverkan mellan de statliga myndigheterna och med kommunerna, inte minst för dialog om erfarenheter och möjliga åtgärder. I detta sammanhang bör vikten påpekas av att det avsätts tillräckliga resurser hos berörda myndigheter.

Ett försöksprojekt bedöms enligt utredningen inte kunna genomföras.

Stadsledningskontoret kan inte ifrågasätta bedömningen, men vill ändå framföra att det hade varit värdefullt för att utvärdera effekter av förslaget i mindre skala före ett fullskaligt genomförande. Kontoret föreslår därför att referensområden inrättas i samråd mellan stat och kommun för att till exempel analysera effekter på sysselsättning och löner i nystartzoner jämfört med andra områden, bland annat sådana med likartad socioekonomisk situation.

Andra åtgärder

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att de kompletterande åtgärderna som nämns i utredningen är avgörande för att förslaget ska få avsedd effekt. Utredningen berör inte hur kompletterande åtgärder ska finansieras eller genomföras.

Mot bakgrund av utredningen vill Stadsledningskontoret föra fram att det urbana utvecklingsarbetet i Göteborg är ett tvärsektorielt och områdesbaserat arbete för bland annat förbättringar inom utbildning, sysselsättning och stadsmiljö. Staden genomför en rad insatser parallellt med många inblandade aktörer, exempelvis det av EU-medel finansierade projektet Storstadsintegration. Kontoret är därför positivt till att förslaget om nystartzoner ses som en del av en bredare satsning inom det urbana utvecklingsarbetet. Intressant vore att pröva om även upprustningsbehovet av miljonprogramområdena kunde vara en del av en bredare satsning inom urbant utvecklingsarbete.

Som en kommentar till utredningens förslag till andra åtgärder vill Stadsledningskontoret understryka att det är viktigt att nya näringsidkare erbjuds långsiktigt stöd i form av rådgivning. Likaså att utbudet av anpassad utbildning förstärks, bland annat genom att underlätta för den enskilde att kombinera utbildning och arbete i högre grad än idag.

Stadsledningskontoret vill betona vikten av att föreslagna skattelättnader, om de ska införas, måste genomföras samtidigt med proaktiva insatser på miljö, service och tillgänglighet så att områdena både blir attraktiva för företag, boende och arbete.

Särskilt viktigt är tillgängligheten till områdena, den inre rumsliga strukturen och infrastrukturen, samt områdenas utformning för ökad säkerhet och trygghetskänsla. Risken är annars att den ekonomiska stödåtgärden endast åstadkommer en tillfällig förändring som försvinner när stödperioden är slut. Planeringen bör ske sammantaget utifrån stadsdelarna i sin helhet och deras relation till Göteborg och regionen, och även inbegripa förstärkt kollektivtrafik, knutpunkter, gator, vägar och torg, samt eventuell förtätning av bebyggelse och nya verksamhetsområden. Planering får också ses i relation till Göteborgs stads översiktsplan, som till exempel anger andra områden än de som utredningen föreslår för utveckling av strategiska knutpunkter i Göteborg, exempelvis Angered centrum, Gamlestads torg, och Backaplan.

Ikraftträdande och finansiering

Stadsledningskontoret bedömer att det sannolikt finns behov av att utveckla de fysiska förutsättningarna i berörda områden för att kunna genomföra utredningens förslag i praktiken. Utredningen verkar ha bortsett ifrån att gällande detaljplaner därmed kan behöva ändras och nya utarbetas för att medge funktionsblandning och utveckling med exempelvis verksamheter i bottenvåningar på bostadshusen. Kommunerna ansvarar för planeringen som också är förenad med kostnader. Planeringen tar också tid, vilket kan påverka ett eventuellt ikraftträdande av utredningens förslag.

Stadsledningskontoret har inga synpunkter på föreslagen finansiering av systemet med nystartzoner, genom en höjning av den allmänna löneavgiften.

Stadsledningskontorets ytterligare synpunkter med relevans för utredningens förslag

Begreppet nystartzon bör övervägas mot beaktande av vilka signaler det förmedlar. Det finns stor risk att uttrycket uppfattas negativt då det signalerar ett utifrånperspektiv på stadsdelarna som inte är nya eller historielösa. För att attrahera företag och allmänhet är det också viktigt att använda ett begrepp som bidrar till en positiv och stärkande bild.

De två målsättningarna med nystartzoner, att underlätta för företag och öka sysselsättningen för boende i områdena, är delvis motstridiga. De kräver också helt olika typer av insatser. Att öka sysselsättningen för dem som bor i zonerna kräver som regel insatser på individnivå, exempelvis utbildning, och målsättningen att motivera företag att flytta till zonerna kräver insatser på stadsnivå, exempelvis förbättrad infrastruktur. Ett alternativ till utredningens förslag vore att hantera målen separat och utarbeta två olika handlingsplaner. Till exempel genom att medge skattelättnad till företag som anställer personer från ett utsatt område även om företaget ligger i en annan del av staden. Det skulle innebära att alla företag har lika möjligheter att anställa från de berörda stadsdelarna, och att företagen kan etableras där det finns goda förutsättningar för dem att lyckas. Stadsledningskontoret inser samtidigt att detta alternativ har sina brister i det perspektivet att det inte är ett instrument för utveckling av de berörda stadsdelarna.

Stadsledningskontoret vill slutligen hävda att omgestaltning för att ge ökad fysisk tillgänglighet, stadsmässighet och trygghet i de berörda stadsdelarna också som enskild insats skulle kunna vara ett verktyg för att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling i de berörda stadsdelarna och påverka integrationen gynnsamt.

Stadsledningskontoret

Mari Tastare
Planeringsledare

Ulf Högberg
Avdelningschef

Bilaga 1

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Göteborgs stads svar på Betänkande Nystartzoner (SOU 2012:50)

Göteborgs stad har erbjudits möjlighet att besvara Finansdepartementets remiss Betänkande Nystartzoner (SOU 2012:50). Departementet önskar svar senast den 12 november 2012 men har gett Göteborgs stad möjlighet att vid behov besvara remissen senast den 21 november.

Göteborgs stad har tidigare, genom en motion, behandlat frågan om att införa ekonomiska frizoner i socioekonomiskt utsatta områden i Göteborg. På kommunfullmäktiges uppdrag begärde Göteborgs kommun i juni 2010 att regeringen skulle tillsätta en utredning med uppgift att utreda möjligheten att ha en ekonomisk frizon i Göteborg.

Sammanfattande synpunkter

Tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling och sambanden mellan dessa förutsättningar, folkhälsa och social sammanhållning är stark. I Göteborg finns geografiska områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden och det är därför angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning. Göteborgs stad bedömer i detta perspektiv att nystartzoner kan vara en av flera möjliga vägar för att ändra situationen. För att förslaget om skattereduktion ska få avsedd effekt bedöms att vissa kompletterande förutsättningar måste vara uppfyllda. Förutsättningarna rör främst behovet av:

- ny geografisk avgränsningen av de områden som ska omfattas av skattelättnaderna
- att systemet sätts in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder
- uppföljning och kontroll av systemet

Angående behovet av ny geografisk avgränsning bedömer Göteborgs stad att kommunens inflytande är avgörande för att åstadkomma en uppslutning kring satsningarna så att nystartzoner avgränsas så de uppfattas som naturliga och har legitimitet hos kommunen och bland invånarna. Det är rimligt att beslut om områden fattas med kunskap om den lokala situationen som grund. Vidare bedömer kontoret att det är av avgörande betydelse för möjligheten att nå målsättningarna att den inte enbart bygger på statistikområden som är 20 år gamla. Vid studie av illustrationerna i utredningen framgår att de områden som är aktuella för skattelättnad och verksamhetsutveckling i Göteborg i huvudsak är mindre delar av befintliga bostadsområden, byggda och planerade för funktions- och trafikseparering. Det förefaller finnas stor risk att lokala torg och näraliggande industriområden för småföretag inte räknas in i förslaget till nystartzoner. För att få full effekt av åtgärden behöver områdesdefinitionen utvecklas så att befintliga lokaler kan brukas.

Angående att den ekonomiska stödåtgärden behöver sättas in i en kontext av andra långsiktiga åtgärder vill Göteborgs stad framför allt betona att det finns behov av att utveckla befintliga fysiska och rumsliga strukturer i de områden som föreslås utgöra nystartzoner. Detta kan innebära behov av investeringar i såväl det fysiska rummet, som i ändring av detaljplaner. Anledningen är att de områden som berörs i huvudsak är delar av befintliga bostadsområden och där den fysiska tillgängligheten, stadsmässigheten och tryggheten behöver öka för att den föreslagna skattelättnaden ska få avsedd effekt och

för att integrationen ska kunna påverkas gynnsamt. Eftersom utredningen inte berör hur kompletterande åtgärder ska genomföras, och kostnaderna är inte uppskattade, anser Stadsledningskontoret att det är svårt att avgöra om nystartzonerna kan få maximal effekt och därmed om subventionen kommer att kunna anses vara proportionerlig. Frågan bör enligt kommunstyrelsen utredas vidare vid den fortsatta beredningen av förslaget.

Angående uppföljning och kontroll av systemet vill Göteborgs stad uppmärksamma att de risker som ett införande av systemet skulle kunna medföra måste beaktas och hanteras kontinuerligt och på ett adekvat sätt. Förslaget bedöms genomarbetat juridiskt sett, men trots det finns risk för snedvriden konkurrens, vilket Göteborgs stad menar förstärks om områdena avgränsas för snävt. Likaså finns risk att systemet kringgås eller utnyttjas på ett annat sätt som inte avses. Kontoret vill dock särskilt betona risken för en negativ effekt på integrationen och ökad stigmatisering. Även utredningens argumentation är ambivalent kring frågan om förslaget är positivt eller negativt i denna fråga. Om individer i berörda områden etableras på arbetsmarknaden och bor kvar kan det vara positivt för den socioekonomiska blandningen i stadsdelen. Men det finns också en reell risk att det är negativt för integrationen om individer och områden blir mer isolerade från andra. Denna risk är också anledningen till att Göteborgs stad vill understryka vikten av att utvecklingen följs upp noggrant om systemet med nystartzoner införs.

Nedan redovisas Göteborgs stads övergripande bedömningar av utredningens förslag till utformning av systemet med nystartzoner. Staden avstår från att yttra sig över detaljer i utredningen. Fokus i yttrandet är bedömning av konsekvenser av utredningens förslag om det genomförs, och vilka förutsättningar som antas behövas för att ett införande av nystartzoner ska medverka till en långsiktigt hållbar utveckling i staden. Dessutom redovisas allmänna kommentarer med relevans på utredningen.

Områden som kan utgöra nystartzoner

Göteborgs stads övergripande bedömning är att det föreslagna systemet med skattelättnad i nystartzoner kan bidra till en positiv utveckling med ett ökat serviceutbud i de berörda områdena, och utveckling av de lokala torgen till levande närmiljöer och sociala mötesplatser. Skattelättnaden skulle kunna bli ett incitament för fler företag att etablera sig i planerade och befintliga lokaler och verksamhetsområden, och bli ett av verktygen för att marknadsföra delar av Göteborg. Det skulle också kunna vara ett attraktivt alternativ för några av de företag som, till följd av pågående stadsförnyelse i centrala Göteborg, behöver etableras i nya lägen – under förutsättning att verksamhetsområden ingår i nystartzonerna. Vidare bedömer staden att om fler företag kan starta och överleva, kan det även få positiva effekter för stadens bolag och andra som anställer och hyr ut lokaler i områdena.

I utredningen saknas förslag till avgränsning av de geografiska områden som skulle omfattas av skattelättnader. Däremot illustreras områden i berörda kommuner, baserade på statistik från 2009. Vid Göteborgs stads studie av illustrationerna i utredningen framgår att de områden som är aktuella för skattelättnad och verksamhetsutveckling i Göteborg i huvudsak är mindre delar av befintliga bostadsområden, byggda och planerade för funktions- och trafikseparering. De illustrerade områdena innehåller dessutom få ytor lämpliga för den verksamhetsutveckling som utredningen förutsätter, så som lokala torg och näraliggande industriområden för småföretag.

Göteborgs stad ser en risk att den snäva avgränsningen som utredningen illustrerar kan innebära ett hinder för utveckling och etablering av verksamheter, och därmed att syftet med satsningen inte kan uppnås. Dessutom skulle utredningens förslag kunna leda till

att bostäder kontoriseras vilket inte är önskvärt i allmänhet, och särskilt inte i en stad som Göteborg med stor bostadsbrist. Vidare finns risk att den geografiska avgränsningen till så små områden som illustreras i utredningen förstärker befintliga socioekonomiska gränser inom stadsdelarna, och, inte minst, ökar risken för en snedvriden konkurrenssituation mellan företag inom och utanför en zon.

Därför menar Göteborgs stad att det behövs en ny geografisk avgränsning om förslaget om skattereduktion ska kunna bli användbart i praktiken. Avgränsningen och definitionen av en nystartzon bör ge större och mer sammanhängande områden och inkludera planerade och befintliga torg, delar av bostadshus med förutsättningar för verksamheter i bottenvåningar, samt företags- och industriområden med tillgänglig mark och lokaler. Exempelvis skulle Bergsjödalen industriområde i Bergsjön kunna ingå, där det finns lämpliga ytor för expansion och företagsetablering

Det är Göteborgs stads uppfattning att avgränsning och beslut om vilka områden som kan utgöra nystartzoner måste ske genom kommunens inflytande. Beslut om nystartzonernas avgränsning bör fattas med kunskap om den lokala situationen som grund. Dialogen mellan staten och kommunen är också central för att åstadkomma en uppslutning kring satsningarna och så att nystartzoner avgränsas så de uppfattas som naturliga och har legitimitet hos kommunen och bland invånarna.

Företag som omfattas av systemet

I Frankrike har främst verksamheter inom handel, tjänster städ och säkerhet utvecklats och särskilt har byggnadsföretag attraherats. I dagens Göteborg utgörs befintliga företag i de stadsdelar som berörs främst av soloföretag.

Göteborgs stad bedömer att förslaget till skattelättnader sannolikt skulle kunna stödja de befintliga verksamheterna att utvecklas och att olika typer av serviceföretag och mindre tjänsteverksamheter i Göteborg, likt i Frankrike, skulle kunna attraheras till nystartzoner. Lokaler som då skulle vara aktuella finns vid lokala torg, och kan utvecklas vidare om så kallade bokaler, företagshotell och liknande byggs. Om verksamhetsområden ingår i nystartzonerna, kan även små verkstäder, lager- och grossistverksamheter och liknande vara aktuella.

Staden vill peka på risken för en snedvriden konkurrens inom välfärdssektorn. Skulle exempelvis en större skola, med fler än 50 anställda och en omsättning större än 50 miljoner euro, och en mindre skola, kunna få mycket olika förutsättningar eftersom bara den mindre skulle kunna erhålla nedsatta sociala avgifter enligt förslaget. Möjligheten att undanta företag inom välfärdssektorn kan vara ett sätt att kringgå problematiken.

Angående urvalet av näringsgrenar som är aktuella för skattelättnader enligt utredningens förslag vill Göteborgs stad framföra att stadsnära odling i Göteborg ses som en positiv utveckling av en viktig kulturell och kreativ näring. För att stimulera intresset ytterligare i de berörda stadsdelarna vore det därför önskvärt att undersöka om viss jordbruksverksamhet kan ingå i förslaget till nystartzoner.

Exempel på faktorer som påverkar var ett företag väljer att etablera sig är bransch, omsättning, kundkrets och gynnsamma företagsmiljöer. Utöver det geografiska perspektivet som beskrivs ovan, vill Göteborgs stad därför betona vikten av att skattelättnaden som erbjuds företag enligt förslaget kombineras med utvecklade koncept för de miljöer som företagen ska lockas till, och stanna kvar och växa i. För att förslaget om skattereduktion ska bli användbart i praktiken bör därvid fokuseras på torgen i de aktuella bostadsområdena, och att där utveckla lösningar för samlokaliserade små och nya företag, företagsstöd, inkubatorer och liknande.

Verksamhets- och industrilokaler intresserar främst företag som är lite mer yrkrävande, större och/eller har någon omgivningspåverkan. I nordöstra Göteborg, där tre av de fyra föreslagna områdena ligger, finns bra lägen för verksamhetsutveckling och gott om planerad mark att ta i anspråk, relativt låga hyror och goda kommunikationer. Dessa områden behöver marknadsföras och profileras. Erbjudandet om skattelättnader kan inkluderas i den befintliga marknadsföringen som Göteborg gör bland annat genom stadens EU-finansierade projekt Utveckling Nordost, som bland annat syftar till att skapa ytterligare arbetsplatser i nordöstra Göteborg.

Vid kartläggning av näringslivet i nordöstra Göteborg framgår att trygghetsskapande insatser är högt värderade av företagen. Göteborgs stad bedömer att sådana insatser, och de övriga som identifierades vid kartläggningen, bör genomföras parallellt med utredningens förslag. Staden vill också understryka att en lyckad satsning sannolikt också ökar behovet av klimatsmart infrastruktur och tvärförbindelser i staden.

Krav på företag för att erhålla lättnad

Göteborgs stad bedömer att boendekravet kan bidra till ökad sysselsättning och att de som bor i de aktuella bostadsområdena blir mindre beroende av försörjningsstöd. Idag saknas incitament för att de jobb som skapas, bland annat genom projektet Utveckling Nordost, går till de personer som bor i områdena. Att bo och arbeta i närområdet kan även vara positivt i ett klimatmässigt perspektiv eftersom det inte medför transportberoende med bil. Dessutom kan boendekravet vara positivt för den socioekonomiska blandningen i stadsdelen om individer i berörda områden etableras på arbetsmarknaden och bor kvar.

Om individer och områden blir mer isolerade från andra menar Göteborgs stad dock att boendekravet också kan medföra en negativ effekt på integrationen och leda till ökad stigmatisering. Även utredningens argumentation är ambivalent kring om förslaget är positivt eller negativt i denna fråga. Därför anser staden att det därför är viktigt att, som utredningen föreslår, arbete kan utföras i andra delar än inom nystartzonen, och särskilt viktigt att en invånare i en nystartzon kan arbeta i en annan nystartzon. Om systemet med nystartzoner införs, vill staden understryka vikten av att effekter på integration följs upp noggrant med adekvata mätningar och att åtgärder sätts in vid behov för att förhindra en negativ utveckling.

Det finns risk att verksamhetskravet främst bidrar till en utveckling inom service- och tjänstesektorn. En osäkerhet som Göteborgs stad vill föra fram är om det finns tillräckligt kundunderlag för utveckling av service- och tjänstföretag i närområdena.

Att låg utbildningsnivå hos anställd personal är ett kriterium för skattelättnaden kan enligt Göteborgs stads bedömning innebära ett problem om den kompetens som företagen efterfrågar inte finns i en nystartzon. För att förslaget om skattereduktion ska bli användbart i praktiken bedömer staden därför att skraddarsydda utbildningsinsatser behöver utvecklas och kopplas till företagens specifika rekryteringsbehov. Det behövs också förstärkta individriktade insatser för arbetslösa, så som matchning och coaching mellan företag och boende, liksom kommunikationsinsatser som når även de boende som inte aktivt söker arbete.

Utformning och administration, kringgående och icke avsett nyttjande, samt samordning samt utvärdering och rapportering

Göteborgs stad vill därför understryka vikten av att, vid en eventuell satsning på nystartzoner, skapa långsiktighet och gynna stabila förhållanden för företagen. För att det ska uppfattas som lönsamt för företag att flytta till en nystartzon vill staden i detta sammanhang även lyfta frågan om en längre tidsperiod bör övervägas än vad

utredningen föreslår, det vill säga att företagen erbjuds sociala avgifter fullständigt längre än under fem år varefter en halv lättnad i ytterligare två år.

Systemets effekter och måluppfyllelse måste enligt Göteborgs stad följas upp noggrant liksom risken motverkas för både snedvridning av konkurrens, och för att oseriösa aktörer utnyttjar systemet. Risk finns annars för att skattelättnaden inte resulterar i nya arbetstillfällen, utan till exempel i stället bidrar till ett företags resultat förbättras, eller till lönehöjning till befintlig personal.

Vid ett eventuellt införande av systemet är det viktigt att det åtföljs av en funktionell administration med rutiner för uppföljning och kontroll och har därvid inga synpunkter på utredningens förslag. Göteborgs stad vill dock framhålla att funktionaliteten förutsätter en väl utvecklad kontinuerlig samverkan mellan de statliga myndigheterna och med kommunerna, inte minst för dialog om erfarenheter och möjliga åtgärder. I detta sammanhang bör vikten påpekas av att det avsätts tillräckliga resurser hos berörda myndigheter.

Ett försöksprojekt bedöms enligt utredningen inte kunna genomföras. Göteborgs stad kan inte ifrågasätta bedömningen, men vill ändå framföra att det hade varit värdefullt för att utvärdera effekter av förslaget i mindre skala före ett fullskaligt genomförande. Staden föreslår därför att referensområden inrättas i samråd mellan stat och kommun för att till exempel analysera effekter på sysselsättning och löner i nystartzoner jämfört med andra områden, bland annat sådana med likartad socioekonomisk situation.

Andra åtgärder som föreslås i utredningen

Göteborgs stad delar utredningens bedömning att de kompletterande åtgärderna som nämns i utredningen är avgörande för att förslaget ska få avsedd effekt. Utredningen berör inte hur kompletterande åtgärder ska finansieras eller genomföras.

Mot bakgrund av utredningen vill Göteborgs stad föra fram att det urbana utvecklingsarbetet i Göteborg är ett tvärsektorielt och områdesbaserat arbete för bland annat förbättringar inom utbildning, sysselsättning och stadsmiljö. Staden genomför en rad insatser parallellt med många inblandade aktörer, exempelvis det av EU-medel finansierade projektet Storstadsintegration. Staden är därför positiv till att förslaget om nystartzoner ses som en del av en bredare satsning inom det urbana utvecklingsarbetet. Intressant vore att pröva om även upprustningsbehovet av miljonprogramområdena kunde vara en del av en bredare satsning inom urbant utvecklingsarbete.

Som en kommentar till utredningens förslag till andra åtgärder vill Göteborgs stad understryka att det är viktigt att nya näringsidkare erbjuds långsiktigt stöd i form av rådgivning. Likaså att utbudet av anpassad utbildning förstärks, bland annat genom att underlätta för den enskilde att kombinera utbildning och arbete i högre grad än idag.

Göteborgs stad vill betona vikten av att föreslagna skattelättnader, om de ska införas, måste genomföras samtidigt med proaktiva insatser på miljö, service och tillgänglighet så att områdena både blir attraktiva för företag, boende och arbete. Särskilt viktigt är tillgängligheten till områdena, den inre rumsliga strukturen och infrastrukturen, samt områdenas utformning för ökad säkerhet och trygghetskänsla. Risken är annars att den ekonomiska stödåtgärden endast åstadkommer en tillfällig förändring som försvinner när stödperioden är slut. Planeringen bör ske sammantaget utifrån stadsdelarna i sin helhet och deras relation till Göteborg och regionen, och även inbegripa förstärkt kollektivtrafik, knutpunkter, gator, vägar och torg, samt eventuellt förtätning av bebyggelse och nya verksamhetsområden. Planering får också ses i relation till Göteborgs stads översiktsplan, som till exempel anger andra områden än de som utredningen föreslår för utveckling av strategiska knutpunkter i Göteborg, exempelvis Angered centrum, Gamlestads torg, och Backaplan.

Ikraftträdande och finansiering

Stadsledningskontoret bedömer att det sannolikt finns behov av att utveckla de fysiska förutsättningarna i berörda områden för att kunna genomföra utredningens förslag i praktiken. Utredningen verkar ha bortsett ifrån att gällande detaljplaner kan behöva ändras och nya utarbetas för att medge funktionsblandning och utveckling med exempelvis verksamheter i bottenvåningar på bostadshusen. Kommunerna ansvarar för planeringen som också är förenad med kostnader. Planeringen tar också tid, vilket kan påverka ett eventuellt ikraftträdande av utredningens förslag.

Göteborgs stad har inga synpunkter på föreslagen finansiering av systemet med nystartzoner, genom en höjning av den allmänna löneavgiften.

Göteborgs stads ytterligare synpunkter med relevans för utredningens förslag

Begreppet nystartzon bör övervägas mot beaktande av vilka signaler det förmedlar. Det finns stor risk att uttrycket uppfattas negativt då det signalerar ett utifrånperspektiv på stadsdelarna som inte är nya eller historielösa. För att attrahera företag och allmänhet är det också viktigt att använda ett begrepp som bidrar till en positiv och stärkande bild.

De två målsättningarna med nystartzoner, att underlätta för företag och öka sysselsättningen för boende i områdena, är delvis motstridiga. De kräver också helt olika typer av insatser. Att öka sysselsättningen för dem som bor i zonerna kräver som regel insatser på individnivå, exempelvis utbildning, och målsättningen att motivera företag att flytta till zonerna kräver insatser på stadsnivå, exempelvis förbättrad infrastruktur. Ett alternativ till utredningens förslag vore att hantera målen separat och utarbeta två olika handlingsplaner. Till exempel genom att medge skattelättnad till företag som anställer personer från ett utsatt område även om företaget ligger i en annan del av staden. Det skulle innebära att alla företag har lika möjligheter att anställa från de berörda stadsdelarna, och att företagen kan etableras där det finns goda förutsättningar för dem att lyckas. Göteborgs stad inser samtidigt att detta alternativ har sina brister i det perspektivet att det inte är ett instrument för utveckling av de berörda stadsdelarna.

Göteborgs stad vill slutligen hävda att omgestaltning för att ge ökad fysisk tillgänglighet, stadsmässighet och trygghet i de berörda stadsdelarna också som enskild insats skulle kunna vara ett verktyg för att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling i de berörda stadsdelarna och påverka integrationen gynnsamt.

För Göteborgs kommunstyrelse

Bilaga 2 Yttrande från Business Region Göteborg AB

Här kommer då lite nedskrivna tankar/funderingar inför "Betänkande Nystartszoner (SOU 2012:50)" efter mötet som du höll den 28 september. Det är input från Business Region Göteborgs avdelning Företagsutveckling till ert fortsatta arbete med frågan och inte ett officiellt utlåtande.

Förslaget i sin helhet kan innebära en snedvriden konkurrenssituation mellan företagen inom ett SAMS-område och de som är utanför området. Situationen kan uppstå att två snarlika verksamheter på "var sin sida av gatan" i dagsläget konkurrerar prismässigt och bara det av dem som ligger i Nystartzonen har möjlighet att överleva tack vara skattelättnaden.

En fundering i frågan är om innehållet i förslaget skulle vara tillräckligt attraktivt för att locka små/mellanstora företag till en geografisk förflyttning till ett SAMS-område. En verksamhetsflytt kan vara mycket kostsam samtidigt som det är en viss osäkerhet i hur länge Nystartzonerna innebär en skattelättnad för företagen.

Vi ser även en sannolikhet i att skattelättnaden inte alltid resulterar i nya arbetstillfällen utan istället ett förbättrat resultat i företaget eller lönehöjningar till redan befintlig personal.

De internationella exempel på genomförda Nystartzoner har antagligen inte jämförbara förutsättningar med de föreslagna SAMS-områdesindelningarna. Tidigare exempel rör till stor del större och sammanhängande geografiska områden/regioner vilket inte är fallet med SAMS-indelningen i t.ex Göteborg. Detta kan riskera att (bland företagen) skapa ett "område i området" och därmed kunna uppfattas som ökad segregation inom området.

Ett alternativ till lösning på ovanstående kan vara att istället för att lägga skattelättnaden på företag i SAMS-områden istället fokusera på den enskilda individen och låta skattelättnaden ligga på individnivå. Detta skulle innebära att alla företag (oavsett geografisk placering) har möjlighet att anställa en person boende i ett SAMS-område. Detta innebär också att konkurrensen mellan företagen inom och utanför ett SAMS-område är på lika villkor avseende skattelättnaden i förslaget om Nystartzoner.

Hör gärna av dig om du önskar förtydligande eller kompletterande information kring ovan lämnade svar.

Med vänlig hälsning

Jan Carlson

Business Region Göteborg AB

Företagsutveckling

031-61 24 02

0707-85 56 39

Bilaga 3 Yttrande från Förvaltnings AB Framtiden

Yttrande från Förvaltnings AB Framtiden över SOU 2012:50

Förvaltnings AB Framtiden tillstyrker utredningens förslag. Vi ser positiva effekter för koncernens områden men har också en punkt där vi vill påpeka en svaghet i utredningens förslag.

Områdesindelning

Såsom vi kan tolka de föreslagna områdena innebär den snäva begränsningen en risk att lokala torg och närliggande industriområden för småföretag inte räknas in. För att uppnå full effekt av åtgärden kan områdesdefinitionen behöva utvecklas. Det är viktigt att de befintliga lokaler som finns i och i anslutning till nystartszonerna kan brukas. Det finns det ofta lediga lokaler, där hyran är överkomlig medan nybyggnation generellt är för dyrt för nystartade microföretag.

En snäv områdesindelning där det enbart finns bostäder inom området kan också leda till att bostäder "smygkontoriserar" varför det är viktigt att det finns ändamålsenliga lokaler (=torg och närliggande industriområden) inom nystartszonen.

För att illustrera bifogar vi karta över Gårdsten med den föreslagna nystartszonen markerad. Som framgår exkluderas delar av Gårdsten samt det markområde där etablering av ett nytt industriområde pågår.

Konsekvenser för Framtiden-koncernen

Nystartszonerna kan leda till att fler företag startas och överlever i utsatta områden vilket ger det oss direkta positiva effekter främst genom möjligheten att hyra ut lokaler till företagen och större möjlighet till överlevnad för befintliga lokalhyresgäster.

Kan vi på så sätt minska tomma lokaler har det också en positiv inverkan på området i sin helhet, mer folk i rörelse, bredare serviceutbud på torgen, fler kunder med köpkraft.

För mindre företag inom koncernen kan detta också innebära en stimulans att öka anställningen av lokal personal. (Gårdsten).

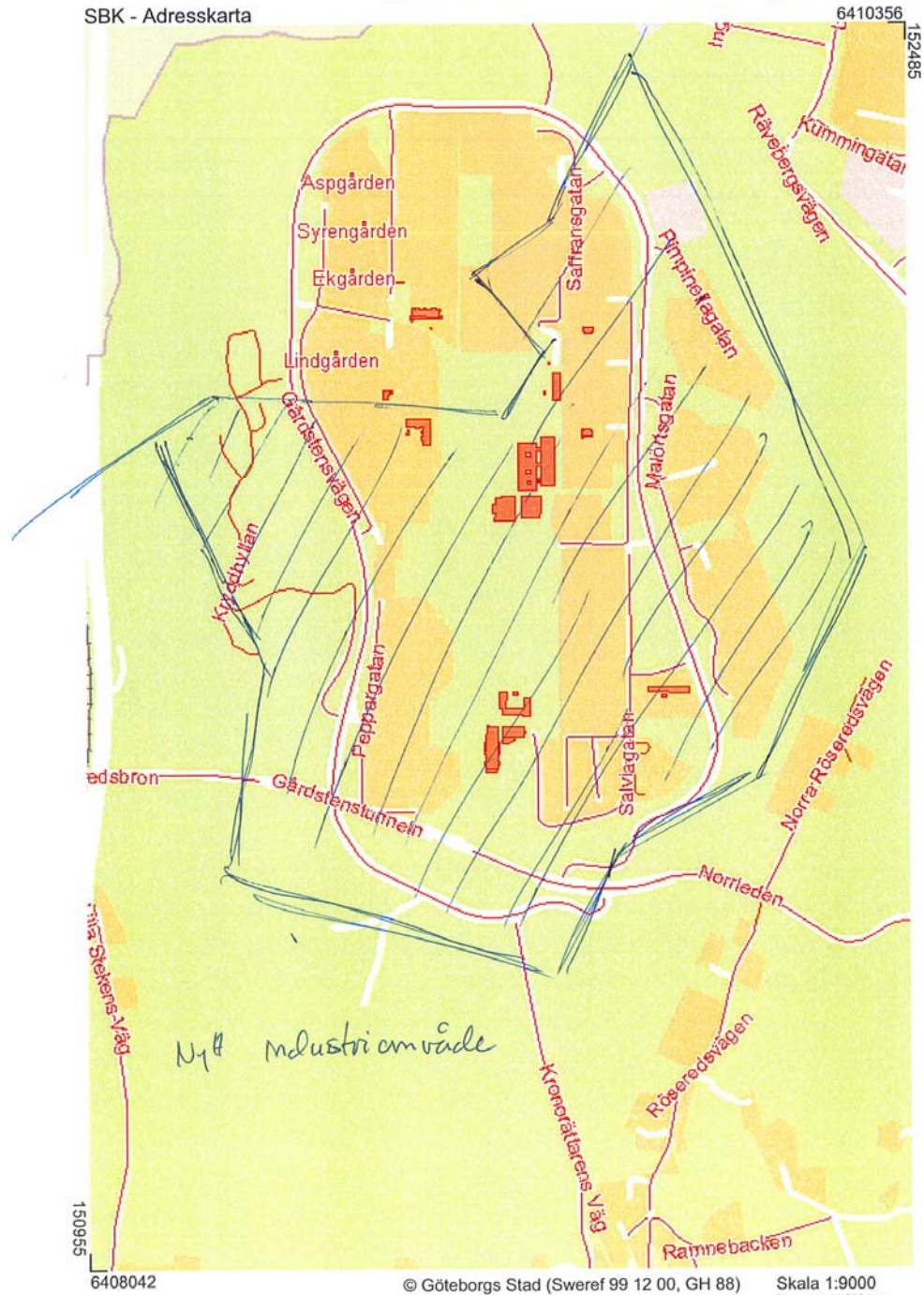
Förvaltnings AB Framtiden

Anneli Snobl

VD

ingår enl. utredning

SBK - Adresskarta



Bilaga 4 Yttrande från Utveckling Nordost AB

Remissvar på betänkande av utredningen om nystartszoner (SOU 2012:50)

Stadsledningskontoret har begärt in en tjänstemannaskrivelse från Utveckling Nordost AB på betänkandet av utredningen om nystartszoner. Dokumentet kommenterar de förslag i utredningen där möjliga konsekvenser och förutsättningar kunnat förutses.

Områden som kan utgöra nystartzoner

De kriterier Tillväxtverket föreslås använda för att besluta vilka områden som utgör nystartszoner handlar om de boendes sysselsättningsgrad, försörjningsstödsberoende och utbildningsnivå. Zonerna skall ha minst 4000 invånare och bygga på SAMS-områden.

Möjliga positiva konsekvenser

I nordöstra Göteborg finns bra lägen, gott om ledig mark, relativt billiga hyror och goda kommunikationer. I Göteborg ligger tre av fyra föreslagna zoner i nordost.

Om zonerna innefattar de industri- och företagarområden som ligger i anslutning till aktuella bostadsområden, kan skattelättnaden bli ett incitament för fler företag att etablera sig i planerade och befintliga verksamhetsområden. Det kan bli ett av verktygen i arbetet med att marknadsföra nordöstra Göteborg gentemot företag som söker ny mark och nya lokaler i Göteborgsområdet.

På motsvarande sätt kan skattelättnaden också bidra till ett ökat serviceutbud och fler företag på de lokala torgen så att de utvecklas till levande närmiljöer och sociala mötesplatser.

Möjliga negativa konsekvenser

Kommunen har inget inflytande över vilken geografi som skall ingå i zonerna. De baseras på befolkningsstatistik i SAMS-områden. Blir områdena alltför snäva kanske inte den mark och de lediga lokaler som finns tillgängliga kommer med. Då finns inget att erbjuda potentiella företag som vill starta verksamhet, expandera eller flytta till området.

Två strategiska knutpunkter i ÖP ligger i nordost – Angered Centrum och Gamlestads torg. Ur ett stadsutvecklingsperspektiv borde dessa knutpunkter vara inkluderade i zonerna, vilket inte ser ut att bli fallet.

Inom det urbana utvecklingsarbetet har Göteborg skaffat sig många erfarenheter av särskilda insatser som baseras på kartor och definierar vilka gator som är med och inte med. Angreppssättet är inte alltid så verklighetsanpassat och riskerar att bidra till inlåsningseffekter, ökad stigmatisering och ett alltför ensidigt sätt att närma sig segregationsproblematiken.

Göteborgs Stad betonar därför alltmer hela staden perspektivet som ett framgångskriterium för att bryta segregation och utanförskap. Utveckling Nordost kan ses som ett resultat av den strategin. En satsning som går från att fokusera enskilda bostadsområden till att arbeta med nordöstra Göteborg som helhet och i relation till resten av staden och regionen.

Praktiska förutsättningar för ett genomförande

För att förslaget om skattereduktion skall bli användbart i praktiken behövs en ny geografisk indelning som inte skapar små öar av bostadsområden att arbeta utifrån. Kommunen bör ges inflytande över hur sådana områden utformas och de måste inkludera företags- och industriområden med ledig mark och tillgängliga lokaler.

Företag som omfattas av systemet

Befintliga företag, företag som flyttar in i nystartszon och nybildade företag omfattas på lika villkor. Systemet gäller för företag med färre än 50 anställda och en omsättning mindre än 10 miljoner euro.

Praktiska förutsättningar för ett genomförande

Bransch, omsättning, kundkrets och gynnsamma företagsmiljöer är exempel på faktorer som påverkar var ett företag väljer att etablera sig. En erbjuden skattelättnad kan i ljuset av detta inte ensamt förväntas få önskad effekt. Det måste kombineras med utvecklade koncept för de miljöer man vill att företagen skall komma till, stanna kvar och växa i.

I aktuella bostadsområden bör man t ex kraftsamla kring torgen, utveckla lösningar för samlokaliserade små och nya företag, företagsstöd, inkubatorer etc.

Verksamhets- och industriområden intresserar främst de lite större eller mer ytkrävande företagen. Här bör det initierade arbetet inom Utveckling Nordost med att marknadsföra och profilera dessa områden utvecklas och i så fall inkludera erbjudandet om skattelättnader till företagen.

Lyckas satsningen kommer behovet av klimatsmart infrastruktur och tvärförbindelser att öka och vara en förutsättning.

I den kartläggning av företagen i nordost som Utveckling Nordost genomfört framkommer att trygghetsskapande insatser står högt upp på företagens önskelista. I kartläggningen finns fler identifierade insatser som, enligt företagen själva, skulle förbättra företagsklimatet avsevärt i nordöstra Göteborg. Dessa bör genomföras parallellt.

Krav på företag för att erhålla lättnad

Verksamhetskravet: att företaget bedriver verksamhet vid ett fast driftställe i en nystartszon.

Boendekravet: att minst en fjärdedel av arbetad tid ska ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon.

Möjliga positiva konsekvenser

Boendekravet bedöms kunna bidra till ökad sysselsättning och minskat försörjningsstödsberoende i aktuella bostadsområden.

Boendekravet kan bidra till förbättrad måluppfyllelse för satsningar som Utveckling Nordost. Incitament saknas idag för att de nya jobb som skapas skall gå till personer som bor i Angered och Bergsjön.

Att bo och arbeta i närområdet är klimatsmart och kan särskilt bidra till att fler invandrade kvinnor kommer ut på arbetsmarknaden.

Möjliga negativa konsekvenser

Ett av kriterierna för att utses till nystartszon är låg utbildningsnivå. Det kan bli problem om den kompetens företagen efterfrågar inte går att hitta i området. Särskilt för kunskapsintensiva företag och företag som kräver olika typer av spetskompetens.

Förslaget bidrar inte till en ökad rörlighet och en större arbetsmarknadsregion då man förväntas bo och arbeta i samma område.

Praktiska förutsättningar för ett genomförande

Skräddarsydda utbildningsinsatser måste sannolikt utvecklas kopplat till företagens specifika rekryteringsbehov.

Förstärkta individinriktade insatser som leder till att arbetslösa närmar sig arbetsmarknaden; liksom matchning och coachning mellan företag och boende i området. Kommunikationsinsatser till invånarna som breddar rekryteringsunderlaget för att nå fler än de som är inskrivna hos arbetsförmedling och individ- och familjeomsorg.

Andra åtgärder

Förslaget om nystartszoner syftar till att skapa nya jobb, få fler och växande företag samt ökad sysselsättning i stadsdelar med utbrett utanförskap.

Det urbana utvecklingsarbetet är av tradition tvärsektoriellt och områdesbaserat. En rad sammanlänkade insatser genomförs parallellt där många aktörer är involverade och bidrar med sin del. Förslaget om nystartszoner bör inte genomföras separat utan ingå som en del i en bredare satsning. Utveckling Nordost är ett exempel på hur sådana satsningar kan utformas och kommuniceras. Se www.utvecklingnordost.goteborg.se

Susan Runsten

Projektledare Utveckling Nordost

Bilaga 5 Yttrande från Social Resursförvaltning**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2012-10-11
Diarienummer 0348/12

S2020

Vanja Larberg, Lars Lilled
Telefon 031-367 90 68
E-post: vanja.larberg@socialresurs.goteborg.se,
lars.lilled@socialresurs.goteborg.se

Svar på förvaltningsremiss avseende Nystartszoner SOU 2012:50

Beslut

Att översända denna tjänsteskrivelse till stadsledningskontoret.

Sammanfattning

I SOU 2012:50 föreslås skattelättnader för företag i geografiskt definierade zoner, detta för att öka möjligheten för sysselsättning för de som bor i zonerna, och för att motivera företag att flytta till dessa zoner.

Stadsledningskontoret har bitt förvaltningen att svara på remissen och bidraget till denna är föreliggande skrivning. Förvaltningen sätter förslaget om nystartszoner i en kontext av andra åtgärder som vi anser nödvändiga för att skattelättnaderna ska få effekt både på individnivå och stadsdelsnivå. Förvaltningen anser också att man behöver frikoppla de två målsättningarna från varandra, och svara med olika metoder på dem.

Exempelvis behövs insatser för bättre infrastruktur i de föreslagna områdena för att ge verksamheterna möjlighet att utvecklas på längre sikt.

Social resursförvaltning

Michael Ivarson
Förvaltningsdirektör

Förvaltningens överväganden

Reflektioner över begreppet nystartszoner:

De stadsdelar som förslaget gäller är i dag ca 40-50 år gamla och har därför en historia och olika tidslager. En del av befolkningen har bott där ända sen de byggdes. Att använda ordet "nystart" är ett uttryck för en vilja att stryka ett streck över denna historia, i ett läge där man snarare borde arbeta med läkning och omgestaltning av stadsdelarna, där tidigare miljöer och sociala sammanhang inbegrips.

Under hela denna period har man också fått möta och bemöta bilder utifrån av dessa stadsdelar, bilder ibland kopplade till verkliga förhållanden, ibland inte. Eftersom begreppet **zon** är kopplat till kartans visualisering, bidrar detta till **utifrånperspektivet** på stadsdelarna. Med ett förslag som syftar till att stärka företagsetablering och arbetstillfällen i stadsdelarna är begreppet olyckligt valt. Företagen agerar i sitt val av lokalisering förutom på ekonomiska incitament också på bilden av ett område. En positiv bild stärks inte av att kalla delar av en stadsdel för zoner.

I utredningens kapitel 12, "Andra åtgärder" finns ett resonemang kring behovet av tydlig information. Här står "*Utredningen föreslår därför att möjligheterna till avdrag för verksamhet i nystartszon på ett tydligt sätt kommuniceras till företag och allmänhet*". I denna kommunikation är det därför viktigt att det begrepp som används om områdena inte spär på tidigare bilder, utan bidrar till en stärkande bild.

I detta resonemang kan man också lägga till att de urvalskriterier som gör att man väljer områden som ska få skattelättnader, inte nödvändigtvis måste definiera zonens utbredning. Man skulle kunna ha ett tänkande där större områden/regioner runt dessa zoner marknadsförs som nystartszoner. Detta för att undvika att förstärka socioekonomiska gränser ytterligare inom stadsdelar. Om man sedan lockar företag till en av dessa större regioner kan man hänvisa dem till platser där man anser att det är strategiskt med tillskott av företag, och som då också ingår i den geografi som lagligt sett är nystartszon.

Olika målsättningar – olika metoder

Utredningen uttrycker två målsättningar med de föreslagna nystartszonerna: "*införandet av ett system med nystartszoner ska bidra till att skapa nya jobb och öka sysselsättningen i stadsdelar med utbrett utanförskap. Ett annat mål är enligt direktiven att fler företag startas inom zonerna och att företag inom zonerna ges bättre förutsättningar att växa*" (s 65 under rubriken Stadsdelar med utbrett utanförskap)

Vi vill i följande resonemang frikoppla individerna från det geografiska område som de bor i, och titta på de olika möjliga handlingsvägar som finns beroende på vilken av målsättningarna som är aktuell:

Målsättningen att öka sysselsättningen hos individerna i stadsdelarna

Om målsättningar är att öka sysselsättningen hos individerna, är det inte säkert att det är just i det geografiska område som de bor i som man behöver satsa. När man i forskningen talar om "grannskapseffekter", dvs. att en persons möjligheter att få jobb påverkas av om grannarna har sysselsättning eller är arbetslösa, så är frågan inte om detta arbete ligger i stadsdelen eller inte, utan att man i sin närhet har kontakt med personer som har sociala nätverk som kan möjliggöra jobb. Nystartszonen skulle alltså lika gärna kunna ligga centralt, så att de som bor i förorten får en annan koppling till

resten av staden och blir förankrade även i andra stadsdelar än där man bor. Centralt i staden skulle man också kunna knyta an till inkubatorer etc. för företag.

Det finns ett resonemang på s 208 under rubriken ”*Möjligheter och svårigheter*” som handlar om att arbetsgivare kan vara ovilliga att anställa personer som måste pendla eftersom det påverkar effektiviteten, och att det därför är bra om jobbet ligger i närheten av boendet. Detta resonemang används oftast inte när det gäller andra grupper i samhället. I andra stadsdelar med enbart bostäder (exempelvis villaområden, radhusområden) ser man ofta inget problem med att man pendlar till sitt arbete.

En annan anledning till att arbetet ska ligga nära individernas boende som utredningen lyfter finns på s 211: *I områden med utbredd utanförskap är det vanligt att individer som tar sig ur utanförskapet också lämnar området. [...] För att området ska utvecklas positivt är det därför viktigt att stimulera efterfrågan på arbetskraft från dessa områden, så att nya arbetstillfällen finns tillgängliga i närområdet för de boende där.*

Vi förstår argumentationen som att detta att få ett arbete i sitt eget närområde skulle göra att individen också stannar kvar som boende i området. Detta är inte alls säkert. Dessutom vill vi understryka att om det är en stadsdel som man i vanliga fall hade velat lämna när man fått sitt arbete, så är frågan om det är positivt att sätta in åtgärder så att man binds starkare till en plats där man egentligen inte vill stanna. I så fall är det bättre att satsa på miljön, servicen och tillgängligheten i stadsdelen så att man faktiskt *vill* stanna, etablerad eller inte.

Målsättningen att utveckla ett levande stadsliv genom att locka företag till förorterna

Är målsättningen att utveckla ett levande stadsliv så behövs andra insatser i kombination med nystartszoner för att insatsen ska bli verksam. Miljonprogrammets förorter planerades och byggdes inte för verksamheter, deras syfte var raka motsatsen – bostäder i det gröna en bit bort från stadens buller och verksamheter.

Därför är heller inte infrastrukturen inom och mellan stadsdelarna stödande för en verksamhetsstruktur. Det finns ofta inga huvudgator som knyter områden till varandra och som skapar naturliga stråk där människor rör sig och därmed skapar underlag för verksamheter. För att det ska finnas möjligheter för ett levande stadsliv där verksamheter kan etablera sig behöver man därför satsa på infrastrukturen och knyta ihop befintliga rörelsesystem.

Genom att göra en Space Syntax Analysis på de aktuella områdena kan man komma fram till vilka delar som behöver knytas samman för att få till ett naturligare flöde och självklara mötesplatser. Man behöver i många fall förstärka både den lokala infrastrukturen inom stadsdelen, och den globala, dvs. kopplingar mellan stadsdelen och omland. Det är i platser där lokala och ”globala” gatuflöden möts som det finns störst potential för nya verksamheter att etablera sig.

Man kan ju här hävda att företagen inte nödvändigtvis behöver vara företag som riktar sig utåt till gatuliv/stadsliv utan kan vara tjänsteföretag och kan ligga lite var som helst i stadsdelarna. Men: en viktig del när ett företag väljer var de ska ligga är ett lockande läge där det finns närhet till exempelvis service och lunchrestauranger. Skapar man en helhet i stadsdelen, med tydliga huvudstråk och kopplingar mellan delar finns större underlag för detta, vilket i förlängningen gör det attraktivare för företagen att stanna. Annars är risken att man inte stannar kvar i stadsdelen när de 5 åren är över.

Vår slutsats är alltså att man måste koppla ihop ekonomiska stödåtgärder med förbättringar av den fysiska miljön för att få en långsiktighet i insatsen, annars är risken att det blir tillfälliga förändringar, som sen försvinner efter stödperiodens slut.

I utredningens kapitel 12 under rubriken ”Behovet av ytterligare åtgärder”, beskrivs hur man i Frankrike satsat på förbättrad infrastruktur tillsammans med åtgärden skattelättnader. Men i fortsatt text verkar inte detta vara något som man ser som relevant för den svenska kontexten, då man fortsättningsvis fokuserar på åtgärder kring matchningen på arbetsmarknaden.

Vi vill med vårt ovanstående resonemang trycka på att infrastrukturen är en viktig fråga även i svensk kontext, som behöver samordnas med insatser kring skattelättnader.

Konsekvenser

Prognosstyrt eller viljestyrt?

I till exempel trafikplanering kan vi idag se en förändring i förhållningssätt till planering; man går från en *prognosstyrd planering* till en *viljestyrd*. Skillnaden i synsätt är något som vi ser som en viktig fråga i relation till utredningen Nystartszoner.

I utredningens underkapitel 21.5 som heter ”Kommunerna”, och som är en del av kapitlet ”Övriga konsekvenser” finns en passage som vi vill relatera till denna skillnad i synsätt. Här avslutas kapitlet med ett stycke som säger att om utredningens förslag får effekt så kan det uppstå en ökad genomströmning av folk i de aktuella stadsdelarna, vilket skulle kunna medföra krav på förändringar i infrastruktur. Utredningen tror dock inte att detta kommer att orsaka mer än marginellt ökade kostnader. Detta ser vi som ett reaktivt sätt att jobba med infrastrukturen, att laga efter läge när väl vissa effekter visar sig. Alltså ett prognosstyrt angreppssätt till planering.

I stället borde man jobba proaktivt/viljestyrt med både gång-, cykel-, kollektiv- och biltrafik och se till att skapa ett ramverk med tydliga och genomströmmade mötesplatser som ger underlag för verksamheternas strategiska placering.

Samma principiella fråga finns med i relation till underrubriken 21.4, ”Brottslighet”, också denna en del av kapitlet Övriga konsekvenser. Den sociala kontrollen, som finns med i resonemanget, struktureras också i en fysisk miljö. Vissa platser har ”ögon” på sig eftersom det ligger bostadshus runt omkring dem, andra platser ligger mer isolerat och kan därför också vara mindre socialt kontrollerade. Dessa resonemang behöver finnas med i relation till vad som kan göras för att förebygga brottslighet, och ansluter till ovanstående resonemang om att jobba proaktivt med infrastrukturen.

Att jobba proaktivt med infrastrukturen kräver dock ett annat samarbete med kommunerna kring vilka stråk som är viktiga att satsa på, och var en satsning skulle få mest effekt. Detta både när det gäller individernas tillgång till arbetstillfällen och utvecklingen av den fysiska stadsmiljön.

Jämställdhet

I kapitlet ”Övriga konsekvenser” finns underrubriken 21.2, Jämställdhet. Slutsatsen i kapitlet är att förslaget kan ha positiva konsekvenser på jämställdheten mellan kvinnor och män. Detta utifrån ett resonemang att förslaget skulle kunna ge fler kvinnor än män jobb. Men om det är så att förslaget skulle stimulera vissa branscher där fler kvinnor jobbar, finns också i kombination med den geografiska indelningen en risk för en inlåsnings-effekt, såväl geografiskt som branschmässigt, vilket tvärtom skulle motverka jämställdhet.

Integration

Förhoppningen är att de två målsättningar som löper parallellt genom utredningen, att skapa nya jobb för människor utanför arbetsmarknaden och ett rikare företagsliv inom de stadsdelar där många arbetslösa bor, ska öka integrationen för människor som idag står utanför i det svenska samhället. Men utredningens argumentation är ambivalent kring frågan om förslaget är positivt eller negativt för integrationen. Som vi tidigare lyft säger man att man hoppas att förslaget ska göra att människor stannar kvar i sin stadsdel när man får ett jobb, istället för att lämna. (Detta är enligt utredningen inte fallet för närvarande, utan de som är etablerade flyttar. Varför detta inte skulle ske med nystartsarbeten klargör inte utredningen.)

Att etablerade stannar kan vara positivt för den socioekonomiska blandningen i stadsdelen. Men på utredningens sida 359 skriver man att det finns en potentiell risk för att detta skulle kunna vara negativt för integrationen eftersom individer och områden riskerar att bli mer isolerade från kringliggande områden. Vi vill understryka att denna risk är reell, vilket gör att förslaget måste kombineras med andra insatser för att skapa en positiv förändring.

Bilaga 6 Yttrande från SDF Östra Göteborg

Tjänsteutlåtande
Utvecklingsavdelningen

Åsa Svensson
Telefon: 365 40 50

Asa.svensson@ostra.goteborg.se

Utfärdat: 2012-10-16

Diarienummer: N132-0446/12

Yttrande från stadsdelsförvaltningen Östra Göteborg över betänkandet Nystartszoner (SOU 2012:50)

Ärendet

Stadsledningskontoret har översänt betänkandet Nystartszoner för yttrande till stadsdelsförvaltningen. Förvaltningens svar utgör underlag för stadsledningskontorets arbete med förslaget till yttrande från Göteborgs Stad, som behandlas av Kommunstyrelsen 2012-11-14.

Förslag till beslut

Stadsdelsförvaltningen Östra Göteborg översänder som eget yttrande tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen.

Förvaltningen överlämnar till kommunstyrelsen att ta definitiv ställning till om förslaget med nystartszoner ska införas eller inte. I detta yttrande fokuserar förvaltningen på de synpunkter som är särskilt angelägna att beakta vid ett eventuellt genomförande av nystartszoner.

Betänkandets innehåll och förslag i sammanfattning

Syftet med utredningen är att undersöka möjligheten att införa ett system som erbjuder företag i stadsdelar med brett utanförskap en lättnad avseende socialavgifter. Genom att fler företag startas och befintliga företag ges bättre förutsättningar att växa inom zonerna, ska systemet bidra till att nya jobb skapas och sysselsättningen ökar.

Utredningen föreslår att ett system med nystartszoner införs från och med 2014. De områden som kan komma att bli aktuella ska baseras på den befintliga indelningen i så kallade SAMS-områden (Small Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 invånare eller fler.

Kriterierna för att utse nystartszoner ska vara objektiva och identifiera utanförskap. Utredningen föreslår att för att ett område ska kunna bli nystartszon krävs en sysselsättningsnivå under 44,5 procent, att över 6,8 procent erhåller långvarigt försörjningsstöd och att andelen utan gymnasieexamen är högre än 31,3 procent.¹ Tillväxtverket föreslås bli beslutande instans för vilka områden som utgör nystartszoner, med omprövning vart femte år.

De stadsdelar som från och med 2012 omfattas av det urbana utvecklingsarbetet² skulle med de kriterier som valts av utredningen och 2009 års statistik helt eller delvis kunna utgöra nystartszoner.

¹ Gäller vid användning av 2009 års statistik och avser den del av befolkningen som är 20-64 år.

² Bergsjön i Östra Göteborg, Gårdstensberget och Hjällbo i Angered och Biskopsgården i Västra Hisingen.

Företag i en nystartszon föreslås få helt slopade socialavgifter under fem år och halv lättnad i ytterligare två år. Ålderspensionsavgiften omfattas inte av lättnader. Möjligheten till arbetsmarknadsstöd för enskilda medarbetare ska enligt förslaget fortsätta utgå. Finansiering föreslås ske genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procent.

De företag som omfattas ska vara mikro- eller små företag enligt EU-rättslig definition³ och följande två krav ska uppfyllas:

- Verksamhetskravet - verksamheten bedrivs vid ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe.
- Boendekravet - minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon.

Alla arbetsgivare som uppfyller kraven, oavsett associationsform, föreslås omfattas av systemet. Befintliga företag, företag som flyttar in i en nystartszon och nybildade företag omfattas på lika villkor. Jordbruk, fiskeri och vattenbruk undantas.

Utredningen beskriver kort också andra incitament utöver skattelättnader, exempelvis förbättrad infrastruktur och boendemiljö samt utbildningssatsningar.

Förvaltningens synpunkter

Synpunkterna lämnas i stort enligt rubriksättningen i den del av sammanfattningen som berör utredningens förslag. Inledningsvis vill förvaltningen betona att tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling. Påverkan på folkhälsan och den sociala sammanhållningen är stark. I det segregerade Göteborg med områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden är det mycket angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning.

Områden som kan utgöra nystartszoner

I utredningen föreslås att det som benämns SAMS-områden ska utgöra grund för en nystartszon. Vår bedömning är att hur området definieras kan ha stor betydelse och vi förordar, av flera skäl, större områden än de som redovisas i utredningen. En förutsättning för att nyetableringar och expansion ska vara möjlig är att det redan finns verksamhetslokaler alternativt kan uppföras sådana. För att införandet av nystartszoner ska få effekt som ökad företagsamhet och fler arbetstillfällen där ”tröskeln” in är låg, är det angeläget att verksamheter som produktion och lager/grossistverksamhet kan etablera sig.

Med tanke på områdenas karaktär med täta bostadsområden och separerad trafik ser vi en risk att brist på ytor och verksamhetslokaler blir en starkt begränsande faktor. De lokaler som kan finnas är mindre ytor i anslutning till lokala torg eller möjligen så kallade bokaler och de etableringar vi ser framför oss är då framförallt mindre tjänste/cateringverksamheter. Det är positivt om de lokala torgen kan stärkas, men zonerna bör definieras så att även närliggande industriområden kan omfattas och att t.ex. företagshotell, som kan medföra synergieffekter, ska kunna finna en plats för etablering.

Inom Göteborg ska förverkligandet av centrala Älvstaden påbörjas. Det är troligt att en del företag som idag är lokaliserade till Ringön och Marieholm kan ha intresse av att

³ Mikroföretag – max tio anställda och en omsättning om högst 2 miljoner euro. Små företag – max femtio anställda och en omsättning om högst 10 miljoner euro.

etablera sig i en nystartszon om tillräckliga ytor och lokaler kan erbjudas. Risken finns att dessa företag annars etablerar verksamhet i kranskommuner till Göteborg som därmed förlorar arbetstillfällen och skatteintäkter. I Bergsjön finns Bergsjödalen industriområde som har lämpliga ytor för expansion och företagsetablering men som enligt utredningens förslag ligger utanför föreslagna SAMS-områden.

Ett annat skäl till att vidga områdena är att erfarenheter från tidigare satsningar visar att det blev svårt att motivera och förklara varför närliggande områden exkluderas såsom var fallet inom storstadssatsningen och EU-programmet Urban II. Begränsningen ledde till en del motsättningar och osäkerhet och skapade inte någon bra grund för uppslutning kring satsningarna. Områden bör väljas som uppfattas som naturliga och har legitimitet bland invånarna.

En viss ökad genomströmning och rörelse av människor förväntas i nystartszonerna, vilket är positivt.

Företag som omfattas av nystartszoner

Förvaltningen vill peka på risken för snedvriden konkurrens och "överfinansiering". Ett exempel med anknytning till stadsdelsförvaltningarna är etablering av skolor eller förskolor där den offentliga sektorns sammanlagda finansieringsgrad skulle bli mycket hög i relation till om en fristående skola erhåller nedsatta socialavgifter. Möjligheten att undanta företag inom "välfärdssektorn" från att omfattas av de lättnader som ett system med nystartszoner skulle ge, till exempel fristående skolor, förskolor, äldreomsorg- och funktionshinderverksamhet bör därför övervägas.

Förslaget innebär som tidigare beskrivits att även individuellt inriktat arbetsmarknadsstöd som lönebidrag kan utgå parallellt.

Företag inom bland annat jordbruk undantas enligt förslaget. Under de senaste åren har intresset för stadsnära odling ökat allt mer och dessa verksamheter har bäring mot en hållbar utveckling såväl socialt, ekonomiskt som ekologiskt. Det är olyckligt om företag med sådan verksamhet inte omfattas av förslaget. Systemet kan förmodligen bidra till framväxt av kreativa näringar/kulturföretagande i berörda områdena, vilket är positivt.

Krav på företag för att erhålla lättnad

För att erhålla lättnad krävs såväl ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe och att minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon. Det är positivt att förslaget innebär att arbete kan utföras i andra delar än inom nystartszonen. Dock vill vi betona möjligheten att invånare i en nystartszon ges möjlighet till arbete i annan nystartszon för att motverka inlåsnings effekter.

För att gynna integration i Göteborg och få ett större genomslag menar vi att en alternativ lösning bör prövas där boendekravet skulle kunna räcka och att lättnad i socialavgifterna kan lämnas till företag även utanför zonen. Verksamhetskravet riskerar att "nischas" mot tjänste- och servicesektorn där det kan finnas en viss osäkerhet om tillräckligt kundunderlag finns i det geografiska närområdet.

Den närmare utformningen av socialavgiftslättnaden

Lättnaden utges i fem år helt och hållet och till hälften under ytterligare två år. Vi är osäkra på om denna tidsperiod är tillräckligt lång för att gynna stabila och långsiktiga etableringar i området.

Samordningen av övriga system och insatser

Det finns en viss oro för att ett system med nystartszoner kan attrahera oseriösa aktörer och kriminella nätverk. För att motverka detta krävs olika insatser, bland annat att en väl utvecklad samverkan mellan myndigheter säkerställs. Det är angeläget att följa vilka typer av företag och branscher som attraheras av system med nystartszoner.

Andra åtgärder

Utredningen har getts möjlighet att föreslå åtgärder utöver skattelättnader och pekar särskilt på behovet av information, åtgärder som kan förbättra matchningen på arbetsmarknaden och utbildning. Utbildningsinsatser kan vara av avgörande betydelse för den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden med stor påverkan på familj och barns uppväxtmiljö. Utbudet av anpassad utbildning behöver förstärkas och det bör vara möjligt att kombinera utbildning och arbete i högre grad.

För nya näringsidkare är förvaltningens erfarenhet att det är viktigt att ha ett långsiktigt stöd i form av företagsrådgivning över tid.

Förbättrad infrastruktur och boendemiljö lyfts också fram som kompletterande åtgärder. När det gäller dessa frågor är det intressant att pröva hur den angelägna förestående upprustningen av de s.k. miljonprogramsområdena skulle kunna "matchas" med skattelättnader för boende i dessa områden som startar företag eller får en anställning inom byggbranschen.

Barnperspektivet

Insatser som stimulerar företagande och sysselsättning och där den vuxna befolkningen har arbete och egen försörjning ger goda förutsättningar för trygga barn och ungdomar.

Konsekvenser ut ett hållbarhetsperspektiv

Nystartszoner kan ge positiva sociala och ekonomiska konsekvenser för befolkningen i Östra Göteborg genom ökade möjligheter till arbete. Det är svårare att förutse vilka ekologiska konsekvenser som nystartszoner kan ge, beroende på typ av verksamhet som etableras och dess miljömässiga påverkan.

Samverkan

Ärendet kommer att informeras i kommande FSG, förvaltningens samverkansgrupp 2012-10-17.

Stadsdelsförvaltning Östra Göteborg

Ulla-Carin Olsson
Stadsdelsdirektör

Åsa Svensson
Utvecklingschef

Bilaga 7 Yttrande från SDF Angered

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2012-10-13
Diarienummer N131-0405/12

Utvecklingsavdelningen

Maja Ohlsson
Telefon 031-3652096
E-post:
maja.ohlsson@angered.goteborg.se

Yttrande från stadsdelsförvaltningen Angered över betänkandet Nystartszoner (SOU 2012:50)

Ärendet

Stadsledningskontoret har översänt betänkandet Nystartszoner för yttrande till stadsdelsförvaltningen. Förvaltningens svar utgör underlag för stadsledningskontorets arbete med förslaget till yttrande från Göteborgs Stad, som behandlas av Kommunstyrelsen 2012-11-14.

Förslag till beslut

Stadsdelsförvaltningen Angered översänder som eget yttrande tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen.

Förvaltningen överlämnar till kommunstyrelsen att ta definitiv ställning till om förslaget med nystartszoner ska införas eller inte. I detta yttrande fokuserar förvaltningen de synpunkter som är särskilt angelägna att beakta vid ett eventuellt genomförande av nystartszoner.

Betänkandets innehåll och förslag i sammanfattning

Syftet med utredningen är att undersöka möjligheten att införa ett system som erbjuder företag i stadsdelar med brett utanförskap en lättnad avseende socialavgifter. Genom att fler företag startas och befintliga företag ges bättre förutsättningar att växa inom zonerna, ska systemet bidra till att nya jobb skapas och sysselsättningen ökar.

Utredningen föreslår att ett system med nystartszoner införs från och med 2014. De områden som kan komma att bli aktuella ska baseras på den befintliga indelningen i så kallade SAMS-områden (Small Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 invånare eller fler.

Kriterierna för att utse nystartszoner ska vara objektiva och identifiera utanförskap. Utredningen föreslår att för att ett område ska kunna bli nystartszon krävs en sysselsättningsnivå under 44,5 procent, att över 6,8 procent erhåller långvarigt försörjningsstöd och att andelen utan gymnasieexamen är högre än 31,3 procent.⁴ Det är Tillväxtverket som föreslås fatta beslut om vilka områden som utgör nystartszoner, med omprövning vart femte år.

⁴ Gäller vid användning av 2009 års statistik och avser den del av befolkningen som är 20-64 år.

De stadsdelar som från och med 2012 omfattas av det urbana utvecklingsarbetet⁵ skulle med de kriterier som valts av utredningen och 2009 års statistik helt eller delvis kunna utgöra nystartszoner.

Företag i en nystartszon föreslås få helt slopade socialavgifter under fem år och halv lättnad i ytterligare två år. Ålderspensionsavgiften omfattas inte av lättnader. Möjligheten till arbetsmarknadsstöd för enskilda medarbetare ska enligt förslaget fortsätta utgå. Finansiering föreslås ske genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procent.

De företag som omfattas ska vara mikro- eller små företag enligt EU-rättslig definition⁶ och två krav ska uppfyllas:

- Verksamhetskravet - verksamheten bedrivs vid ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe
- Boendekravet - minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon.

Alla arbetsgivare som uppfyller kraven, oavsett associationsform, föreslås omfattas av systemet. Befintliga företag, företag som flyttar in i en nystartszon och nybildade företag omfattas på lika villkor. Jordbruk, fiskeri och vattenbruk undantas.

Utredningen beskriver kort också andra incitament utöver skattelättnader, exempelvis förbättrad infrastruktur och boendemiljö samt utbildningssatsningar.

Förvaltningens synpunkter

Synpunkterna lämnas i stort enligt rubriksättningen i den del av sammanfattningen som berör utredningens förslag. Inledningsvis vill förvaltningen betona att tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling. Påverkan på folkhälsan och den sociala sammanhållningen är stark. I det segregerade Göteborg med områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden är det mycket angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning.

Områden som kan utgöra nystartszoner

I utredningen föreslås att det som benämns SAMS-områden ska utgöra grund för en nystartszon. Vår bedömning är att hur området definieras kan ha stor betydelse och vi förordar, av flera skäl, större områden än de som redovisas i utredningen. En förutsättning för att nyetableringar och expansion ska vara möjlig är att det redan finns verksamhetslokaler alternativt kan uppföras. För att införandet av nystartszoner ska få effekt som ökad företagsamhet och fler arbetstillfällen där ”tröskeln” in är låg, är det angeläget att verksamheter som produktion och lager/grossistverksamhet ska kunna etablera sig.

Med tanke på områdenas karaktär med täta bostadsområden och separerad trafik ser vi en risk att brist på ytor och verksamhetslokaler blir en starkt begränsande faktor. De lokaler som kan finnas är mindre ytor i anslutning till lokala torg eller möjligen så kallade bokaler och de etableringar vi ser framför oss är då framförallt mindre tjänste/cateringverksamheter. Det är positivt om de lokala torgen kan stärkas, men

⁵ Bergsjön i Östra Göteborg, Gårdstensberget och Hjällbo i Angered och Biskopsgården i Västra Hisingen.

⁶ Mikroföretag – max tio anställda och en omsättning om högst 2 miljoner euro. Små företag – max femtio anställda och en omsättning om högst 10 miljoner euro.

zonerna bör definieras så att även närliggande mindre industriområden kan omfattas och att t.ex. företagshotell, som kan medföra synergieffekter, ska kunna finna en plats för etablering. I arbetet med skapa relevanta och effektfulla zonområden är dialogen mellan stat och kommunen central.

Inom Göteborg ska förverkligandet av centrala Älvstaden påbörjas. Det är troligt att en del företag som idag är lokaliserade till Ringön skulle kunna ha intresse av att etablera sig i en nystartszon om tillräckliga ytor och lokaler kan erbjudas. Risken finns att dessa företag annars etablerar verksamhet i kranskommuner till Göteborg som därmed får färre arbetstillfällen och minskade skatteintäkter.

Ett annat skäl till att vidga områdena är att erfarenheter från tidigare satsningar visar att det blev svårt att motivera och förklara varför närliggande områden exkluderas såsom var fallet inom storstadssatsningen och EU-programmet Urban II. Begränsningen ledde till en del motsättningar och osäkerhet och skapade inte någon bra grund för uppslutning kring satsningarna. Områden bör väljas som uppfattas som naturliga och har legitimitet bland invånarna.

En viss ökad genomströmning och rörelse av människor förväntas i nystartszonerna, vilket är positivt.

Företag som omfattas av nystartszoner

Förvaltningen vill peka på risken för snedvriden konkurrens och ”överfinansiering”. Ett exempel med anknytning till stadsdelsförvaltningarna är etablering av skolor eller förskolor där den offentliga sektorns sammanlagda finansieringsgrad skulle bli mycket hög i relation till om en fristående skola erhåller nedsatta socialavgifter. Möjligheten att undanta företag inom välfärdssektorn från att omfattas av nystartszoner bör därför övervägas.

Förslaget innebär som tidigare beskrivits att även individuellt inriktat arbetsmarknadsstöd som lönebidrag kan utgå parallellt.

Företag inom bland annat jordbruk undantas enligt förslaget. Under de senaste åren har intresset för stadsnära odling ökat allt mer och dessa verksamheter har bäring mot en hållbar utveckling såväl socialt, ekonomiskt som ekologiskt. Det är olyckligt om företag med sådan verksamhet inte kan omfattas av förslaget. Systemet kan förmodligen bidra till framväxten av kreativa näringar/kulturföretagande i berörda områdena, vilket är positivt.

Krav på företag för att erhålla lättnad

För att erhålla lättnad krävs såväl ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe och att minst en fjärdedel av arbetad tid har utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon. Det är positivt att förslaget innebär att arbete kan utföras i andra delar än inom nystartszonen. Nivåkravet med en fjärdedel arbetad tid är väl lågt. Trots risker för inlåsnings effekter skulle vi vilja se att kravet på arbetad tid från personal bosatt i nystartszonerna uppgår till minst 50 procent. Möjligheten att nå denna nivå ökar också om områdena vidgas.

För att gynna integration i Göteborg och få ett större genomslag menar vi att en alternativ lösning bör utredas där boendekravet skulle kunna räcka och att lättnad i socialavgifterna kan lämnas till företag även utanför zonen. Verksamhetskravet riskerar att ”nischas” mot tjänste- och servicesektorn där det kan finnas en viss osäkerhet om tillräckligt kundunderlag finns i det geografiska närområdet.

Den närmare utformningen av socialavgiftslättnaden

Lättnaden utges i fem år helt och hållet och till hälften under ytterligare två år. Vi är osäkra på om denna tidsperiod är tillräckligt lång för att gynna stabila och långsiktiga etableringar i området.

Samordningen av övriga system och insatser

Det finns en viss oro för att ett system med nystartszoner kan attrahera oseriösa aktörer och kriminella nätverk. För att motverka detta krävs olika insatser, bland annat att en väl utvecklad samverkan mellan myndigheter säkerställs. Det är angeläget med uppföljning avseende vilka företag och branscher som attraheras av system med nystartszoner.

Andra åtgärder

Utredningen har också getts möjlighet att föreslå åtgärder utöver skattelättnader och pekar särskilt på behovet av information, åtgärder som kan förbättra matchningen på arbetsmarknaden och utbildning.

Utbildningsinsatser kan vara av avgörande betydelse för den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden med stor påverkan på familj och barns uppväxtmiljö. Utbudet av anpassad utbildning behöver förstärkas och det bör vara möjligt att kombinera utbildning och arbete i högre grad.

För nya näringsidkare är förvaltningens erfarenhet att det är viktigt att ha ett långsiktigt stöd i form av företagsrådgivning över tid.

Förbättrad infrastruktur och boendemiljö lyfts också fram som kompletterande åtgärder. När det gäller dessa frågor är det intressant att pröva hur den angelägna förestående upprustningen av de s.k. miljonprogramsområdena skulle kunna ”matchas” med skattelättnader för boende i dessa områden som startar företag eller får en anställning inom byggbranschen.

Barnperspektivet

Insatser som stimulerar företagandet och ökar sysselsättningen ger i förlängningen ökad trygghet för barn och ungdomar.

Folkhälsoperspektivet

En viktig förutsättning för att förbättra folkhälsan är att långsiktigt påverka de ekonomiska och sociala förutsättningarna som arbete, utbildning och boende. Nystartszoner kan bidra till att förbättra folkhälsan hos befolkningen genom att generera fler arbetstillfällen och förbättrad ekonomi.

Ohälsan i de föreslagna nystartszonerna är hög. Servicenäringen vid bostadsnära torg har ofta ett stort inslag av servicebutiker och snabbmatsrestauranger. Ett utökat utbud av sådan verksamhet kan ha en negativ inverkan på folkhälsan.

Konsekvenser ut ett hållbarhetsperspektiv

Nystartszoner kan ge positiva sociala och ekonomiska konsekvenser för befolkningen i Angered genom möjligheten till ökad sysselsättning. Det är svårare att förutse vilka ekologiska konsekvenser som nystartszoner kan ge, beroende på vilken typ av verksamhet som kommer att etableras och vilken miljömässig påverkan det kan innebära.

Samverkan

Ärendet kommer att informeras i kommande FSG, förvaltningsövergripande samverkansgrupp

Stadsdelsförvaltningen Angered

Thomas Segenstedt
Stadsdelsdirektör

Erik Gedeck
Utvecklingschef

2012-10-16
Dnr N138-0612/12

Utvecklingsavdelningen

Carina Krantz Rönnqvist
Telefon: 366 60 05

**Synpunkter till stadsledningskontoret över betänkande från utredningen
Nystartszoner (SOU 2012:50)**

Ärendet

Stadsledningskontoret har översänt betänkandet Nystartszoner för synpunkter till stadsdelsförvaltningen (SOU 2012:50). Dessa utgör underlag för stadsledningskontorets arbete med förslaget till yttrande från Göteborgs Stad, som behandlas av Kommunstyrelsen 2012-11-14.

Betänkandets innehåll och förslag i sammanfattning

Syftet med utredningen är att undersöka möjligheten att införa ett system som erbjuder företag i stadsdelar med brett utanförskap en lättnad avseende socialavgifter. Genom att fler företag startas och befintliga företag ges bättre förutsättningar att växa inom zonerna, ska systemet bidra till att nya jobb skapas och sysselsättningen ökar.

Utredningen föreslår att ett system med nystartszoner införs från och med 2014. De områden som kan komma att bli aktuella ska baseras på den befintliga indelningen i så kallade SAMS-områden (Small Area Market Statistics) som tillsammans har 4 000 invånare eller fler.

Kriterierna för att utse nystartszoner ska vara objektiva och identifiera utanförskap. Utredningen föreslår att för att ett område ska kunna bli nystartszon krävs en sysselsättningsnivå under 44,5 procent, att över 6,8 procent erhåller långvarigt försörjningsstöd och att andelen utan gymnasieexamen är högre än 31,3 procent.⁷

Det är Tillväxtverket som föreslås fatta beslut om vilka områden som utgör nystartszoner, med omprövning vart femte år.

De stadsdelar som från och med 2012 omfattas av det urbana utvecklingsarbetet⁸ skulle med de kriterier som valts av utredningen och 2009 års statistik helt eller delvis kunna utgöra nystartszoner.

Företag i en nystartszon föreslås få helt slopade socialavgifter under fem år och halv lättnad i ytterligare två år. Ålderspensionsavgiften omfattas inte av lättnader. Möjligheten till arbetsmarknadsstöd för enskilda medarbetare ska enligt förslaget fortsätta utgå. Finansiering föreslås ske genom en höjning av den allmänna löneavgiften med 0,01 procent.

De företag som omfattas ska vara mikro- eller små företag enligt EU-rättslig definition⁹ och två krav ska uppfyllas:

⁷ Gäller vid användning av 2009 års statistik och avser den del av befolkningen som är 20-64 år.

⁸ Bergsjön i Östra Göteborg, Gårdstensberget och Hjällbo i Angered och Biskopsgården i Västra Hisingen.

⁹ Mikroföretag – max tio anställda och en omsättning om högst 2 miljoner euro. Små företag – max femtio anställda och en omsättning om högst 10 miljoner euro.

- Verksamhetskravet - verksamheten bedrivs vid ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe
- Boendekravet - minst en fjärdedel av arbetad tid har utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon.

Alla arbetsgivare som uppfyller kraven, oavsett associationsform, föreslås omfattas av systemet. Befintliga företag, företag som flyttar in i en nystartszon och nybildade företag omfattas på lika villkor. Jordbruk, fiskeri och vattenbruk undantas.

Utredningen beskriver kort också andra incitament utöver skattelättnader, exempelvis förbättrad infrastruktur och boendemiljö samt utbildningssatsningar.

Förvaltningens synpunkter

Synpunkterna lämnas i stort enligt rubriksättningen i den del av sammanfattningen som berör utredningens förslag. Inledningsvis vill förvaltningen betona att tillgång till arbete och utbildning är två fundamentala förutsättningar för ett samhälles utveckling. Påverkan på folkhälsan och den sociala sammanhållningen är stark. I det segregerade Göteborg med områden där hälften av den vuxna befolkningen står utanför arbetsmarknaden är det mycket angeläget att pröva olika vägar till ökad sysselsättning.

Områden som kan utgöra nystartszoner

I utredningen föreslås att det som benämns SAMS-områden ska utgöra grund för en nystartszon. Vår bedömning är att hur området definieras kan ha stor betydelse och vi förordar, av flera skäl, större områden än de som redovisas i utredningen. En förutsättning för att nyetableringar och expansion ska vara möjlig är att det redan finns verksamhetslokaler alternativt kan uppföras. För att införandet av nystartszoner ska få effekt som ökad företagsamhet och fler arbetstillfällen där ”tröskeln” in är låg, är det angeläget att verksamheter som produktion och lager/grossistverksamhet ska kunna etablera sig.

Med tanke på områdenas karaktär med täta bostadsområden och separerad trafik ser vi en risk att brist på ytor och verksamhetslokaler blir en starkt begränsande faktor. De lokaler som kan finnas är mindre ytor i anslutning till lokala torg eller möjligen så kallade bokaler och de etableringar vi ser framför oss är då framförallt mindre tjänste/cateringverksamheter. Det är positivt om de lokala torgen kan stärkas, men zonerna bör definieras så att även närliggande mindre industriområden kan omfattas och att t.ex. företagshotell, som kan medföra synergieffekter, ska kunna finna en plats för etablering. Inom Göteborg ska förverkligandet av centrala Älvstaden påbörjas. Det är troligt att en del företag som idag är lokaliserade till Ringön skulle kunna ha intresse av att etablera sig i en nystartszon om tillräckliga ytor och lokaler kan erbjudas. Risken finns att dessa företag annars etablerar verksamhet i kranskommuner till Göteborg, vilket därmed ger färre arbetstillfällen och minskade skatteintäkter.

Ett annat skäl till att vidga områdena är att erfarenheter från tidigare satsningar visar att det blev svårt att motivera och förklara varför närliggande områden exkluderas så som var fallet inom storstadssatsningen och EU-programmet Urban II. Begränsningen ledde till en del motsättningar och osäkerhet och skapade inte någon bra grund för uppslutning kring satsningarna. Områden bör väljas som uppfattas som naturliga och har legitimitet bland invånarna.

En viss ökad genomströmning och rörelse av människor förväntas i nystartszonerna, vilket är positivt.

Företag som omfattas av nystartszoner

Förvaltningen vill peka på risken för snedvriden konkurrens och ”överfinansiering”. Ett exempel med anknytning till stadsdelsförvaltningarna är etablering av skolor eller förskolor där den offentliga sektorns sammanlagda finansieringsgrad skulle bli mycket hög i relation till om en fristående skola erhåller nedsatta socialavgifter. Möjligheten att undanta företag inom ”välfärdssektorn” från att omfattas av de lättnader som ett system med nystartszoner skulle ge, ex friskolor, bör därför övervägas.

Förslaget innebär som tidigare beskrivits att även individuellt inriktat arbetsmarknadsstöd som lönebidrag kan utgå parallellt.

Företag inom bland annat jordbruk undantas enligt förslaget. Under de senaste åren har intresset för stadsnära odling ökat allt mer och dessa verksamheter har bäring mot en hållbar utveckling såväl socialt, ekonomiskt som ekologiskt. Det är olyckligt om företag med sådan verksamhet inte kan omfattas av förslaget. Systemet kan förmodligen bidra till framväxten av kreativa näringar/kulturföretagande i berörda områdena, vilket är positivt.

Krav på företag för att erhålla lättnad

För att erhålla lättnad krävs såväl ett fast driftställe i en nystartszon eller vid en plats i en nystartszon som motsvarar ett fast driftställe och att minst en fjärdedel av arbetad tid ha utförts av personal som är bosatt på en adress i en nystartszon. Nivåkravet med en fjärdedel arbetad tid är väl lågt. Trots risker för inlåsnings effekter skulle vi vilja se att kravet på arbetad tid från anställda bosatta i nystartszonerna uppgår till minst 50 procent. Möjligheten att nå denna nivå ökar om områdena vidgas.

Det är positivt att förslaget innebär att arbete kan utföras i andra delar än inom nystartszonen, men etableringar i de berörda områdena kan ha många positiva effekter som viss ökad köpkraft i områdets daglighandel, fler rörelser i området och blir därmed ett bidrag till en normalisering. Ett av segregationens kännetecken är just frånvaron av arbetsplatser. För att gynna integration i Göteborg och nå ett större genomslag menar vi att det också bör övervägas om lättnad i socialavgifterna även skulle kunna lämnas till företag utanför zonen. Det finns risker för att verksamhetskravet ”nischar” mot tjänste- och servicesektorn där det kan finnas en viss osäkerhet om tillräckligt kundunderlag finns i det geografiska närområdet.

Den närmare utformningen av socialavgiftslättnaden

Lättnaden utges i fem år helt och hållet och till hälften under ytterligare två år. Vi är osäkra på om denna tidsperiod är tillräckligt lång för att gynna stabila och långsiktiga etableringar i området.

Samordningen av övriga system och insatser

Det finns en viss oro för att ett system med nystartszoner kan attrahera oseriösa aktörer och kriminella nätverk. För att motverka detta krävs olika insatser, bland annat att en väl utvecklad samverkan mellan myndigheter säkerställs. Det är också angeläget med uppföljning avseende vilka sorters företag och branscher som attraheras av system med nystartszoner.

Andra åtgärder

Utredningen har också getts möjlighet att föreslå åtgärder utöver skattelättnader och pekar särskilt på behovet av information, åtgärder som kan förbättra matchningen på arbetsmarknaden och utbildning.

Utbildningsinsatser kan vara av avgörande betydelse för den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden med stor påverkan på familj och barns uppväxtmiljö. Utbudet av anpassad utbildning behöver förstärkas och det bör vara möjligt att kombinera utbildning och arbete i högre grad.

För nya näringsidkare är förvaltningens erfarenhet att det är viktigt att ha ett långsiktigt stöd i form av företagsrådgivning över tid.

Förbättrad infrastruktur och boendemiljö lyfts också fram som kompletterande åtgärder. När det gäller dessa frågor är det intressant att pröva hur den angelägna förestående upprustningen av de s.k. miljonprogramsområdena skulle kunna ”matchas” med skattelättnader för boende i dessa områden som startar företag eller får en anställning inom byggbranschen.

Barnperspektivet

Insatser som stimulerar företagandet och ökar sysselsättningen ger i förlängningen ökad trygghet för barn och ungdomar.

Folkhälsoperspektivet

En viktig förutsättning för att förbättra folkhälsan är att långsiktigt påverka de ekonomiska och sociala förutsättningarna som arbete, utbildning och boende. Nystartszoner kan bidra till att förbättra folkhälsan hos befolkningen genom att generera fler arbetstillfällen och förbättrad ekonomi.

Ohälsan i de föreslagna nystartszonerna är hög. Servicenäringen vid bostadsnära torg har ett stort inslag av servicebutiker och snabbmatsrestauranger. Ett ökat utbud av sådan verksamhet kan ha negativ inverkan på folkhälsan.

Konsekvenser ut ett hållbarhetsperspektiv

Nystartszoner kan ge positiva sociala och ekonomiska konsekvenser för befolkningen på Västra Hisingen genom möjligheten till ökad sysselsättning. Det är svårare att förutse vilka ekologiska konsekvenser som nystartszoner kan ge, beroende på vilken typ av verksamhet som kommer att etableras och vilken miljömässig påverkan det kan innebära.

Stadsdelsförvaltningen Västra Hisingen

Torleif Larsson
Stadsdelsdirektör

Carina Krantz Rönnqvist
Utvecklingschef