

NYSTARTSZONER

1. Vad är en nystartszon?

Nystartszoner är ett geografiskt avgränsat område med skattelättnader i syfte att öka sysselsättningen i området. Vi har översiktligt studerat USA, Storbritannien och Frankrike. Varje land har olika kriterier för zonerna vilket skapar en viss problematik när en gemensam definition ska fastställas och vid jämförelser länderna emellan. Zonerna har oftast införts i områden där sysselsättningen är låg jämfört med genomsnittet i landet och där andra problem förekommer, såsom socialt utanförskap och en hög andel unga personer utan formell utbildning.

1.1 Utredning i Sverige

Finansdepartementet har gett i uppdrag till [...] särskild utredare¹ att se över möjligheten att införa ett system med skattelättnader för företag i stadsdelar med utbredd utanförskap, s.k. nystartszoner, enligt ett kommittédirektiv som ska redovisas senast den 1 augusti 2012.² Enligt kommittédirektivet kan systemet utformas som en inkomstminskning för staten alternativt som en utgiftsökning isolerat från skattesystemet. Den svenska utredningen kommer att analysera bland annat det franska systemet eftersom det har varit föremål för granskning utifrån statsstödsreglerna inom EU. Ytterligare en anledning kan vara att en jämförelse med Frankrike ligger närmast till hands eftersom Frankrikes skattesystem liknar Sveriges skattesystem.³

2. Nystartszoner i världen

2.1. USA

I Kalifornien i USA infördes zonerna 1984 och innebar skattelättnader för företag. Skattelättnaderna föreföll sakna koppling till prestation och kontrollen var bristfällig. Av de företag som erhöll skattelättnader hade 1,4 procent tillgångar under

¹ Den särskilda utredaren är Christer Sjödin, kammarrättslagman (chefsdomare) i Kammarrätten i Sundsvall. Två sekreterare är anställda i utredningen: Rikard Bergman, jurist, fiskal i Kammarrätten i Stockholm och Anders Boman, doktor i nationalekonomi, forskare vid Handelshögskolan i Göteborg.

² Utredning om nystartszoner i stadsdelar med utbredd utanförskap, Dir. 2011:18.

³ Yves Zenou. Han har forskat om nystartszoner och har skrivit en debattartikel om det i SvD den 12 mars 2011: http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/nystartszoner-loser-flera-problem_6000577.svd

en miljon dollar och 80,9 procent av företagen hade tillgångar över 100 miljoner dollar.⁴

En utvärdering sammanfattar en zon enligt följande:⁵

“Enterprise zones are microcosms within a larger community, troubled and decaying places that governments want to rehabilitate. Governments endow the zones with various incentives to encourage businesses to locate within these economically and socially distressed areas, and revitalize them.”

2.2. Kostnader i USA

2006 uppgick antalet zoner till 42 stycken och årskostnaderna ökade från 15,6 miljoner dollar till 299,3 miljoner dollar åren 1993 till 2003.⁶

Enligt en rapport skapades 52 898 nya arbeten⁷ i zonerna 1998 och kostnaden per nytt arbete uppgick till 4 800 dollar, totalt ca 254 miljoner dollar.⁸ En senare utredning ifrågasätter dock denna uträkning och drar slutsatsen att det inte går att fastslå huruvida ett införande av nystartszoner är ett effektivt sätt att öka sysselsättningen.⁹

2.3. Storbritannien

I Storbritannien infördes 11 nystartszoner mellan 1981 och 1996.¹⁰ En av de mer kända nystartszonerna är Docklands/Canary Wharf som skapades 1982 för att tio år framöver vara en nystartszon. Företag som ville etablerade sig i zonen erbjöds ekonomiska incitament i form av lägre skatt och avdragsgilla kapitalinvesteringar och godkännande av bygglov behövdes inte för etablering.¹¹ Syftet med zonerna i Storbritannien var att attrahera nyetableringar i området och att få befintliga företag att investera mer i nuvarande verksamhet.¹²

⁴ CALIFORNIA'S ENTERPRISE ZONES MISS THE MARK, A Publication of the California Budget Project, April 2006, s 5, 7. http://www.cbp.org/pdfs/2006/0604_ezreport.pdf

⁵ Evaluation of California's Enterprise Zones By Suzanne O'Keefe and Roger Dunstan, 2001, CRB 01-012, s 3. <http://www.library.ca.gov/crb/01/12/01-012.pdf>

⁶ CALIFORNIA'S ENTERPRISE ZONES MISS THE MARK, A Publication of the California Budget Project, April 2006, s 3. http://www.cbp.org/pdfs/2006/0604_ezreport.pdf

⁷ Med nya arbeten avses nettoarbetstillfällen.

⁸ Evaluation of California's Enterprise Zones By Suzanne O'Keefe and Roger Dunstan, 2001, CRB 01-012, s 18.

⁹ CALIFORNIA'S ENTERPRISE ZONES MISS THE MARK, A Publication of the California Budget Project, April 2006, s 16.

¹⁰ Do Enterprise Zones Work? An Ideopolis policy paper, av Andrew Sissons och Chris Brown, 2011, The Work Foundation, s 5.

¹¹ How European cities achieve renaissance, 2008, National Audit Office, s 23.

<http://www.nao.org.uk/idoc.ashx?docId=C2BD4208-8CA7-4F4E-8914-C1CD7F1F6E0B&version=-1>
NAO granskar spendering av offentliga pengar i Storbritannien på uppdrag av parlamentet, s 23.

¹² Do Enterprise Zones Work? An Ideopolis policy paper, av Andrew Sissons och Chris Brown, 2011, The Work Foundation, s 4.

2011 beslutade regeringen i Storbritannien att etablera 21 nya nystartszoner med start samma år. Även i dessa zoner ska nyetablerade företag erhålla tillgång till höghastighetsbredband, förenklat bygglovsförfarande samt en reducerad företags-skatt upp till ett värde av 275 000 brittiska pund per företag under en femårsperi-od.¹³ Skattereduktionen för företagen överstiger därmed inte det tröskelvärde för statsstöd enligt de-minimis om 200 000 euro per treårsperiod.¹⁴

2.4. *Kostnader i Storbritannien*

Enligt en utvärdering kostade samtliga zoner mellan 1981-1993 tre miljarder pund med en genomsnittskostnad på 136 miljoner pund per zon, räknat i 2010/11 års penningvärde. Offentlig sektor betalade mellan 1981/82 och 1992/93 1,2 miljarder pund. Ett arbete i en zon kostade 2 550 pund per år och under en tioårsperiod 25 500 pund.¹⁵

Av en rapport framgår att 1987 det skapades 63 300 nya arbeten men enbart 13 000 uppskattades vara ”riktiga” nya arbeten, det vill säga inte ditflyttade.¹⁶

Kostnaden för Docklands/Canary Wharf uppgick till 22 miljarder euro. Den offentliga sektorn bidrog med sex miljarder euro och 16 miljarder kom från privat sektor. Antalet arbeten i zonen ökade från cirka 22 000 år 1981 till 85 000 år 1998.¹⁷

2.5. *Frankrike*

I Frankrike infördes zonerna 1996 efter godkännande av EU-kommissionen eftersom zonerna innebar statsstöd.¹⁸

Frankrike har tre typer av zoner:

¹³ Enterprise Zone Prospectus, Communities and Local Government. Finns på bis.gov.uk, BIS – Department for Business, Innovation & Skills, 2011, s 6.

¹⁴ <http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1872724.pdf>

¹⁴ KOMMISSIONENS FÖRORDNING (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse, artikel 2, p 2: ”Det totala stöd av mindre betydelse som beviljas ett företag får inte överstiga 200 000 euro under en period om tre beskattningsår. Ett företag verksamt inom vägtransportsektorn får inte beviljas stöd av mindre betydelse som överstiger 100 000 euro under en period om tre beskattningsår. Dessa tak skall gälla oberoende av stödets form och det mål som eftersträvas och oavsett om det stöd som medlemsstaten beviljar helt eller delvis finansieras med medel som härrör från gemenskapen. Perioden skall fastställas på grundval av de beskattningsår som används av företaget i den berörda medlemsstaten.”

¹⁵ Making Enterprise Zones Work: Lessons from Previous Enterprise Zone Policy in the United Kingdom, Peter Taylor, professor University of Cambridge, 2011, s 2.

¹⁶ Do Enterprise Zones Work? An Ideopolis policy paper, av Andrew Sissons och Chris Brown, 2011, The Work Foundation, s 5.

¹⁷ How European cities achieve renaissance, 2008, av NAO, National Audit Office. NAO granskar spendering av offentliga pengar på uppdrag av parlamentet, s 27. Investeringarna är inte direkt hänförliga till arbetskapade åtgärder utan torde till stora delar relatera till om – och nybyggnationer.

¹⁷ <http://www.nao.org.uk/idoc.ashx?docId=C2BD4208-8CA7-4F4E-8914-C1CD7F1F6E0B&version=-1>

¹⁸ Décision par la Commission le 23 avril 1996, Aide d’Etat N 159/69.

i) Zones urbaines sensibles, ZUS

Zonerna utgörs av områden kännetecknade av bostadsproblem och hög arbetslöshet. År 1996 var 751 ZUS etablerade i Frankrike.¹⁹

ii) Zones de Redynamisation Urbaines, ZRU

Bland 751 ZUS är 416 av dem klassificerade som ZRU. Inom en ZRU råder större problem jämfört med en zon som klassificerats som ZUS. Problem i en ZRU bedöms enligt ett index som bland annat innefattar antal invånare, andel arbetslösa, andel invånare under tjugofem år och andel invånare över femton år som saknar formell utbildning och rådande förmåga att betala skatt inom området.²⁰

iii) Zones Franches Urbaines, ZFU

- Områden utvalda från de största ZRU som har över tio tusen invånare och anses mest missgynnade.
- ZFU skapades i tre omgångar: 44 st. år 1997, 41 st. år 2004 och 15 st. år 2007.
- ZFU är den zon som har mest omfattande skattelättnader.²¹

Etablering i en ZFU innebär total befrielse från arbetsgivaravgifter både för nya och redan existerande anställda samt befrielse från bolagsskatt i fem år. Därefter minskar skattereduktionerna under påföljande tre till nio år. Vidare ges undantag från fastighetsskatt upp till fem år. Hantverkare och affärsinnehavare erhåller skattelättnader motsvarande inkomstskatt under fem år.²²

En ZFU utformas efter följande kriterier:

- Mer än 10 000 invånare
- Belägna i områden som anses känsliga eller missgynnade
- Andelen arbetslösa
- Andelen personer som inte har examen från skolan
- Andelen ungdomar
- Invånarnas potentiella skattförmåga.²³

Vid Frankrikes ansökan 2006 om att förlänga befintliga zoner uppställde EU-kommissionen ett antal krav.²⁴

- Stöd fick ej utbetalas till företag inom någon av sektorerna: Stål -, varvs -, textil -, bil eller transportsektorn

¹⁹ The Impact of Urban Enterprise Zones in Establishment Location Decisions – Evidence from French ZFUs, Thierry Mayer, Florian Mayneris, Loriane Py, 2011, s 6.

²⁰ A.a. s 7.

²¹ A.a. s 7-8.

²² The Impact of Urban Enterprise Zones in Establishment Location Decisions – Evidence from French ZFUs, Thierry Mayer, Florian Mayneris, Loriane Py, 2011, s 8.

²³ INSEE (Institut National de la Statistique et des études économique),

<http://www.insee.fr/en/methodes/default.asp?page=definitions/zone-franche-urbaine.htm>

²⁴ Meddelande från kommissionen, Aide d'Etat N 70/A/2006 – France. Prorogation et extension du dispositif des Zones Franches Urbaines (förlängning och utvidgning av nystartszoner), s 3.

- Stöd fick endast utges till företag som motsvarar EU:s definition av mikro- eller småföretag²⁵ vilka skapades eller flyttade till en ZFU-zon mellan 1 januari 2006 och 31 december 2011.

Under åren mellan 1997 till 2001 uppgick antalet nya arbeten till mellan 41 500 - 56 900 i ZFU-zonerna.²⁶ Det redovisas dock inte vilken definition av nya arbeten som avses.

Zonerna omfattar 4,7 miljoner invånare, varav cirka 1,4 miljoner i en ZFU och 3,2 miljoner i en ZRU.²⁷

2.6. Kostnader i Frankrike

År 1998 uppgick kostnaden för samtliga zoner till 230 miljoner euro och för varje nytt arbete 4 600 euro. Kostnaden för varje nytt "lokalt" arbete samma år uppgick till 23 000 euro.²⁸ Budgetkostnaderna för zonerna uppgick till 527 miljoner euro för år 2009.²⁹

3. Reflektioner

Vid framtagandet av denna PM har den stora svårigheten varit att finna tillförlitligt och relevant material. Ofta förefaller rapporterna ha ett politiskt syfte snarare än att redovisa utfallet objektivt.

Utöver detta måste det vara näst intill omöjligt att redovisa effekterna av en ny-startzon eftersom en sådan zon måste relateras till en motsvarande zon utan stöd. Även i sådana fall är det svårt att redovisa en helt rättvisande effekt av stöden.

²⁵ Kommissionens rekommendation [2003/361/EG](#) av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag [EUT L 124, 20.5.2003]. Storleken definieras i bilagan till akten, artikel 2, p 2: "*Inom SMF-kategorin definieras små företag som företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år.*

p 3: "*Inom SMF-kategorin definieras mikroföretag som företag som sysselsätter färre än 10 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 2 miljoner euro per år.*"

²⁶ Insee Analyse, no 4 mars 2012, s 1. <http://www.insee.fr/fr/ffc/iana/iana4/iana4.pdf>

²⁷ www.onzus.fr/presentation/les-quartiers-de-la-politique-de-la-ville www.onzu.fr är en informationsportal på internet för regional stadspolitik.

²⁸ Föreläsningmaterial från juni 2011 av Yves Zenou, professor i nationalekonomi vid Stockholms universitet.

²⁹ Insee Analyses, no 4 mars 2012, s 1, <http://www.insee.fr/fr/ffc/iana/iana4/iana4.pdf>

Företagarombudsmannens utgångspunkt bör vara att samtliga företag ska ha samma förutsättningar och att det vore bättre med generella sänkningar av arbetsgivaravgifterna.

Ett införande av nystartzoner skulle kunna medföra en rundflyttning av företag vars placering spelar mindre roll. På detta sätt skapas inga nya arbetstillfällen.

Det är vidare oklart varför det skulle behövas en zon för att anställa människor i utanförskap. Redan idag finns det lättnader för arbetsgivare som vill anställa människor som står längst ifrån arbetsmarknaden i form av nystartsjobb och särskilt anställningsstöd.