

Utlåtande 2003:25 RI (Dnr 129–232/2003)

## **Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på tio och trettio års sikt**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktiges besluta följande

Anmälan av kommunstyrelsens rapport ”Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på tio och trettio års sikt” godkänns.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del följande

1. Stadsledningskontoret anmodas fortsätta att utveckla arbetet att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.
2. Stadsledningskontoret anmodas att närmare utreda konsekvenserna av utjämnningssystemet och skaffa underlag för fortsatt agerande.

**Föredragande borgarrådet Annika Billström** anför följande.

### *Bakgrund*

Kommunfullmäktige beslutade i budgeten för år 2001 att kommunstyrelsen skulle initiera ett arbete med att ta fram ett underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra en bedömning av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt. En viktig uppgift var att analysera vilka utmaningar och möjligheter som staden står inför och vad dessa kan innebära

för stadens ekonomi på lång sikt. En första rapport i detta arbete godkändes av kommunstyrelsen i december år 2001.

Vidare anmodades stadsledningskontoret att

- utveckla arbetet med att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt samt att
- utreda förutsättningarna för hur skatteunderlagstillväxten disponeras.

Rapporteringen av arbetet fortsätter i följande redovisning. I utlåtandet redogörs bl.a. för aktuella prognoser avseende befolkningsutvecklingen och sysselsättningen samt risker och möjligheter inom dessa områden, kort om förutsättningarna för att leva och bo i Stockholm samt hur stadens ekonomi kan förväntas utvecklas och vilka som är de största utmaningarna för att uppfylla kommunfullmäktiges mål om att ta ansvar för ekonomin. Jämfört med den första rapporten tar analyserna i detta utlåtande i högre grad sin utgångspunkt i *hela* stockholmsregionen eller i länet, och inte endast i förhållanden som råder innanför stadens geografiska gränser.

### *Utredningens innehåll*

Stockholms stad är den ekonomiska motorn i stockholmsregionen. Staden växer ständigt och Stockholms tillväxt ger spridningseffekter till hela landet. De senaste fem åren har vart tredje nytt jobb i riket skapats i stockholmsregionen.

Stadens befolkning förväntas öka med

- ca 250 000 personer de närmaste 30 åren varav de äldre (+65) och de yngre (0-19) grupperna utgör ca en femtedel vardera.
- ca 85 000 personer de närmaste 10 åren varav de unga t.o.m. 19 år utgör nästan 20 000 personer. Därmed ökar behovet av förskola/skola och skolomsorg. Pensionärerna ökar däremot måttligt i antal och de allra äldsta minskar i antal vilket dämpar behovet av äldreomsorg under denna tidsperiod. På längre sikt ökar dock behovet av äldreomsorg igen. Dessa växlande behov bör man försöka hantera i den kommunala planeringen.

Befolkningsökningen är bl.a. beroende av att staden kan fortsätta att attrahera en ung befolkning att flytta in till staden. Det viktigaste skälet för unga människor att flytta till Stockholm är att få arbete. Under kommande tioårsperiod beräknas ca 50 000 nya jobb skapas i staden och ca 85 000 i länet. De flesta av dessa kommer att finnas inom den privata tjänstesektorn.

Samtidigt finns det brist på arbetskraft inom bl.a. den offentliga sektorn, främst avseende lärare och sjuksköterskor/vårdpersonal. Inom kommande tioårsperiod behöver staden göra uppskattningsvis 20 000 nyanställningar. Beskrivningen av de kategorier som står utanför arbetsmarknaden visar att

arbetskraftsreserverna i Stockholms län är begränsade. För att den ekonomiska tillväxten i staden och övriga länet skall kunna fortgå trots det senaste årets nedgång krävs bland annat att

- arbetslösheten (över konjunkturcykeln) kan bibehållas på en låg nivå och att
- antalet personer som står utanför arbetsmarknaden inte ökar. Detta förutsätter bland annat att den uppåtgående trenden för antalet sjukskrivna och förtidspensionerade bryts och att förvärvsfrekvensen bland utomnordiska invandrare ökar.

Även om den goda arbetsmarknaden innebär högre löner i stockholmsregionen än i övriga riket dämpar de höga boendekostnaderna och bristen på bostäder inflyttningen till Stockholm. Planering finns för ett kraftigt ökat byggande med i genomsnitt 4 000 lägenheter per år.

För att nå balans i stadens ekonomi även fortsättningsvis finns tre utmaningar inför framtiden:

- Stockholms stads skattekraft växer mer än rikets. Det innebär dock inte ökade inkomster för staden p.g.a. det kommunala *utjämningssystemet*. Däremot har staden högre kostnader än övriga riket vilka inte kompenseras för i utjämningssystemet. Förlusterna för Stockholms stad genom de kommunala utjämningssystemen kommer med nuvarande regelsystem att kraftigt accelerera under kommande decennium. Om inte systemet ändras innebär det fortsatta besparingar i stadens verksamheter för att uppnå
- ~~Således~~ *Således kommer nettokostnaderna att öka* till följd av bl.a. befolkningsförändringar. En större andel av befolkningen skall försörjas av en allt mindre del. Under kommande tioårsperiod är det framför allt barnomsorg/gymnasium och handikappomsorgen som kommer att kräva ökade resurser. På längre sikt ökar de äldres behov av omsorg.

Det måste också finnas utrymme för *reformer i syfte att stödja en fortsatt tillväxt* i regionen. Staden måste investera i bostäder, trafiksatsningar och den kommunala välfärden för att stimulera en fortsatt tillväxt och möta behoven från en växande befolkning. Således kommer det att krävas prioriteringar, och att hitta åtgärder för att kunna både "gasa" och "bromsa" för att utveckla stadens verksamheter under kommande tioårsperiod.

Utredningen redovisas i sin helhet i *bilaga 1*.

#### *Mina synpunkter*

Framtidsutredningen är en hörnsten i diskussionen om de utmaningar som Stockholm förväntas möta på lång sikt. Utredningen fyller flera syften men

framförallt underlättar den ett tydligare fokus på problem och möjligheter som är centrala för stadens framtid. Flera av de slutsatser som utredningen presenterar är sannolikt avgörande för stadens långsiktiga utveckling och därmed stockholmarnas välfärd och livskvalitet. Det är därför viktigt att utredningen hålls levande och kontinuerligt bearbetas i den politiska dialogen. Utredningen skall därför inte läggas till handlingarna i och med att beslut fattas i detta ärende – den måste även fortsättningsvis vägas in i stadens strategiska arbete och följas upp.

Kärnan i utredningen gäller ekonomiskt hållbar tillväxt och social välfärd inom det hållbara samhället. De ekonomiska utvecklingsfrågorna är högt prioriterade för koalitionen och den politik som vi driver inom flera sakområden syftar till att förbättra Stockholms möjligheter att bidra till landets ekonomiska utveckling. Utredningen har identifierat flera faktorer som särskilt avgörande för Stockholms och regionens utveckling. Jag vill först poängtera vikten att bedriva en politik som ger en långsiktig lösning på regionens bostads- och trafiksituation. Vi bedriver ett systematiskt arbete för att befrämja byggandet av 20 000 bra och billiga bostäder under mandatperioden. Vi arbetar offensivt med att finna lösningar på trafiksituationen. För Stadens del är behovet av kompetent personal en annan mycket central fråga. Vi kommer under mandatperioden att driva en mycket aktiv personalpolitik – personalen är vår främsta resurs. Dessutom kommer omfattande extra satsningar under mandatperioden att göras inom ramen för kompetensfonden. En god personalpolitik handlar även om att skapa en arbetsmiljö som befrämjar hälsa och motverkar sjukskrivningarna. Förutom personligt lidande i samband med sjukskrivningarna så försämrar de stora kostnaderna förutsättningarna för att kunna bedriva en balanserad och offensiv budgetpolitik.

På längre sikt pressas Stockholms ekonomi av flera skäl. Det är framförallt tre faktorer som bidrar till ett ansträngt läge: utjämningssystemet, kostnadsutvecklingen och investeringsbehoven. Utjämningssystemet är nödvändigt för att minska regionala skillnader och för att ge hela Sverige möjlighet till en likvärdig samhällsservice. Stockholm växer mer ekonomiskt än andra delar av landet och överskottet skall fördelas rättvist. En stark hållbar ekonomisk tillväxt i Stockholm gynnar hela Sverige. Framtidsutredningen visar emellertid att utjämningssystemet hotar att motverka denna för landet så viktiga utveckling. Det är inte bra för Stockholm och det är inte bra för Sverige. Stockholm har unika förutsättningar att skapa en hållbar ekonomisk tillväxt men Stockholm har även unika problem som inte systemet tar hänsyn till. Främst gäller det vår kostnadsbild där vi har ett kostnadsläge för t.ex. personal och byggande som vida överstiger rikets genomsnitt.

Uljämningssystemet tar inte hänsyn till detta, och det försvårar möjligheterna att bedriva en offensiv tillväxtpolitik.

Kostnadsutvecklingen skall angripas på flera fronter. Offentlig service, bostadsbyggandet och infrastruktur är avgörande för om människor skall vilja bo och arbeta i Stockholm. Regionen, och inte minst staden har redan arbetskraftbrist på flera områden vilket är kostnadsdrivande. Personalpolitiken i staden är central för att locka personal till vård, skola och omsorg. Lågprisbutiker med bra kvalitet bör ges möjligheter till etablering i staden i huvudsak i redan befintliga centrala lägen eller i lägen som kan försörjas med kollektivtrafik.

Byggkostnaderna måste ner. Stadens verksamhet som regionens största arbetsgivare måste genomsyras av kvalitet och kostnadsmedvetenhet. En kontinuerlig effektivisering av stadens verksamhet, ger i kombination med lägre kostnadstryck och en hög hållbar tillväxt, utrymme för offensiva satsningar i social välfärd samt infrastruktur och bostäder.

Avslutningsvis vill jag säga att koalitionen har lagt fram ett fempunktsprogram för perioden 2002-2006 som svarar väl mot de utmaningar som presenteras i Framtidsutredningen. Stockholm är och skall förbli landets motor för en hållbar ekonomisk tillväxt. Framtidsutredningen visar att Stockholm har utmärkta förutsättningar att klara en fortsatt hög ekonomiskt hållbar tillväxt och därmed en god social välfärd.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin, Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen för egen del besluta följande

1. Stadsledningskontoret anmodas fortsätta att utveckla arbetet att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.
2. Stadsledningskontoret anmodas att noggrant kontinuerligt följa och utreda konsekvenserna av det interkommunala utjämningsystemet.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Anmälan av kommunstyrelsens rapport "Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på 10 och 30 års sikt" godkänns.

2. Kommunfullmäktige beslutar uppvakta regeringen i syfte att få till ett avskaffande av det interkommunala skatteutjämnningssystemet.
3. Därutöver anføres.

Framtidsutredningen visar med tydlighet vikten av att det i Stockholms stad bedrivs dels en tillväxtorienterad politik, dels att Stockholms stad med kraft agerar för att förändra det interkommunala utjämnningssystemet.

### *Tillväxt*

Stockholm är en växande stad vilket ställer speciella krav på dess styre. Vi som bejakar inflyttningen till vår region måste också vara beredda att möta de utmaningar som följer med en växande befolkning i form av investeringar i infrastruktur och bostäder. Vi har viljan att genomföra dessa nödvändiga satsningar.

Vi sätter nu stopp för den direkt tillväxtfientliga politik som under en period från november 2002 bedrivits i Stockholm. Skattehöjningen som genomfördes var fel och underminerar tillväxten i stockholmsregionen. Skattechocken bara i stockholmsregionen leder till en skattesmäll på 5,4 miljarder i minskade inkomster för hushållen. För att få en uppfattning om siffrans storlek kan nämnas att den totala omsättningen för Gallerian 2001 var 850 miljoner. Köpkraftsminskningen i och med skattechocken motsvarar alltså sex gånger hela Gallerians omsättning. Skattechocken kommer att leda till att företag slås ut och därmed till att arbetslösheten ökar i Stockholm. ~~Bedrivs~~ Beslutet om antagandet av det nya miljöprogrammet var fel. Många av målsättningarna i miljöprogrammet är direkt hämmande för tillväxten. En lång rad hinder sätts upp för bostadsbyggande, energianvändning och trafik. Men det mest uppenbara sveket mot stockholmsregionen är miljöprogrammets mål att:

1. Biltrafiken i staden ska inte öka per invånare.
2. Vägtrafiksystemets ytanspråk ska inte öka per invånare.

Dessa två målsättningar kan inte kombineras med ökad tillväxt. Trafiken ökar när tillväxtstakten är hög. Högkonjunktur innebär att fler människor har ett jobb att åka till och att fler varor levereras, vilket skapar fler transporter och ett ökat behov av moderna vägar. Detta miljöprogram hindrar effektivt fortsatt ekonomisk tillväxt i stockholmsregionen. Ett miljöprogram som allvarligt äventyrar både Norra Länken och framförallt byggandet av resten av Ringen.

Bostadspolitikerna är en central fråga för Stockholms möjligheter att växa. För att få till stånd möjligheter för ett ökat bostadsbyggande i stockholmsregionen krävs det ett aktivt arbete av Stockholms stads politiker, både vad gäller att ta fram markanvisningar och planer och vad gäller dialog med regeringen. Två tredjedelar av nybyggnationskostnaderna består i dag av skatter vilket leder till att få bostäder byggs och till att de som byggs blir dyra. Plan- och bygglagen måste förändras, det är inte rimligt att det kan ta upp mot 10 år från de första planerna till dess att bostäderna är klara för inflyttning. De styrande i Stockholms stadshus har ett tungt ansvar att kontinuerligt arbeta för en förändring i regeringens inställning i dessa frågor.

Det senaste i raden av förslag som inte gynnar tillväxten i Stockholm är överenskommelsen med landshövdingen om subventionering av byggnation av hyresrätter. Att försöka bygga fler och billigare bostäder är god, men förslaget är fel. Eftersom regeringen via Mats Hellström vill gå in och detaljstyra bostadspolitiken bland annat genom kriterier på boendeyta och hyresnivåer, avvisades förslaget redan första dagen av experter inom fastighetskontoret och chefer inom allmännyttiga bostadsföretag. Resultatet av förslaget är att ingen kommer att vilja bygga i Stockholm eftersom den maxgräns som finns för hyra per kvadratmeter knappt täcker byggkostnaden. Dessutom är förslaget ett slag i ansiktet på de byggföretag som redan byggt hyreslägenheter i Stockholm.

De kan hamna i samma sits som under slutet av 90-talet när socialdemokratiska politiker i Stockholm styrde hyrorna på nybyggda hyresrätter, genom att i efterhand gå in och sänka hyrorna på politisk väg. Förslaget skapar en osäkerhet som kan innebära ett dödläge för bostadsbyggandet av hyresrätter. Det är tillväxtfientligt för Stockholm.

För att låta allmännyttan få tillbaka sin forna storlek har man beslutat att allmännyttan ska köpa hyreshus av privata fastighetsägare. Denna politik har redan visat sig vara kontraproduktiv, då ett bud från allmännyttan på en fastighet öppnar dörrarna för en bostadsrättsförening att köpa fastigheten. Istället för att allmännyttan får ytterligare en av flera tusen fastigheter kan de boende köpa sina egna lägenheter. Hyreslägenheterna blir bostadsrätter.

Det är naturligtvis inte negativt att de boende får köpa sina egna lägenheter, men effekten blir att stadens pengar slösas bort. Skall man använda bostadsbolagens kapital bör det ske till nybyggnation, inte förvärv av befintliga fastigheter, det ger inte fler bostäder.

I takt med att Stockholm växer så kommer naturligtvis fler bilar till regionen. Trafikproblemen är ett hot mot huvudstadsregionens, och därmed landets, framtida växtkraft. Regeringens ovilja att satsa på infrastrukturen i Stockholmsregionen måste brytas. Ringen runt Stockholm måste byggas och spårkapaciteten i och genom Stockholm måste öka. Den styrande majoriteten i Stockholms stadshus har ett stort ansvar att se till så att infrastrukturella satsningar görs i Stockholm.

Trängselavgifterna är kanske det främsta exemplet på den tillväxtfientliga politiken som felaktigt bedrivits i Stockholm under de senaste månaderna. För att företag ska kunna etablera sig i Stockholm behövs en trafiksituation som gör att det inte bara är möjligt att ta sig in i innerstaden utan också runt i regionen via kringfartsleder. Om Stockholm fick en västerled och en österled så att de bilar som endast vill förbi Stockholm och inte in i innerstaden kan ta sig förbi så skulle många av problemen i trafiken lösas. Dessa strategiska frågor måste nu lösas.

Att tro att det går att lösa Stockholms trafikproblem genom miljöstyrande bilavgifter tyder på en dålig uppfattning om såväl hur vanliga familjer i Stockholm lever idag som i vilken konkurrens vi lever med övriga Europa om företagsetableringar och jobb. Genom höga levnadskostnader är den ekonomiska marginalen för den vanliga stockholmaren lägre än för svensken i stort. Stockholmare arbetar länge och tillbringar lång tid på sina arbetsresor. Genom de långa bilköerna är



det inte många som tar bilen om goda alternativ finns. De allra flesta åker kollektivt till arbetet. För att kollektivtrafiken ska kunna erbjuda kapacitet för fler resenärer krävs förutom kringfartsleder även ett tredje spår över Mälaren.

När tillväxten hämmas får det till slut allvarliga konsekvenser för finansieringen av skola, äldreomsorg och annan betydelsefull verksamhet i staden. I slutänden blir det de mest utsatta stockholmarna, uteliggare, socialbidragsberoende, ensamstående föräldrar och pensionärer med låg pension som kommer att få betala för en företags- och tillväxtfientlig politik.

Den tillväxtfientliga politik som har bedrivits de senaste månaderna i Stockholm kommer att leda till ökade kostnader för socialbidrag. Skattechocken kommer att tvinga in fler stockholmare i socialbidragsberoende och den oerhört positiva utvecklingen med närmare en halvering av socialbidragsberoendet kommer att brytas.

Tusentals stockholmare riskerar – tack vare den tillväxtfientliga politiken – fastna i bidragsberoende.

### *Straffbeskattningen*

Det interkommunala skatteutjämningssystemet är krångligt till sin utformning och har flera olika motverkande parametrar men resultatet är tydligt. Stockholm drabbas hårt. Bara i år kommer invånarna i Stockholms stad att betala 6,4 miljarder till andra delar av landet via utjämningssystemet. Detta är inget annat än en straffskatt på stockholmare.

Det är en straffskatt som drabbar Stockholm men i förlängningen hela riket. Stockholm och stockholmsregionen är viktig som tillväxtmotor i den svenska ekonomin. Grund av utjämningssystemets konstruktion kommer ökade skatteinkomster för en kommun till följd av inflyttning inte kommunen till del. Däremot ökar kostnaderna med en ökad inflyttning, för skola, vård och omsorg. Detta drabbar inflyttningskommuner som Stockholm hårt.

Sakta men säkert tvingas kommunen eller landstinget att antingen höja skatten eller skära i den egna verksamheten. Inte för att skattepengarna som invånarna betalar inte skulle räcka utan för att pengarna inte stannar i kommunen skickas i väg till andra delar av landet. Detta är ett orättvist system.

Vi kräver inte att Stockholm skall bli behandlat bättre än någon annan del av landet, vi kräver en rättvis behandling. Stockholmsregionens invånare betalar redan idag en större del av statens inkomster än delen av folkmängden. Det är i sig inget problem. De pengarna kan staten disponera till att ge bidrag till andra delar av Sverige.

Men vi kräver att de pengar som tas upp i skatt för att finansiera kommunal verksamhet i Stockholm också stannar i Stockholm. Allt annat är faktiskt orimligt. Invånarna i Stockholm väljer sina lokalpolitiker för att de skall sköta kommunen eller landstinget, inte för att de skall ta ut skatter som sedan skickas i väg till resten av landet. Sett mot den kommunala beskattningsrättens grunder är straffskatten också konstitutionellt tveksam.

Vi har under lång tid försökt visa på det orimliga i straffbeskattningen av Stockholm. Motviljan att förändra utjämningssystemet har varit stark hos den socialdemokratiska regeringen.

År 1993 infördes ett statsbidrags- och utjämningssystem som bl.a. innebar att alla kommuner garanterades samma skattekraft vilket skulle finansieras genom avskaffandet av flertalet specialdestinerade statsbidrag.

Nuvarande system för inkomst- och kostnadsutjämning mellan kommuner skapades 1995/1996. Tidigare fanns förutom statsbidrag i princip endast kostnadsutjämningen vars uppgift var att utjämna skillnader i kostnader mellan kommunerna, som kommunerna ej själva kunde rå över. Kostnadsutjämningen har därmed vissa grundläggande principer som kan anses legitima, under förutsättning att omfördelning sker via statskassan.

Sedan 1996 har inkomstutjämningen tillkommit vars syfte är att eliminera skillnader i intäkter mellan kommunerna. Inkomstutjämning innebär att kommuner vars skattekraft överstiger medelskattekraften i riket avstår skatteintäkter från det överskjutande skatteunderlaget till kommuner vars skattekraft understiger medelskattekraften. Avgifter och ersättningar betalas utifrån länsvis fastställda skattesatser. För Stockholm och andra betalande kommuner i utjämningssystemet uppkommer s.k. pomperipossaeffekter då avgifter betalas efter en högre skattesats än den egna. Detta innebär att det behållna skatteunderlaget blir mindre värt än det kommunen avstått ifrån.

Detta system har ingen legitimt syfte alls. Skillnader i intäkter beror i och för sig delvis på skatteunderlaget. Kommunernas respektive ambitionsnivå skiljer sig emellertid starkt åt beroende på vem som styr och vilka frågor de driver, varför utgiftssidan är minst lika viktig. Endast ett ringa antal av de kommuner som får inkomstutjämning saknar resurser för de kommunala kärnverksamheterna. Med nuvarande system kan vissa kommuner således bedriva verksamhet för pengar från andra kommuner, där invånarna och dess företrädare bedömt att de inte har råd, eller inte prioriterar den typen av verksamhet.

För Stockholms stads räkning uppgår kostnaderna för inkomstutjämningsdelen av utjämningssystemet enligt SCB till -5 610 985 830 kr. Via kostnadsutjämningsdelen av utjämningssystemet erhåller Stockholms stad 1 112 333 364 kr. Justeringar av utjämningssystemet samt effekten av de fasta och rörliga införandetilläggen ger Stockholms stad 244 318 788 kr under 2003.

Den totala effekten av utjämningssystemet för Stockholms stad är 2003 - 4 254 333 678 kr eller - 5 607 kr per invånare, nyfödd som pensionär. Den totala effekten av skatteutjämningen för Stockholms stads räkning motsvarar drygt 3 skattekröner.

Inräknat den skatteutjämning som betalas av stockholmaren via Stockholms läns landsting uppgår den sammanlagda straffskatten till - 6 460 031 556 eller - 8 514 kr per invånare.

I debatten kring utjämningssystemet förekommer det ibland att statsbidragen blandas in felaktigt. Man kan dock konstatera att även om dessa av stockholmarna via

andra skatter redan betalda bidrag räknas in är såväl Stockholms stad, hela stockholmsregionen och Stockholms läns landsting nettobetalare. Stockholmsregionen betalar mer i straffskatt än vad regionen får i sammanlagda statsbidrag och kommunala utjämningsmedel.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Anmälan av kommunstyrelsens rapport "Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på tio och trettio års sikt" godkänns.

**Kommunstyrelsen** beslutar för egen del följande

1. Stadsledningskontoret anmodas fortsätta att utveckla arbetet att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.
2. Stadsledningskontoret anmodas att närmare utreda konsekvenserna av utjämningsystemet och skaffa underlag för fortsatt agerande.

Stockholm den 19 mars 2003

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNIKA BILLSTRÖM

*Anette Otteborn*

**Reservation** anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Kristina Alvendal* (alla m) med hänvisning till reservationen av (m) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Ann-Katrin Åslund* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen för egen del besluta följande

1. Stadsledningskontoret anmodas fortsätta att utveckla arbetet att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.
2. Stadsledningskontoret anmodas att noggrant kontinuerligt följa och utreda konsekvenserna av det interkommunala utjämningsystemet.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Anmälan av kommunstyrelsens rapport "Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på 10 och 30 års sikt" godkänns."
2. Kommunfullmäktige beslutar uppvakta regeringen i syfte att få till ett avskaffande av det interkommunala skatteutjämnningssystemet.
3. Därutöver anförs.

Det är omlöjligt att teckna en fullständig bild över hur Stockholm ser ut om 30 år. En titt i backspegeln idag ger perspektiv. Vem kunde på 1970-talet förutse utvecklingen Internet, ökad globaliseringen, kalla krigets slut, kommunismens och diktaturers fall i vårt närområde med mera.

Det går inte att i detalj planera framtiden. Men det finns några områden där det är viktigt med ett mycket långsiktigt perspektiv. Folkpartiet liberalerna vill skapa framtidstro, optimism och företagande. Det är sådant som ger tillväxt, välbästand och trygghet.

#### *Boende - 25 000 nya bostäder i Värta-området*

År 2030 har Stockholm en miljon invånare, enligt USK. Framtidsutredningen påpekar dock att utvecklingen hör ihop med bostadsbyggandet. Förutsättningen för en befolkningsökning på 250 000 personer till år 2030 är att det byggs i genomsnitt 4 000 lägenheter per år.

Folkpartiet menar att Värta-området kan bli ett nytt spännande tillskott till Stockholms utveckling. Här kan byggas höga hus i kvartersstruktur och ge Stockholm ett betydande tillskott av bostäder, service och arbetsplatser. Uppemot 25 000 nya bostäder kan byggas här.

Det bör finnas en mångfald i boendet, både vad gäller kostnad och standard som upplåtelseform för att öka valfrihet och möjlighet att bo på olika vis under livet i takt med att privatekonomi och prioriteringar förändras. Det ska inte vara kontakter eller efternamnet som avgör boendet. För att minska bostadssegregationen bör staden stimulera blandade upplåtelseformer, en satsning på utsatta förorter, magnetskolor, förbättrade kommunikationer och en ökad service och fler arbetsplatser i bostadsområden inom byggsektorn är för liten, vilket leder till mycket höga priser. Fyra stora byggbolag dominerar den svenska marknaden i dag. Staten och staden bör se till att konkurrensen i byggsektorn ökar, bland annat genom att släppa därför in fler utländska byggare.

#### *Brandskatta inte Stockholm*

Drygt tio procent av de totala skatteintäkterna i regionen går till skatteutjämnningssystemet för Sverige. Det gör att kommuner som bygger och växer missgynnas. Detta måste förändras.

Framtidsutredningen påpekar att en halvering av avgifterna till det kommunala utjämnningssystemet skulle leda till ökad produktion och sysselsättning i hela regionen och därmed påverka tillväxten i hela riket positivt.

Makten att förändra och förbättra utjämnningssystemet ligger hos regeringen. Regeringens nuvarande stockholmsfientlighet drabbar inte bara Stockholm. Stockholmsregionen är hela Sveriges tillväxtmotor och en minskad tillväxt i vår region leder inte till ökad tillväxt i andra regioner, tvärtom.

### *Kunskap – en investering i framtiden*

I en föränderlig värld blir det allt mer viktigt att ha gedigna kunskaper. Skolans huvuduppgift är att förmedla kunskap. Grundskolans viktigaste uppgift är att lära eleverna läsa, skriva och räkna. Dessa kunskaper är helt avgörande för elevernas förmåga att tillgodogöra sig övrig undervisning.

Dagens skola bygger på att alla elever läser samma ämnen, i samma takt under lika lång tid. I praktiken har det blivit en övergripande målsättning att alla barn ska gå nio år i grundskolan, inte att alla elever ska lämna grundskolan med goda kunskaper. Varje elev har rätt att utifrån sin egen kunskapsnivå mötas av höga förväntningar, att utvecklas och att lära sig så mycket som möjligt efter sin förmåga. De elever som har svårt att nå målen ska få extra hjälp och mer tid. Elever som snabbt når målen måste få ytterligare stimulans och fördjupande arbetsuppgifter. Elever som når grundskolans mål ska kunna läsa gymnasiekurser redan i högstadiet.

Läraren är elevernas viktigaste resurs. Ingen annan faktor är så viktig för skolans kvalitet som en kompetent och välmotiverad lärarkår. Yrkets status har successivt försämrats och allt färre ungdomar kan idag tänka sig att bli lärare. Statusen måste höjas för att Sverige inte ska få en akut brist på lärare de närmaste åren. För att höja läraryrkets attraktionskraft och status är det nödvändigt att vidta åtgärder. Folkpartiet föreslår bl.a. fler karriärvägar, högre löner, utvecklings- och fortbildningsmöjligheter, fler lektorat och att riksdagen beslutar om en lärarlegitimation.

### *Äldreomsorg*

Äldreomsorgen är en framtidsbransch, dels genom ökningen av antalet äldre som kommer att behöva omsorg, dels därför att det är ett spännande arbetsfält i ständig utveckling. Statusen kring att arbeta i äldreomsorgen måste höjas.

Framtidsutredningen pekar på att antalet äldre pensionärer (över 80 år) kommer att öka i viss utsträckning i ytterstaden. I ett längre perspektiv ökar behovet av äldreomsorg ytterligare i hela staden samtidigt som de ungas andel av befolkningsunderlaget minskar, enligt undersökningen.

För att möta kommande behov av äldreboende är det angeläget att bygga för framtidens äldre. Det krävs också särskilda insatser för att få fler personer att vilja jobba inom äldreomsorgen.

## *Integration*

En av de viktigaste frågorna för att få ett integrerat samhälle är hur vi ersätter långvarigt bidragsberoende med riktiga jobb. Många människor som kommer till Sverige med både utbildning och kunskap hamnar i bidragsberoende. Arbete ger inte bara försörjning utan även kontaktnät och en identitet. Även ett bra utbildningssystem och en fungerande bostadsmarknad är viktiga för att bryta segregationen. Stadens resurser bör fördelas utifrån medvetenheten om att socialt utsatta stadsdelar i många fall är mer resurskrävande än andra.

Arbete är en murbräcka mot segregation och utanförskap. Den största tjänsten vi kan göra de mot de människor som idag upplever segregation är att skapa ett positivt företagarklimat som skapar nya arbetsplatser.

Politiker kan däremot medverka till att skapa ett företagsklimat där nya och gamla företag kan växa. Från folkpartiets sida är vi övertygade om att Stockholms arbetslösa, invandrare och infödda, mår bäst av att det finns företag som vill anställa. Därför är en fortsatt låg skatt, bra kommunikationer och fortsatta satsningar på världens bästa skola mycket viktigare än ett byråkratiskt utskott på högsta nivå som kan diskutera problem, men som saknar muskler för att göra någonting åt dem.

## *Bygg bort bilköerna*

En fungerande storstad kräver ett fungerande trafiksystem - för såväl bil- som kollektivtrafik - det saknar Stockholm idag. Den akuta trafikinfarkten syns tydligast längs infarterna och i innerstaden. Den måste avlastas på flera sätt: Den sedan 40 år planerade ringleden runt staden måste äntligen fullbordas, med Norra länken och Österleden i tunnel.

Vid sidan av den akuta trafikinfarkten är en allt tydligare tudelning av regionen den allvarligaste konsekvensen av bristerna i väg- och kollektivtrafiksystemet. Ringleden bidrar till att lösa båda dessa problem, men behöver kompletteras med en förbifart över Mälarseen. Även en sådan måste dock i huvudsak gå i tunnel. Ringen med Österleden ska dock prioriteras före den västliga förbifarten.

Dessutom måste den halvklara Klara Strandsleden byggas färdig, gärna i två plan för att skona vattenspeglarna. På detta sätt skulle gator som Sveavägen, Torsgatan och S:t Eriksgatan avlastas från genomfartstrafik och köerna längs Klara sjö och på Centralbron skulle lätta. Förutom förbättrad miljö i Gamla stan och andra delar av innerstaden, innebär en färdigbyggd Klara Strandsled att redan gjorda investeringar utnyttjas bättre. Att bygga färdigt halvfärdiga vägar är billigare än att bygga nya.

Kollektivtrafikens konkurrenskraft måste stärkas genom nya satsningar. Tvärbanans succé visar vägen och dess utbyggnad i norr, mot Kista och Solna-Sundbyberg, måste påskyndas så som redan sker i söder till Hammarby sjöstad. De blåa stombussarnas stora framkomlighetsproblem och komforten brister, i synnerhet för funktionshindrade. Moderna spårvagnar är bekväma, snabba och kapacitetsstarka, det är dags att dra nytta av det även i innerstaden. Kollektivfilerna

längs Strandvägen är idag bland de få fungerande – ingen parkerar på spåren. Att förlänga Djurgårdslinjen till Centralen genom city vore ett sätt att testa vinsterna med ett nytt spårvägsnät. Även här kan man dra nytta av redan gjorda investeringar, hela 2/3 av linjen är redan klar. Även möjlighet till kollektivtrafik på vattnet ska beaktas som en lösning på trafikproblemen i Stockholm.

#### *Förvalta staden för kommande generationer*

Stockholm är en av världens vackraste huvudstäder. Men stadens skönhet är resultatet av generationers ansträngningar, med ett fantastiskt landskap som grund. Vår generation måste förvalta och utveckla detta arv.

När såväl inner- som ytterstad avlastas från biltrafik öppnas stora möjligheter att försköna staden. För att inte lämna frigjort utrymme till att fyllas med nya fordon bör det fyllas med mer grönska, konst, uteserveringar etc. I innerstaden kan fler gator än de stora boulevarderna få alléplanteringar, eller åtminstone träd längs gatans ena sida. Smala trädplanterade gator som Norrtullsgatan och Swedenborgsgatan visar att det går. Breddade trottoarer kan dessutom ge plats för fler caféer och kiosker och för konst i det mindre formatet.

Även i förorterna bör ambitionerna höjas väsentligt. Genomfartsvägarna är ofta anonyma leder som skär genom stadsdelarna och inbjuder till höga farter. De kan förvandlas till gröna alléer som dämpar hastigheter, minskar buller, binder damm och förskönar staden. I ett land där träd växer sakta är fler träd varje generations ansvar - vi planterar våra barnbarns grönska.

**Reservation** anfördes av *Ewa Samuelsson* (kd) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen för egen del besluta följande

1. Stadsledningskontoret anmodas fortsätta att utveckla arbetet att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt.
2. Stadsledningskontoret anmodas att noggrant kontinuerligt följa och utreda konsekvenserna av det interkommunala utjämningsystemet.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Anmälan av kommunstyrelsens rapport "Framtidsutredningen – om stadens befolkning, sysselsättning och ekonomiska utveckling på 10 och 30 års sikt" godkänns."
2. Kommunfullmäktige beslutar uppvakta regeringen i syfte att få till ett avskaffande av det interkommunala skatteutjämningsystemet.
3. Därutöver anför.

Resultatet av den framtidsutredning som här presenteras visar hur angeläget det är att det interkommunala utjämnningssystemet förändras. Finansborgarrådet pekar själv på att utjämnningssystemet mellan kommunerna måste förändras om Stockholms stads tillväxt ska kunna bestå. De politiska partierna i staden bör därför uppvakta regeringen om en förändring i systemet. Det råder ingen motsättning mellan partierna på denna punkt. Hur kommunaltskatteutjämnningssystemet bör utformas kan det även i fortsättningen råda olika meningar om. Kristdemokraterna vill gärna se att staten garanterar den utjämning som behövs. Det är en fråga om regionalpolitik.



## ÄRENDET

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 21 januari 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

### *Bakgrund*

Kommunfullmäktige beslutade i budgeten för år 2001 att kommunstyrelsen skulle initiera ett arbete med att ta fram ett underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra en bedömning av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt. En viktig uppgift var att analysera vilka utmaningar och möjligheter som staden står inför och vad dessa kan innebära för stadens ekonomi på lång sikt. En första rapport i detta arbete godkändes av kommunstyrelsen i december år 2001.

Vidare anmodades stadsledningskontoret att

- utveckla arbetet med att ta fram underlag för den långsiktiga ekonomiska planeringen i staden och göra bedömningar av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt samt att
- utreda förutsättningarna för hur skatteunderlagstillväxten disponeras.

Rapporteringen av arbetet fortsätter i följande redovisning. I utlåtandet redogörs för bl.a. för aktuella prognoser avseende befolkningsutvecklingen och sysselsättningen samt risker och möjligheter inom dessa områden, kort om förutsättningarna för att leva och bo i Stockholm samt hur stadens ekonomi kan förväntas utvecklas och vilka som är de största utmaningarna för att uppfylla kommunfullmäktiges mål om att ta ansvar för ekonomin. Jämfört med den första rapporten tar analyserna i detta utlåtande i högre grad sin utgångspunkt i *hela* stockholmsregionen eller i länet, och inte endast i förhållanden som råder innanför stadens geografiska gränser.

Underlag till detta utlåtande har utarbetats på uppdrag av stadsledningskontoret av Inregia AB och stadens utrednings- och statistikkontor (USK) i samråd med gatu- och fastighetskontoret och stadsbyggnadskontoret. Utlåtandet fokuserar på de samlade konsekvenserna för staden. USK:s underlagsrapport innehåller mera detaljerad information inom vissa av de områden som tas upp i rapporten för de läsare som vill veta mera. Den finns därför som bilaga till utlåtandet. USK:s rapport utarbetades innan kommunfullmäktige beslutat om stadens budget för år 2003. Vissa uppdateringar av de samlade ekonomiska beräkningarna för staden har därför gjorts i utlåtandet med andledning av vad kommunfullmäktige beslutat i budget år 2003 för Stockholms stad.

### **Sammanfattning**

Stockholms stad är den ekonomiska motorn i Stockholmsregionen. Staden växer ständigt och Stockholms tillväxt ger spridningseffekter till hela landet. De senaste fem åren har vart tredje nytt jobb i riket skapats i stockholmsregionen.

Stadens befolkning förväntas öka med

- ca 250 000 personer den närmaste 30 åren varav de äldre (+65) och de yngre (0-19) grupperna utgör ca en femtedel vardera.
- ca 85 000 personer de närmaste 10 åren varav de unga t.o.m. 19 år utgör nästan 20 000 personer. Därmed ökar behovet av förskola/skola och skolomsorg. Pensionärerna ökar däremot måttligt i antal och de allra äldsta minskar i antal vilket dämpar behovet av äldreomsorg under denna tidsperiod. På längre sikt ökar dock behovet av äldreomsorg igen. Dessa växlande behov bör man försöka hantera i den kommunala planeringen.

Befolkningsökningen är bl.a. beroende av att staden kan fortsätta att attrahera en ung befolkning att flytta in till staden. Det viktigaste skälet för unga människor att flytta till Stockholm är att få arbete. Under kommande tioårsperiod beräknas ca 50 000 nya jobb skapas i staden och ca 85 000 i länet. De flesta av dessa kommer att finnas inom den privata tjänstesektorn.

Samtidigt finns det brist på arbetskraft inom bl.a. den offentliga sektorn, främst avseende lärare och sjuksköterskor/vårdpersonal. Inom kommande tioårsperiod behöver staden göra uppskattningsvis 20 000 nyanställningar. Beskrivningen av de kategorier som står utanför arbetsmarknaden visar att arbetskraftsreserverna i Stockholms län är begränsade. För att den ekonomiska tillväxten i staden och övriga länet skall kunna fortgå trots det senaste årets nedgång krävs bland annat att

- arbetslösheten (över konjunkturcykeln) kan bibehållas på en låg nivå och att
  - antalet personer som står utanför arbetsmarknaden inte ökar. Detta förutsätter bland annat att den uppåtgående trenden för antalet sjukskrivna och förtidspensionerade bryts och att förvärvsfrekvensen bland utomnordiska ~~invandrade~~ <sup>invandrade</sup> ökar.
- Även om ökade arbetsmarknaden innebär högre löner i Stockholmsregionen än i övriga riket dämpar de höga boendekostnaderna och bristen på bostäder inflyttningen till Stockholm. Planering finns för ett kraftigt ökat byggande med i genomsnitt 4000 lägenheter per år.

För att nå balans i stadens ekonomi även fortsättningsvis finns tre utmaningar inför framtiden:

- Stockholms stads skattekraft växer mer än rikets. Det innebär dock inte ökade inkomster för staden pga. det kommunala *utjämningssystemet*. Däremot har staden högre kostnader än övriga riket vilka inte kompenseras för i utjämningssystemet. Förlusterna för Stockholms stad genom de kommunala utjämningssystemen kommer med nuvarande regelsystem att kraftigt accelerera under kommande decennium. Om inte systemet ändras innebär det fortsatta besparingar i stadens verksamheter för att uppnå balans.
- *Samtidigt kommer nettokostnaderna att öka* till följd av bl.a. befolkningsförändringar. En större andel av befolkningen skall försörjas av en allt mindre del. Under kommande tioårsperiod är det framför allt barnomsorg/gymnasium och handikappomsorgen som kommer att kräva ökade resurser. På längre sikt ökar de äldres behov av omsorg.
- Det måste också finnas utrymme för *reformer i syfte att stödja en fortsatt tillväxt* i regionen. Staden måste investera i bostäder, trafiksatsningar och den kommunala

välfärden för att stimulera en fortsatt tillväxt och möta behoven från en växande befolkning. Således kommer det att krävas prioriteringar, och att hitta åtgärder för att kunna både "gasa" och "bromsa" för att utveckla stadens verksamheter under kommande tioårsperiod.

**Innehållsförteckning**

<b>1. STOCKHOLM VÄXER.....</b>	
<b>2. BEFOLKNINGEN: DET BLIR FLER STOCKHOLMARE.....</b>	
2.1 DET BLIR 250 000 FLER STOCKHOLMARE OM 30 ÅR .....	
2.2 BEFOLKNINGSÖKNINGEN ÄR BEROENDE AV DE MÅNGA UNGA SOM FLYTTAR TILL STADEN .....	
2.3 KOMMANDE TIOÅRSPERIOD BLIR DET FLER UNGA MEDAN BEHOVET AV ÄLDREOMSORG MINSKAR .....	
<b>3. SYSSELSÄTTNING: VAR FINNS JOBBEN TILL DEN VÄXANDE BEFOLKNINGEN? .....</b>	
3.1 LÄGET PÅ ARBETSMARKNADEN .....	
3.2 EFTERFRÅGAN PÅ ARBETSKRAFT FÖRVÄNTAS ÖKA, FRÄMST I PRIVAT TJÄNSTSEKTOR .....	
3.3 REKRYTERINGSBEHOVET I STADENS VERKSAMHETER .....	
3.4 VAR FINNS DET ARBETSKRAFT ATT REKRYTERA? .....	
<b>4. VAR SKA EN VÄXANDE BEFOLKNING LEVA OCH BO? .....</b>	
4.1 HÖGA INKOMSTER MEN OCKSÅ HÖGA LEVNADSOMKOSTNADER SÄRSKILT FÖR ATT BO .....	
4.2 NYA BOSTÄDER OCH TRAFIKINVESTERINGAR.....	
<b>5. HAR VI RÅD ATT VÄXA? .....</b>	
5.1 STADENS SKATTEKRAFT ÖKAR .....	
5.2 KAN STADEN BÄRA UTJÄMNINGSSYSTEMET? .....	
5.3 STADENS NETTOKOSTNADER ÖKAR .....	
5.4 STADENS SAMLADE EKONOMISKA UTVECKLING 2003-2012 .....	

**BILAGA 2: STADENS UTREDNINGS- OCH STATISTIKKONTOR, EKONOMISKA  
FLERÅRSBERÄKNINGAR OCH PROGNOSE FÖR STOCKHOLM STAD ÅREN 2002-2012**

## 1. Stockholm växer

Stockholmsregionen har under 1990-talet haft en mycket god tillväxt. Under perioden 1990-2001 har den totala lönesumman i stockholmsregionen<sup>1</sup> växt med 38 procent medan den i övriga riket växt med ca 18 procent. Det finns mycket som talar för att den goda utvecklingen i Stockholm skall fortsätta, t.ex. att det finns en diversifierad företagsstruktur med flera starka kluster, Stockholm attraherar ung arbetskraft och har en befolkningsökning med en hög andel unga personer, en hög andel välutbildad arbetskraft, hög konsumtionsnivå osv. Men det finns också problem som verkar hämmande för tillväxten. T.ex. är vissa för staden viktiga branscher hårt drabbade av kriser (finansbranschen, telekom/IT), skatterna höjs år 2003 för många hushåll vilket dämpar konsumtionslusten, bostadsbristen är omfattande med dels låg nyproduktion dels höga bostadspriser och trafikstockningarna tilltar. De senaste två åren har också sysselsättningstillväxten dämpats i stockholmsregionen.

Stockholms stad är den ekonomiska motorn i Stockholmsregionen. Staden dominerar regionens näringsliv och arbetsmarknad. Även i ett nationellt perspektiv är Stockholmsregionens ekonomi betydande. De senaste fem åren har sysselsättningen ökat med ca 320 000 arbetstillfällen i landet. Av dessa har ca 98 000, dvs. var tredje jobb, skapats i stockholmsregionen. Stockholms tillväxt ger spridningseffekter till hela landet, dvs. växer Stockholm så ger det positiva effekter för hela befolkningen. Därför är det viktigt för hela landet hur Stockholm utvecklas.

I det följande redovisas hur staden förväntas utvecklas avseende befolkningens sammansättning, möjligheterna att få jobb och något om förutsättningarna för att leva och bo samt hur stadens ekonomi kommer att utvecklas. I första hand har redovisningen ett tioårigt perspektiv, och i vissa fall också längre utblickar upp till trettio år.

## 2. Befolkningen: Det blir fler Stockholmare

### 2.1 Det blir 250 000 fler Stockholmare om 30 år

Utvecklingen i en kommun är i hög grad beroende av befolkningsutvecklingen. Stockholms stad har idag ca 750 000 invånare. Enligt USKs prognoser förväntas befolkningen öka med ca 250 000 invånare till totalt ca 1 000 000 invånare år 2030. Det gäller under förutsättning att det byggs i genomsnitt ca 4000 lägenheter per år under hela perioden och att boendetätheten är oförändrad (dvs. att det bor lika många i varje bostad som det gör idag). Det innebär en befolkningsökning som motsvarar hela Malmö kommuns nuvarande befolkning.

Befolkningsutvecklingen kan dock påverkas om bostadsbyggandet blir lägre eller boendetätheten förändras. Nedan visas sex olika alternativa scenarier vilka illustrerar en kombination av två nivåer för det framtida bostadsbyggandet och tre alternativ för

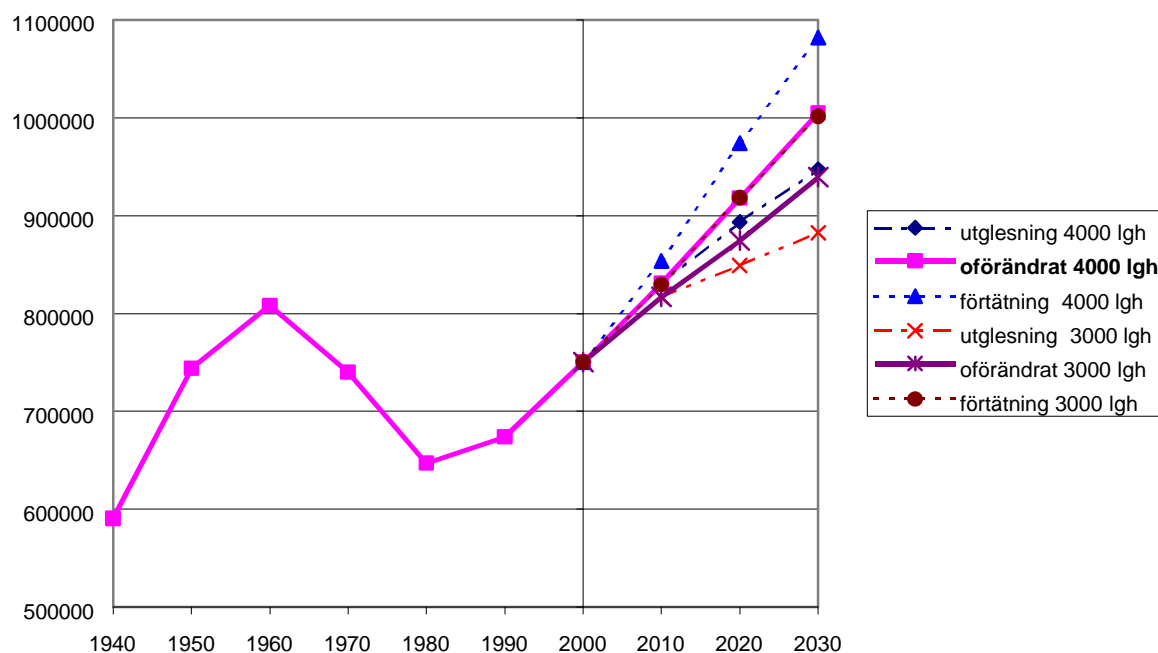
---

<sup>1</sup> Avser den lokala arbetsmarknaden=pendlingsregionen. Källa: Näringslivskontoret, Temaplan

boendetäthetens utveckling. De nya bostäderna beräknas till 4 000 färdigställda lägenheter per år alternativt knappt 3 000 färdigställda lägenheter per år<sup>2</sup>.

Det första boendetäthetsalternativet visar på effekterna av en utglesning i bostadsbeståndet så att boendetätheten år 2030 ligger på 1990 års nivå. I det andra boendetäthetsalternativet antas att förtätningen upphör efter år 2010 och att boendetätheten därefter varken ökar eller minskar. Det tredje alternativet är ett förtätningssalternativ med ökad boendetäthet under hela prognosperioden, så att man år 2030 bor lika tätt som i mitten på 1970-talet.

#### Befolkningsscenarier till år 2030



Som framgår av diagrammet kan befolkningsutvecklingen beroende på bostadsbyggande och hur tätt vi bor variera mellan en förväntad ökning på som lägst knappt 150 000 invånare resp. nästan 350 000 som mest år 2030. Som också framgår av diagrammet är effekterna av en förändrad boendetäthet på antalet invånare jämförbar med en ökning eller minskning av antalet nya bostäder.

<sup>2</sup> 3 200 lägenheter per år 2002-2010, 2 600 lägenheter per år 2011-2020 och 2 900 lägenheter per år 2021-2030

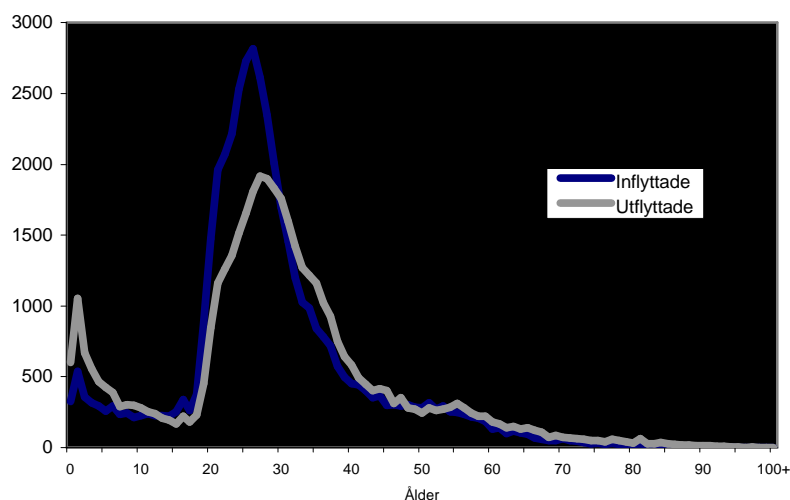
År	Alternativ med 3 000 nya lägenheter/år, oförändrad boendetäthet	Alternativ med 4 000 nya lägenheter/år, oförändrad boendetäthet
2001	755 000	755 000
2015	843 000	871 000
2030	939 000	1 004 000

## 2.2 Befolkningsökningen är beroende av de många unga som flyttar till staden

Befolkningsutvecklingen i Stockholms stad beror till stor del på inflyttningar av unga människor. Det innebär att staden har en ung befolkning och med en ung befolkning får man fler födda och färre avlidna.

Inflyttarna till Stockholms stad är mycket koncentrerade till åldersgruppen 20-30 år. Utflyttarna är något äldre och andelen små barn är större. Det är ofta familjer med småbarn som flyttar ut från staden till närliggande kommuner när de bildar familj. Nettotillskottet av inflyttare återfinns i åldern 20-30 år. Nettoutflyttning sker i åldrarna 30-40 år och 0-6 år. I övriga åldrar är in- och utflyttningen balanserad. Om man relaterar inflyttarna till utflyttarna kan man säga att för varje 20-åring som flyttar ut från staden flyttar två in. Föryngringstakten är således mycket stor.

### Flyttarnas åldersstruktur Stockholms stad 2001



De ungdomar som flyttar till Stockholm gör det i första hand för den goda arbetsmarknaden. Andra skäl kan vara storstadsmiljön, studier eller att man flyttar med

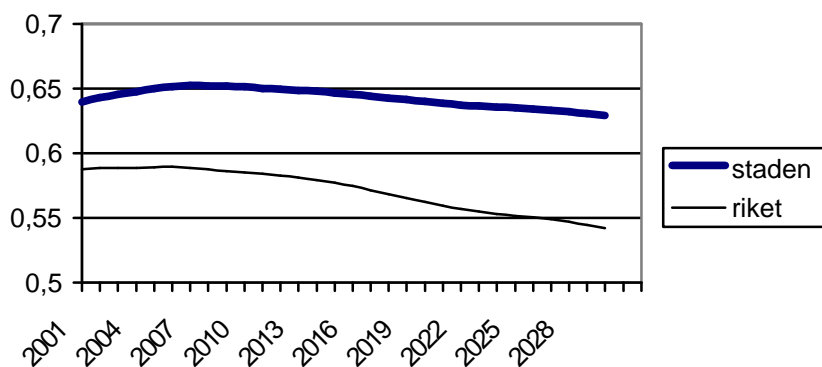
eller ihop med någon. Ett stort hinder för att flytta till Stockholm är bostadsbristen. Om staden skall fortsätta växa måste Stockholm även fortsättningsvis attrahera unga människor och till dessa måste det finnas arbete och bostad.

### 2.3 Kommande tioårsperiod blir det fler unga medan behovet av äldreomsorg minskar

Av stor betydelse för utvecklingen och tillväxten i en region är befolkningens sammansättning och inom vilka åldersgrupper befolkningen växer.

Andelen personer i åldern 20-64 år i förhållande till hela befolkningen brukar benämnas försörjningskvoten och ger en bild av "hur många som skall försörja de som behöver försörjas". För stadens del förväntas denna kvot öka under de närmaste fem åren för att därefter minska. Det innebär en ökad press på den offentliga sektorn i framtiden och understryker vikten av att staden kan fortsätta att attrahera en ung befolkning om man skall kunna bibehålla den ambitionsnivå som man har i dag i verksamheten.

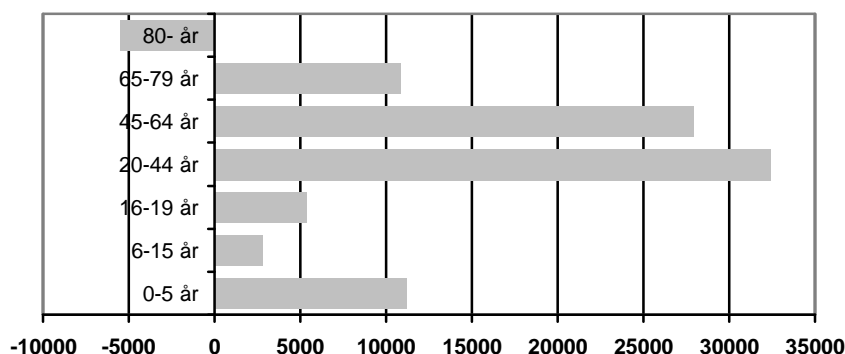
*"Försörjningskvoten" i riket och staden 2001-2030*



Under de kommande tio åren beräknas befolkningen i staden öka med ca 85 000 personer. De fördelar sig på olika åldersgrupper enligt följande.



### Befolkningsförändringar år 2002 - 2012



Antalet barn i förskoleåldern (0-5) som har varit förhållandevis få under några år beräknas öka de kommande åren i hela staden dels för att fruktsamheten ökar dels för att staden har en ung befolkning i fertil ålder. Ökningstaken är störst i innerstaden och för hela staden innebär det att de knappt 32 000 barn som finns inskrivna i förskoleverksamheten idag kan förväntas öka till drygt 40 000 inskrivna barn (+25 procent) med en oförändrad inskrivningsfrekvens.

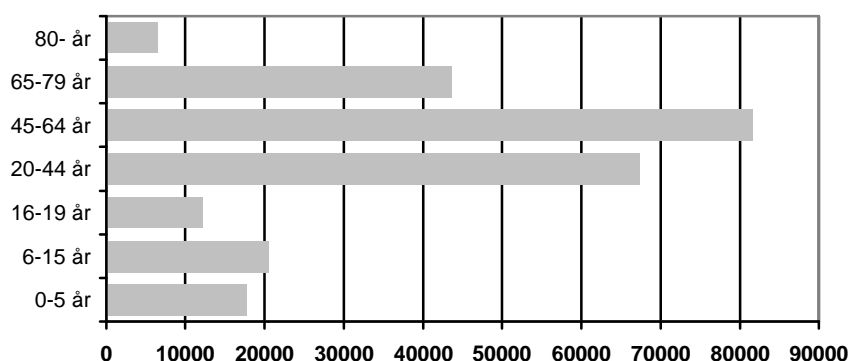
Barn (6-15 år) i skollåldern förväntas minska fram till år 2006 för att sedan öka under det kommande decenniets sista år. Över hela perioden förväntas antalet barn i grundskolan i staden öka från ca 78 000 barn till ca 81 000 barn år 2012 (+ 4 procent). I innerstaden ökar antalet barn mest (+ ca 5000) medan i västerort och i östra söderort förväntas antalet barn minska (-ca 3 600) under kommande tioårsperiod.

Antalet ungdomar i åldern 16-19 år ökar från drygt 27 000 till knappt 33 000 år 2012. Antalet stockholms elever i gymnasieskolan förväntas öka från i genomsnitt 20 000 år 2001 till drygt 24 000 år 2012, vilket är en ökning med ca 20 procent.

De grupper som föddes under högkonjunkturen i slutet av 1980-talet har nu börjat komma upp i tonåren och skapat en "tonårsboom" de allra närmste åren. För närvarande är det tonåringar i alla åldersgrupper som ökar snabbt medan det om några år framför allt är de äldre tonåringarna som ökar snabbast i antal. Då kommer å andra sidan att märkas av en dämpning i de ungdomsgrupper som föddes i lågkonjunkturen på 1990-talet då födelsetalen gick ner.

De yngre pensionärsgrupperna (65-79 år) blir något fler den kommande tioårsperioden och mest i innerstadsdelarna. De äldre pensionärerna (80 år och över) däremot minskar i antal under den kommande tioårsperioden även om det sker en viss ökning i ytterstaden de närmaste åren. Eftersom de grupper som behöver mest omsorg minskar så innebär det att behovet av äldreomsorg under den kommande tioårsperioden förväntas minska med ca tre procent med en oförändrad ambitionsnivå och ett oförändrat hälsoläge. I ett längre perspektiv på ca 30 år kommer dock behovet av äldreomsorg att återigen öka samtidigt som de ungas andel av befolkningsökningen minskar.

### Befolkningsförändringar år 2002 - 2030



Dessa växlingar i behov mellan olika grupper av befolkningen skulle kunna föranleda resursöverföringar mellan verksamheterna i takt med de ändrade behoven. En sådan flexibilitet är dock inte självklar. Verksamheterna har olika behov av personal och lokaler och är låsta i stora fasta kostnader. Det krävs därför ett mycket långsiktigt och genomtänkt planerande för att kunna genomföra sådana resursöverföringar.

#### Sammanfattning

Under förutsättning att det byggs i genomsnitt ca 4000 lägenheter per år, att staden kan försätta att attrahera unga inflyttare och att boendetätheten är oförändrad så förväntas stadens befolkning

- ca 250 000 personer den närmaste 30 åren varav de äldre (+65) och de yngre (0-19) grupperna utgör ca en femtedel vardera.
- ca 85 000 personer de närmaste 10 åren varav de unga t.o.m. 19 år utgör nästan 20 000. Därmed ökar behovet av förskola/skola och skolomsorg. Pensionärerna ökar däremot måttligt i antal och de allra äldsta minskar i antal vilket dämpar behovet av äldreomsorg. På längre sikt ökar behovet av äldreomsorg igen. Dessa växlande behov bör man försöka hantera i den kommunala planeringen.

### 3. Sysselsättning: Var finns jobben till den växande befolkningen?

#### 3.1 Läget på arbetsmarknaden

Arbetsmarknaden i regionen fungerar i stor utsträckning som en gemensam arbetsmarknad och stadens arbetsmarknad kan inte betraktas isolerat. Rörligheten är stor. Detta kan enklast illustreras med arbetspendlingen mellan olika delar av länet, se tabellen nedan. I staden bodde år 1999 ca en halv miljon personer som förvärvsarbetade. Av dessa hade drygt 83 000 sin arbetsplats i staden medan övriga var beroende av arbetsmarknaden utanför stadsgränsen. Samtidigt var drygt 240 000 personer, som bodde i länet men utanför staden, beroende av arbetstillfällena inom staden. Det betyder i sin tur att arbetsgivarna i staden rekryterade en stor del av sin personal utanför stadsgränsen. In- och utpendlingen till och från staden har ökat under de senaste åren. Stockholms arbetsmarknad måste därför ses utifrån ett regionalt perspektiv.

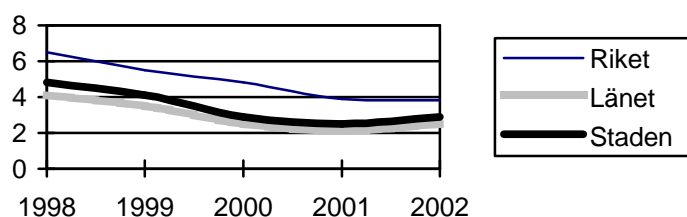
*Arbetspendling från/till Stockholms stad år 1999*

	Utpendlare	Inpendlare
Norra regiondelen	46 000	107 700
Södra regiondelen	26 100	93 700
Övriga län	11 000	40 600
Summa	83 100	242 000

Anm. Norra regiondelen omfattar Upplands Väsby, Vallentuna, Österåker, Järfälla, Ekerö, Upplands-Bro, Täby, Danderyd, Sollentuna, Sundbyberg, Solna, Lidingö, Vaxholm, Norrtälje och Sigtuna. Södra regiondelen består av övriga kommuner i Stockholms län med undantag av Stockholms stad.

Under senare delen av 1990-talet har antalet arbetsplatser i Stockholms stad ökat stadigt, även om de fortfarande färre än i slutet av 1980-talet. Då var andelen förvärvsarbetande i staden i åldern 20-64 år över 80 procent, år 2001 var andelen 75,5 procent. Arbetslösheten i Stockholms stad ligger högre än i Stockholms län men lägre än riksgenomsnittet. Utvecklingen under de senaste åren framgår av följande figur.

*Arbetslösa, andel av befolkningen*

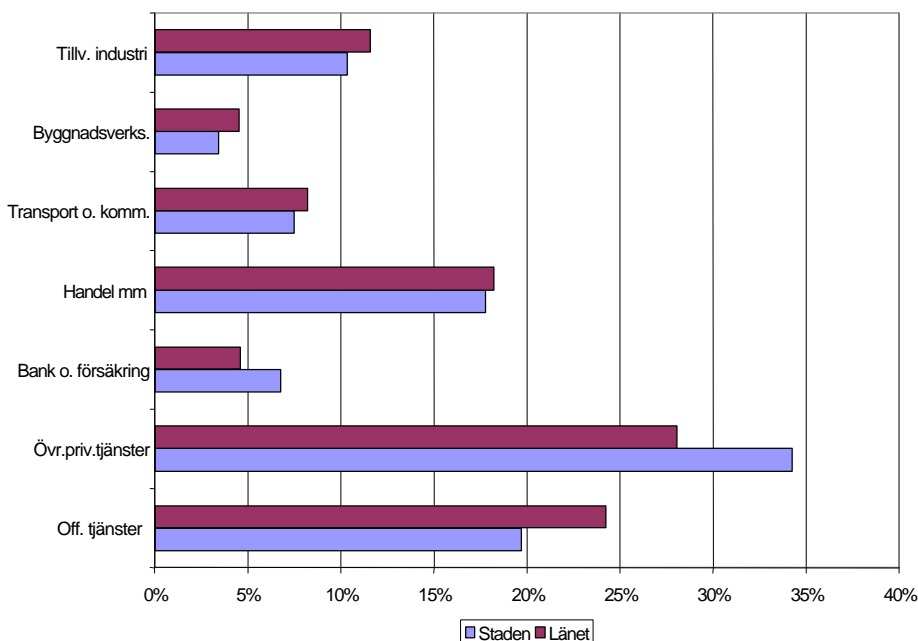


(Källa Länsarbetsnämnden, SCB)

Den avmattning i konjunkturen som präglat Sverige under de senaste åren håller på att vända i en mycket långsam uppgång. Riktig fart på tillväxten förväntas det enligt de flesta bedömare bli först om något eller några år. Stockholm har tappart fart jämfört med övriga landet eftersom nedgången inom informations- och kommunikationssektorn har drabbat regionen hårdare än övriga landet. Det är en förklaring till varför arbetslösheten i Stockholm ökat i motsats till övriga riket. Trots nedgången har dock Stockholm fortfarande en god arbetsmarknad i förhållande till många andra regioner i landet.

Stockholms arbetsmarknad präglas av ett diversifierat näringsliv med en bred arbetsmarknad. Stockholmsregionen har mer än 600 branscher vilket är betydligt mer än någon annan region i landet. Tjänstesektorn dominerar och de sysselsatta har en hög utbildningsnivå, i synnerhet i staden där var fjärde sysselsatt har högskoleutbildning som är minst tre år. Motsvarande siffra för riket är ca var sjunde person. Stockholms arbetsmarknad har en större privat och mindre offentlig sektor än landet i övrigt. Näringslivet i Stockholms län, och i ännu högre grad Stockholms stad, domineras av privat tjänsteproduktion. En fördelning av de sysselsatta på några grova branschgrupper ges i nedanstående figur.

*Andel sysselsatta i olika branscher år 2000 i länet och staden, procent*



Anm. "Offentliga tjänster" omfattar de offentliga tjänster som tillhandahålls och produceras inom offentlig sektor.

Som framgår av figuren har den privata tjänstesektorn en större tyngd i staden än i länet som helhet. Bank och försäkring svarar tillsammans med "Övriga privata tjänster" för drygt 40 procent av den totala sysselsättningen i staden. Till den senare kategorin hör företagstjänster som konsulter, advokater, reklambyråer, uthyrningsverksamhet m.m. Motsvarande andel i länet uppgår till 33 procent. Däremot utgör industrin och de offentligt producerade tjänsterna en större andel av sysselsättningen i länet än i staden.

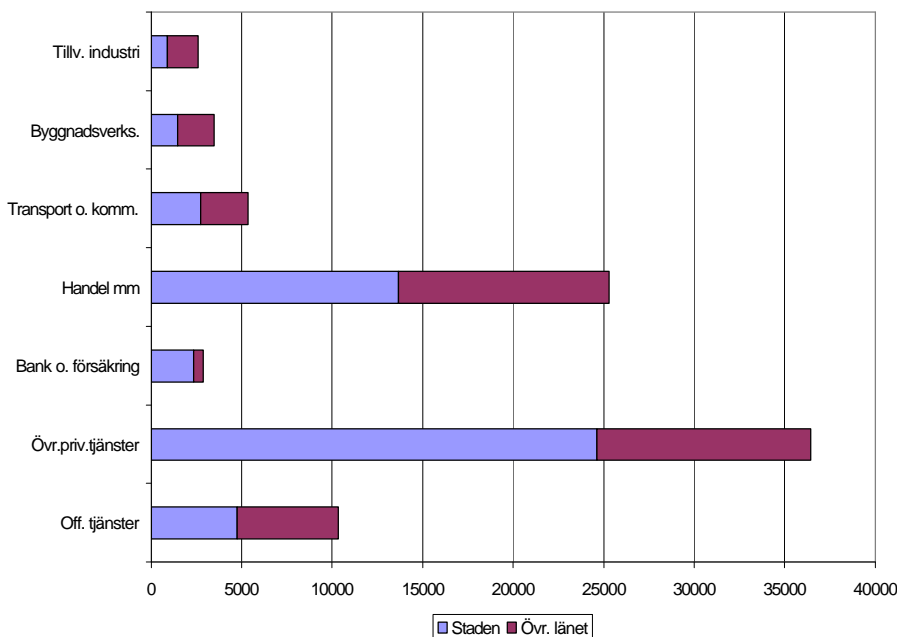
### 3.2 Efterfrågan på arbetskraft förväntas öka, främst i privat tjänstesektor

Trots upp- och nedgångar enskilda år beroende på konjunktursvängningar förväntas under den kommande tioårsperioden en ökad produktion av varor och tjänster i Stockholmsregionen, vilket i sin tur innebär en ökad efterfrågan på arbetskraft. Sysselsättningen förväntas öka med närmare 1 procent per år både i länet och staden. Antalet arbetstillfällen (sysselsatt dagbefolkning) uppgick år 2000 till cirka 960 000 i länet, varav staden svarade för 520 000.

Kommande tioårsperiod förväntas efterfrågan på arbetskraft, dvs. antal arbetstillfällen öka med drygt 85 000 i länet, varav merparten (50 000) i staden. Jämförelsen med den framtida utvecklingen i riket som helhet tyder på mycket stora skillnader mellan Stockholms län och övriga riket. Enligt senaste Långtidsutredningen (SOU 2000:7) kommer sysselsättningen på nationell nivå att öka allt långsammare för att så småningom övergå i en minskning.

Fördelningen av det förväntade sysselsättningstillskottet mellan staden och övriga länet framgår av följande figur, som visar inom vilka branscher de nya arbetstillfällena kommer att finnas.

### Sysselsättningstillskott 2003-2013 i staden och övriga länet per bransch



Figuren visar tillskottet av arbetstillfällen under perioden 2003-2013 som i huvudsak sker i den privata tjänstesektorn. Närmare hälften av sysselsättningsökningen inom tjänstesektorn återfinns i "Övriga privata tjänster". En annan betydande del av tillskottet består av sysselsatta i näringsgruppen "Handel mm" som omfattar parti- och detaljhandel, hotell och restauranger.

I staden ökar antalet sysselsatta inom "Handel mm" med närmare 15 000 och inom "Övriga privata tjänster" med cirka 25 000. Sysselsättningstillväxten inom de tjänster som produceras och tillhandahålls av det offentliga är mera blygsam; knappt 5 000 personer inom staden och drygt 10 000 i länet som helhet. Detta under förutsättning att det offentligas andel av produktionen inte förändras under perioden samt att personaltätheten är oförändrad.

#### Alternativa utvecklingsmöjligheter av sysselsättningsökningen

Ovanstående tillväxtscenario bygger på en "mest sannolik utveckling" utifrån långsiktiga antaganden om ekonomi och arbetsmarknad. Därutöver kan spekuleras i vad som händer om vissa antaganden ändras något. Om t.ex. avmattningen inom IT-sektorn blir mycket långvarig kan antalet nya arbetstillfällen minska kraftigt under kommande tioårsperiod, från 85 000 i länet till ca 50 000 där det framför allt är den privata tjänstesektorn som drabbas. Det är dock fortfarande en hög expansionstakt jämfört med övriga riket.

En utveckling som är mera positiv än vad som tidigare antagits kan inträffa om t.ex. besöksnäringen ökar snabbare än förväntat och ökar efterfrågan på varor och tjänster. Det skulle kunna öka sysselsättningen med betydligt mer än de 85 000 som antas ovan.

I båda fallen påverkas offentlig sektor i relativt liten utsträckning. Detta understryker ytterligare näringslivets och framför allt tjänstesektorns betydelse för Stockholm i både upp- och nedgångar.

Redovisade siffror ovan anger den långsiktiga utvecklingen under den närmaste tioårsperioden. Avsikten är sålunda *inte* att försöka beskriva de kortsiktiga variationer som vi vet kommer att inträffa under denna period. De siffror som redovisas över förändringarna för perioden 2003-2013 skall med andra ord tolkas som en genomsnittlig trend från vilken avvikelser kan förekomma.

### 3.3 Rekryteringsbehovet i stadens verksamheter

#### *20 000 nyrekryteringar under kommande tioårsperiod*

I den prognos över det förväntade sysselsättningstillskottet i staden som redovisats ovan framgår att med en oförändrad ambitionsnivå så är rekryteringsbehovet i den offentliga sektorn för kommande tioårsperiod knappt 5 000 personer. Det ger dock inte en fullständig bild. Därutöver tillkommer ett rekryteringsbehov till följd av pensionsavgångar. Åldersstrukturen i stadens förvaltningar är sådan att ca var fjärde anställd är 55 år eller äldre och således kommer att avgå med ålderspension inom 10 år. Det motsvarar i antal drygt 10.000 personer.

Dessutom tillkommer de behov av nyrekryteringar som behöver göras för att personal slutar av andra skäl än pensionsavgångar. Först när dessa rekryteringar är gjorda kan personal rekryteras i syfte att bemanna reformer i verksamheten. T.ex. krävs ca 1 000 förskolelärare/barnskötare om man vill minska barngruppernas storlek med ca 10 procent och närma sig den nivå som var i början på 1990-talet. Uppskattningsvis behöver staden under kommande decennium rekrytera åtminstone upp mot 20 000 personer till stadens verksamheter.

Den förändring i befolkningsstrukturen som framgår av befolkningsprognosen måste också vägas in i utbildning och rekrytering av personal till staden under kommande tioårsperiod. Behovet av lärare kommer att öka bland annat pga. en ökande andel ung befolkning.

#### *Brist på lärare och vårdpersonal*

Inom Stockholms stad har den personalpolitiska avdelningen tagit fram undersökningar som visar på framtida risker för brister resp. övertalighet av personal. Dessa rapporter visar att risken för brist på personal är särskilt stora avseende lärare och skjutsköterskor/vårdpersonal. En mera övergripande beskrivning av arbetsmarknadsläget för dessa kategorier som dominerar i Stockholms stads verksamhet kan göras med hjälp av arbetsförmedlingarnas statistik över lediga platser i några av de yrkeskategorier som dominerar inom Stockholms stad.

Under perioden juli 2001 – juli 2002 anmälades i genomsnitt 12 000 nya lediga platser per månad. Yrkeskategorierna förskollärare, gymnasie- och grundskollärare, undersköterskor och barnskötare samt sjuksköterskor svarade tillsammans för drygt en tredjedel av det totala antalet nyanmällda platser i länet. Störst är gruppen ”undersköterskor och barnskötare m.fl.” med närmare 1 800 nya platser per månad. I denna kategori ingår även vårdbiträden och personliga assistenter. Lärare är en annan yrkesgrupp med stort antal vakanser. Det gäller både förskollärare och lärare i gymnasium och grundskola.

Ovanstående yrkesgrupper utgör en större andel av antalet lediga platser än av antalet sysselsatta i länet. Två förklaringar ligger nära till hands. Den ena är att bristen på arbetskraft var högre i dessa yrken än på arbetsmarknaden som genomsnitt. Den andra är att arbetets varaktighet som genomsnitt var mindre inom dessa yrkesområden. Framför allt inom läraryrket är det vanligt med relativt korta vikariat. Det betyder att antalet lediga platser per år blir väsentligt högre än för yrken där anställningarna normalt har längre varaktighet. Även om den andra förklaringen kan ha viss relevans blir slutsatsen att redan i utgångsläget är bristen på arbetskraft större i de stora yrkesgrupperna bland stadens personal än vad som gäller för arbetsmarknaden som helhet. De bedömningar som gjorts av det framtida rekryteringsläget pekar entydigt på att situationen inte kommer att förbättras.

### 3.4 Var finns det arbetskraft att rekrytera?

För att kunna tillgodose behovet av arbetskraft krävs att de grupper som idag av olika skäl inte finns i arbetskraften kan aktiveras.

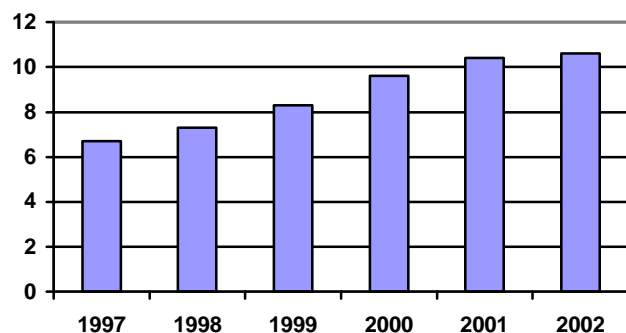
Ett känt problem är de ökande ohälsotalen. Total andel sjukskrivna eller förtidspensionerade av befolkningen i förvärsarbetande åldrar var i Stockholms län andra kvartalet 2002 ca 11 procent, vilket är den lägsta andelen i landet <sup>3</sup>, även om andelen ökat de senaste åren. Trots att Stockholms län ligger väl till i jämförelsen med övriga län står sålunda drygt en tiondel av den potentiella arbetskraften utanför arbetsmarknaden. I länet fanns år 2001 ca 1,1 miljon invånare i åldrarna 20-64 år och 11 procent av dessa motsvarar omkring 120 000 personer i länet som således står utanför arbetsmarknaden på grund av sjukdom. Detta är väsentligt mer än antalet arbetslösa inklusive personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det är också betydligt mer än den ökning i sysselsättningen som förutses för perioden 2003-2013 (ca 85 000 tillägg). Bland de anställda inom Stockholms stads förvaltningar har en likartad negativ tendens som arbetsmarknaden i stort med en ökande andel sjukfrånvaro. Generellt är sjukfrånvaron för stadens anställda inte högre än för arbetsmarknaden i stort men det finns stora variationer inom staden. Omfattande åtgärder planeras dock för att få till stånd en minskning av sjukfrånvaron i staden.

---

<sup>3</sup> SOU 2002:63 Kunskapsläge sjukförsäkringen. Bilaga 2 *Sjukfrånvarons utveckling under senare år*. (Riksförsäkringsverket)

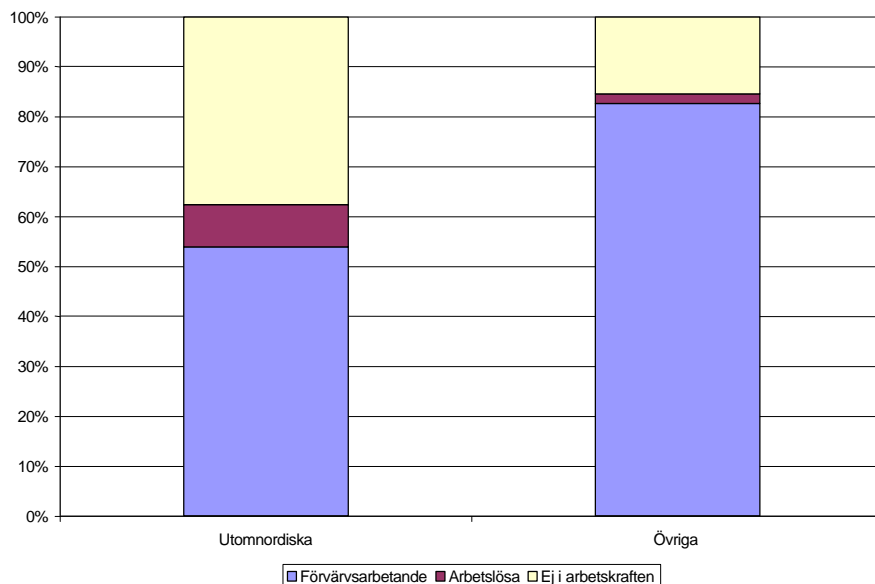


*Sjukfrånvaro i stadens verksamheter i procent av helårsarbetstid 1995-2002*



Det är också väl känt att förvärvsgraden hos utomnordiska invandrare är lägre än hos dem som är födda i Sverige vilket illustreras av nedanstående figur.

*Förvärvsfrekvens mm. Utomnordiska invandrare och övriga befolkningen 20-64 år i Stockholms stad, år 2000, procent*



Av figuren framgår att endast drygt hälften av stadens invandrare som kommit från utomnordiska länder var förvärvsarbetande år 2000. Motsvarande andel för övriga invånare i staden låg på drygt 80 procent. De som inte förvärvsarbetar är – enligt definitionerna – arbetslösa eller står av något skäl utanför arbetsmarknaden (t.ex.

studier eller sjukdom). Av de utomnordiska invånarna stod närmare 40 procent utanför arbetsmarknaden, medan andelen för övriga stannade vid cirka 15 procent.

Om de utomnordiska invandrarna år 2000 hade haft samma förvärvsgrad som övriga Stockholmare hade den totala sysselsättningen kunnat öka med 25 000 eller närmare 7 procent. En kalkyl för länet som helhet ger i stort sett samma resultat, att jämföras med det totala förväntade nyrekryteringsbehovet i stadens verksamheter om 20 000 personer under kommande tioårsperiod.

#### *Sammanfattning*

Arbetsmarknaden i Stockholms län är förväntas öka under kommande tioårsperiod med ca 85000 sysselsatta, främst inom privat tjänstesektor. Motsvarande siffra för staden är ca 50 000. Inom offentlig sektor är det brist på arbetskraft, främst avseende lärare och sjuksköterskor/vårdpersonal. Beskrivningen av de kategorier som står utanför arbetsmarknaden visar att arbetskraftsreserverna i Stockholms län är begränsade. För att den ekonomiska tillväxten i staden och övriga länet skall kunna fortgå trots det senaste årets nedgång krävs bland annat att

- arbetslösheten (över konjunkturcykeln) kan bibehållas på en låg nivå och att
- antalet personer som står utanför arbetsmarknaden inte ökar

Det senare förutsätter bland annat att

- den uppåtgående trenden för antalet sjukskrivna och förtidspensionerade bryts och/eller att
- förvärvsfrekvensen bland utomnordiska invandrare ökar.

### **4. Var ska en växande befolkning leva och bo?**

#### 4.1 Höga inkomster men också höga levnadsomkostnader särskilt för att bo

Den goda arbetsmarknaden gör att inkomsterna är högre i Stockholm än i övriga landet, men det är också levnadsomkostnaderna och i synnerhet boendekostnaderna. Särskilt påtagligt är detta när det gäller boendekostnaderna. Det höga markutnyttjandet driver upp markpriserna och därmed även kostnader för småhus och flerfamiljshus.

Det finns ingen officiell statistik i Sverige som beskriver regionala prisnivåer och deras utveckling. Däremot har det gjorts ett antal undersökningar som ger en relativt god bild av prisskillnaderna mellan regioner när det gäller vissa varor och tjänster. Dessa studier visar bland annat att

- Boendekostnaderna är signifikant högre i Stockholmsregionen än i riket som helhet. Det gäller både boende i småhus och i hyresrätter. År 2000 låg hyran per kvadratmeter för hyresrätter cirka 10 procent högre i Stor-Stockholm jämfört med riket som helhet.
- Det finns en tydlig trend som visar att hyresskillnaderna i *nybyggda lägenheter* blir allt större mellan Stor-Stockholm och riket som helhet. Under 1950-talet låg Stockholmshyrorna i nybyggda lägenheter cirka 6 procent över riksgenomsnittet. Skillnaden hade ökat till 20 procent under 1990-talet.

- Mellan 1995 och första kvartalet 2002 har småhuspriserna (medianen) ökat från 950 000 kr till 2 mnkr i Stockholmsregionen, dvs. med mer än 100 procent. I riket som helhet steg priserna med 50 procent från 584 000 kr till 890 000 kr.
- Konkurrensverket har gjort en omfattande studie av regionala prisskillnader för dagligvaror, byggvaror och drivmedel.<sup>4</sup> För dagligvaror visar resultaten att Stockholm genomgående är dyrare än övriga regioner i landet. Det gäller både dagligvaror som helhet och för de 11 varugrupper som ingick i undersökningen. Skillnaderna ligger mellan 2 och 6 procentenheter. För dagligvaror totalt ligger Stockholm 3,8 procentenheter över resten av landet.
- Skillnaden mellan Stockholm och Västsverige uppgår till sju procent. För en tvåbarnsfamilj skulle detta motsvara en skillnad i årliga utgifter för dagligvaror på cirka 360 kronor/månad.

Även om det är svårt att göra en sammanfattande kvantifiering av prisskillnaderna är det tydligt att Stockholmsregionen ligger högt. Boendekostnaderna svarar tillsammans med dagligvarorna för närmare hälften av hushållens budget. Det talar för att en betydande del av Stockholmsregionens inkomstövertag äts upp av högre levnadsomkostnader.

Från år 2003 höjer Stockholms landsting och många kommuner i Stockholms län skatten. Det pressade statsfinansiella läget verkar inte ge utrymme för några större reformer (såsom t.ex. maxtaxa) de närmaste åren som kan öka hushållens disponibla inkomst. Generellt är också hushållen något mer pessimistiska om sin ekonomi<sup>5</sup> än tidigare. Sammantaget innebär det att den reala disponibla inkomsten för hushållen i Stockholmsregionen inte kommer att ha samma positiva utveckling de kommande åren som de haft senaste åren.

#### 4.2 Nya bostäder och trafikinvesteringar

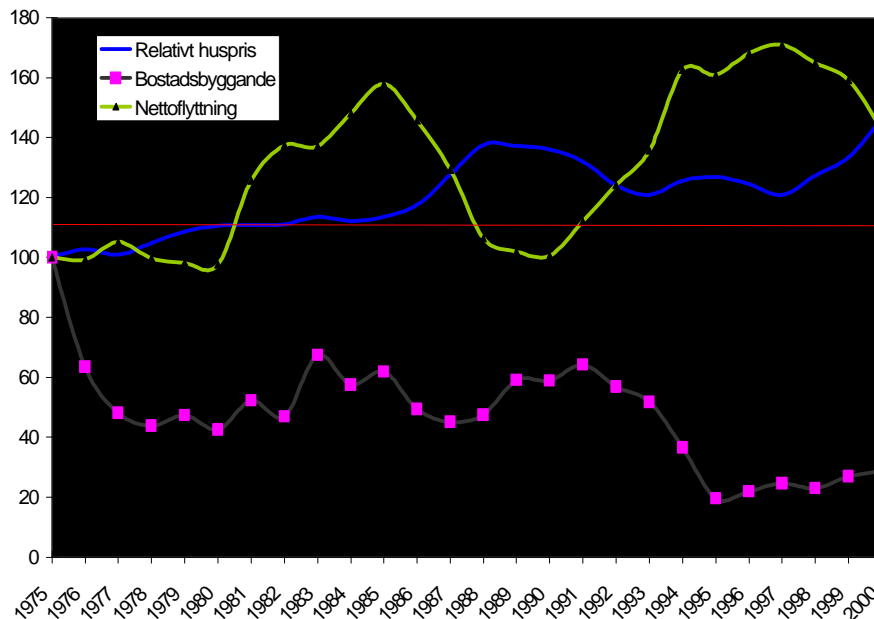
Under 1990-talet har antalet lägenheter ökat med knappt 1 800 per år i Stockholms stad och i övriga regionen med ca 3 400 per år. Trots detta historiskt mycket låga bostadsbyggande har regionen vuxit kraftigt ekonomiskt och befolkningsmässigt. Denna expansion kommer inte att kunna fortgå utan ett avsevärt högre bostadsbyggande. Figuren nedan illustrerar att under 1990-talets senare del så har huspriserna i länet stigit kraftigt, bostadsbyggandet har legat på en historiskt mycket låg nivå medan regionens positiva nettoflyttning börjat avta.

---

<sup>4</sup> *Varför är byggvaror dyra i Skåne och maten billig i Västsverige?* Konkurrensverkets rapportserie 2002:1

<sup>5</sup> Konjunkturinstitutets hemsida

*Småhuspris, bostadsbyggande och nettoflyttning i Stockholmsregionen 1975-2000.  
Index 1975=100.*



Anm.: Relativt huspris är en kvot mellan fastighetsprisindex för försålda småhus i Stockholms län och riket; Bostadsbyggande är nybyggda lägenheter; Nettoflyttning är en kvot mellan länets inrikes inflyttning och utflyttning.

Eftersom boende- och levnadskostnader samvarierar med huspriserna är det osäkert om den högre nominella lönen i Stockholm har kompenserat för de högre boendekostnaderna. Detta förhållande kan vara *en* förklaring till att regionens positiva nettoflyttning har varit avtagande sedan några år tillbaka.

Att inflyttningen ändå varit positiv trots det låga bostadsbyggandet tyder på att boendetätheten ökat. Det finns dock en gräns för hur mycket man kan tränga ihop sig. Behovet av ett ökat bostadsbyggande är uppenbart.

För perioden 2003-13 har inom Stockholms stads stadsbyggnadskontor tagits fram planeringunderlag som medger ett bostadsbyggande med i genomsnitt 4 000 lägenheter per år. Det kan komma att omfatta bl.a. följande större investeringar för bostäder och arbetsplatser:

## Område

antal bostäder resp. kontorsyta

### ☞ söderortsvisionen:

? lägenheter i Årsta, Johanneshov, Enskede, Östberga, Solberga	2 000 bostäder
? lägenheter i Älvsjö	500 - 1 000 bostäder
? lägenheter i Rågsved/Högdalen	2 000 - 6 000 bostäder
? lägenheter i Farsta	3 000 - 10 000 bostäder
? lägenheter i Skärholmen/Kungens kurva	3 000 – 6000 bostäder

### ☞ innerstaden

? nordvästra kungsholmen	3 500 bostäder, 350 000 kvm kontor
? Storängskroken/Hjorthagen	3 000 bostäder
? Södra Värtahamnen	400 bostäder, 300 000 kvm kontor
? Norra station	2 500 bostäder

### ☞ Hammarby sjöstad

8 000 bostäder

### ☞ utbyggnad av företags- och arbetsplatsområden i ytterstaden, bl.a. Kista – Akalla, och i innerstaden bl.a. i Södra Värtahamnen, Norra Station, Nordvästra Kungsholmen och Norra Bantorget

### ☞ byggande av centralt belägna hotell vid Skanstull, Bangårdsposten, Norra Bantorget, Lindhagensplan etc.

Förutom investeringar i bostäder och arbetsplatser behövs investeringar i trafikinfrastrukturen. Jämfört med övriga landet har nästan dubbelt så stor andel av de förvärvsarbetande här mer än 45 minuters restid till arbetet.

Under kommande tioårsperiod kommer bl.a. en upprustning av Slussen att påbörjas. Andra större projekt som har aktualiserat är dels att förlägga Nynäsvägen i en tunnel genom Gamla Enskede samt att dra Älvsjövägen i tunnel mellan Huddingevägen och Södertäljevägen.

Utöver de ovan nämnda investeringarna kan anspråk komma att ställas på staden för finansieringsmedverkan vid utbyggnad av flera trafikinfrastrukturprojekt med staten eller landstinget som huvudman. Dessa är bl.a.:

- Förbifart Stockholm
- Norra Länken
- Överdäckning av E 18 åt nordväst
- Pendeltågstunnel med pendeltågstationer i Årstadal, Stockholm City och Odenplan
- Utbyggd snabbspårvägen från Alvik norrut samt mellan Hammarby sjöstad och Slussen

Den ekonomiska tillväxten i regionen påverkas bl.a. av hur väl den fysiska infrastrukturen knyter ihop arbetsplatserna med varandra och med bostäderna. I nuläget kan tillgängligheten beskrivas så att hälften av regionens förvärvsarbetande kan nå minst en tredjedel av regionens arbetsplatser med bil inom 30 minuter och med kollektivtrafik inom 45 minuter. Med de tämligen omfattande investeringar som föreslås i RUFS (Regional utvecklingsplan för Stockholms län) kommer tillgängligheten ändå att bli oförändrad med bil och något bättre med kollektivtrafik.

### *Sammanfattningsvis*

Även om den goda arbetsmarknaden innebär högre löner i Stockholmsregionen än i övriga riket dämpar de höga boendekostnaderna och bristen på bostäder inflyttningen till Stockholm. Planering finns för ett kraftigt ökat byggande med i genomsnitt 4000 lägenheter per år.

## **5. Har vi råd att växa?**

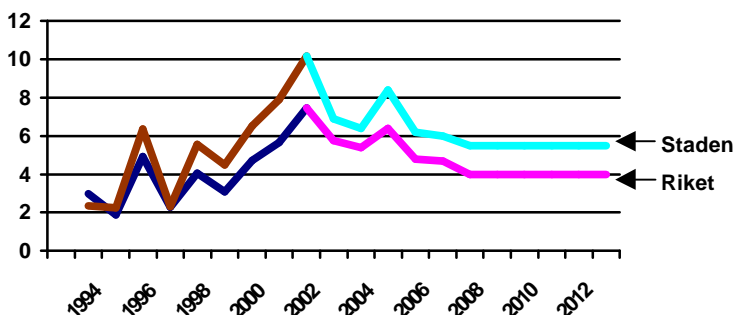
### 5.1 Stadens skattekraft ökar

För att kunna öka investeringsvolymen krävs resurser, bl.a. från staden. I vilken utsträckning har staden råd att finansiera bl.a. ökade investeringar i bostäder och trafikinfrastruktur.

Inledningsvis kan konstateras att stadens näringslivsstruktur och konkurrensen om arbetskraften gör att stockholmarna har en gynnsammare inkomstutveckling än riket. Stadens skattekraft är därför högre och växer snabbare än i riket. Under de senaste fem åren har stadens skatteunderlag vuxit med i genomsnitt närmare 7 procent per år medan tillväxten i riket stannat vid knappt 5 procent.

Under den närmaste tioårsperioden beräknas skatteunderlaget i riket att öka med 4 procent. Stockholms skatteunderlag förväntas öka snabbare dels pga. en snabbare befolkningsökning än riket (0,75 procent) dels att staden har en mera gynnsam arbetsmarknad och löneutveckling än riket (0,75 procent). Skatteunderlaget i staden förväntas således öka med ca 5,5 procent per år.

*Skatteunderlagsförändringar i staden och riket. Faktiska utfall 1991-2000 samt prognos 2001-2012*



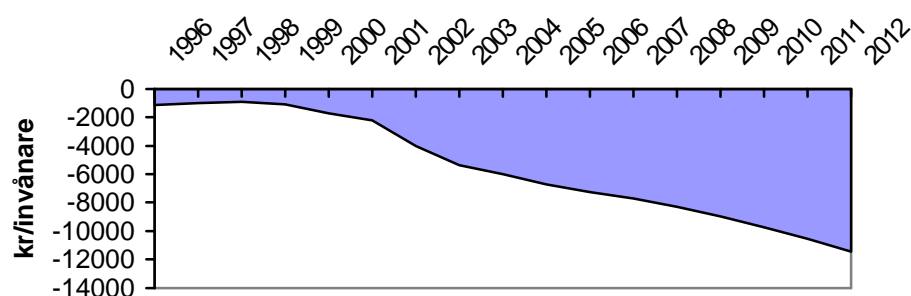
### 5.2 Kan staden bära utjämningsystemet?

Att skattekraften är högre och växer snabbare i Stockholm än i riket innebär inte ökade inkomster för staden pga. det kommunala utjämningsystemet. Det övergripande syftet med nuvarande bidragssystem är att utjämna kommunernas och landstingens förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Systemet består i princip av tre komponenter:

- En inkomstutjämning som eliminerar 95 procent av skillnaderna mellan kommunernas och landstingens skattebaser
- En kostnadsutjämning som avser utjämna de servicekostnader som kan hänföras till åldersstruktur med flera opåverkbara faktorer
- Ett generellt, åldersrelaterat statsbidrag som i huvudsak är lika stort per invånare i kommuner respektive landsting

Det generella statsbidraget är i stort sett proportionellt mot folkmängden i respektive landsting och kommun. De övriga två komponenterna har en starkt utjämnande effekt vilket framgår av nedanstående figur. Av den framgår det avgiftsnetto som staden betalar till systemet.

*Förluster för Stockholms stad genom de kommunala utjämningsystemen i kr per invånare, prognos from år 2002*



Ungefär 70 procent av den offentliga konsumtionen och investeringarna styrs av kommuner och landsting. Reglerna för statsbidrag och kommunal skatteutjämning har därför mycket stor betydelse för välfärd och utvecklingsmöjligheter i kommuner och regioner. Det finns en bred uppslutning bakom principen "skatt efter bärkraft" och att överföra resurser mellan individer och regioner. Principen får stöd av både fördelnings- och effektivitetsskäl. Men i dag kan ifrågasättas om utjämnings- och skattesystemen drivits bortom bärkraftsprincipen, till men för både fördelnings- och effektivitetsmål och systemens legitimitet.

Under 1990-talet var omfördelningen i stort sett konstant men har därefter accelererat och det finns skäl att ifrågasätta om omfördelningen bör fortsätta i samma takt. Konstruktionen av det långtgående systemet för inkomstutjämning medför extremt höga marginaleffekter. För många kommuner i Stockholmsregionen innebär detta ett dämpat kommunalekonomiskt intresse av inflyttning till kommunen, och därmed också ett dämpat intresse av bostadsbyggande.

Systemet har också flera metodologiska brister:

- För det första baseras den statistiska analysen på observerade, faktiska kostnadsskillnader. Det är inte alls säkert att det enbart är kommunens behov och kostnadsläge som bestämmer hur stora kostnader kommunerna har för att bedriva en viss verksamhet. Både ambitionsnivå och effektivitet kan variera.
- För det andra tas inte hänsyn till hur kostnadsläget varierar mellan landets kommuner. I Stockholmsregionen är löne- och lokalkostnaderna högre än i övriga landet, vilket är andra sidan av myntet att inkomstnivån är högre. Medan de högre inkomsterna beaktas fullt ut för att utjämna *inkomsterna* beaktas de högre kostnaderna inte alls för att utjämna *kostnaderna*.
- För det tredje är systemet oöverskådligt, på grund av det stora antalet ingående kostnadskomponenter, samtidigt som det kan hävdas att viktiga faktorer saknas givet systemets konstruktion.

Det långtgående systemet för inkomstutjämning medför extremt höga marginaleffekter. För många kommuner i Stockholmsregionen innebär detta ett dämpat kommunalekonomiskt intresse av inflyttning till kommunen och därmed också av bostadsbyggande.

Vidare finns en risk att inkomstutjämningen negativt påverkar kommunernas incitament att utveckla den egna skattebasen med hjälp av kommunal näringspolitik eftersom kommunerna bara får behålla en liten del av de ökade skatteinkomsterna som denna politik genererar. Därmed hämmas också den nationella tillväxten. Detta förhållande gäller även större evenemang såsom idrottstävlingar mm.<sup>6</sup>

Det faktum att det är den statistiskt uppskattade kostnaden för olika verksamheter som bestämmer vad som är den s.k. standardkostnaden innebär att systemet får ett inslag av lotteri. De kommuner som har en faktisk kostnad lägre än den beräknade standardkostnaden blir överkompenserade av systemet, de kommuner som har en högre kostnad blir underkompenserade. Stockholms stad underkompenserades år 2000 med 565 miljoner kr.

Det är uppenbart att staden, som främst på grund av större konkurrens om arbetskraft (vilket medför högre löner) och lokaler (högre hyror och lokalkostnader), har högre kostnader för produktionsfaktorer än genomsnittskommunen. Dessutom är behoven större. Det gäller främst inom individ- och familjeomsorg samt förskole- och skolverksamhet. Det beror på att hyror och levnadskostnader är högre, att det finns fler hemlösa, fler ensamstående familjeförsörjare, fler missbrukare etc. I förskolor, skolor och gymnasier finns fler elever med utländsk bakgrund som har behov av modersmålsundervisning. Det är fler föräldrar som arbetar heltid och har längre restider till och från sina arbeten, vilket bland annat medför längre vistelsetider i förskolor och fritidshem.

Om avgifterna skulle bibehållas på 1999 års nivå då dessa var ungefär hälften så stora som idag skulle resurser frigöras och kunna användas i den kommunala verksamheten vilket i sin tur skulle ge återverkningar på ekonomi i stort. Den

---

<sup>6</sup> Hoten mot kommunerna, ESO-rapport av Lars Söderström Ds 2002:7



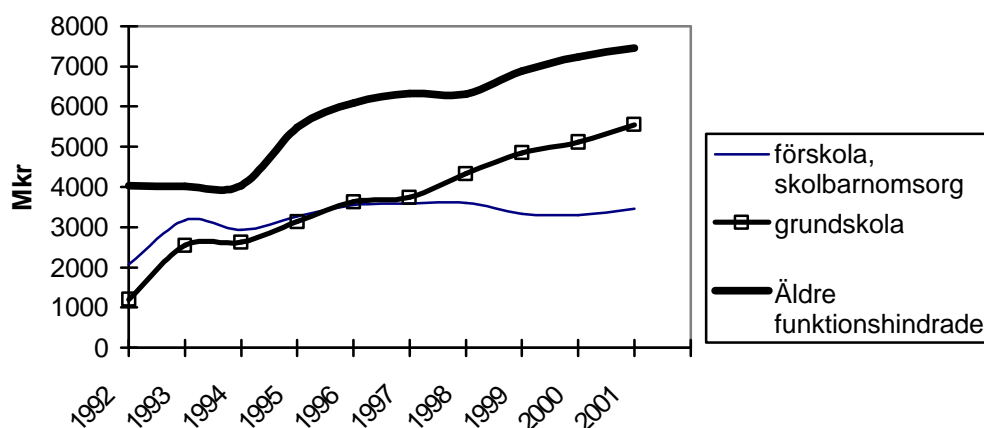
sysselsatta dagbefolkningen skulle då bli ca 4 300 fler år 2013, varav 3 800 i kommunala verksamheter. En halvering av avgifterna till det kommunala utjämningsystemet skulle således leda till ökad produktion och sysselsättning i regionen och därmed påverka tillväxten i hela riket positivt. Framför allt gäller detta utbudet av kommunala tjänster.

### 5.3 Stadens nettokostnader ökar

Från år 1998 har personaltätheten minskat i Stockholms stad inom förskola och skolomsorg samtidigt som kostnaden per barn är högre i Stockholm än i riket. Skälet är bl.a. de högre lokalhyrorna. Även inom grundskolan och gymnasiet är kostnaderna högre per elev än i riket beroende på bl.a. högre hyror och lokalkostnader, högre lärarlöner och högre andel elever med utländsk bakgrund och modersmålsundervisning. Kostnaderna för skolan utgör ca hälften av stadens totala verksamhetskostnader och kostnaderna för äldre och funktionshindrade ca en tredjedel.

Nettokostnadernas utveckling inom stadens största verksamhetsområden har under 1990-talet utvecklats enligt följande:

*Nettokostnader för vissa verksamheter år 1992-2001, mkr*



Den flacka kurvan för förskola/barnomsorg kan delvis förklaras av en produktivitetsökning inom barnomsorgen bl.a. i samband med införande av skolpeng. Det har till viss del inneburit större barngrupper. Det kan också finnas ett samband med den nedgång i barnafödandet som skedde under mitten av 1990-talet. Ökningen av grundskolans kostnader kan bl.a. förklaras av växande barnkullar och ökade kostnader per elev. Den äldre befolkningen över 65 år minskade under den aktuella tidsperioden. Den indikerar en ökning av ambitionsnivån för äldre/funktionshindrade.

I beräkningar som gjorts för stadens förväntade ekonomiska utveckling under perioden 2003 – 2012, har en i förhållande till vad som gällde år 2001 oförändrad standard och relativ omfattning av verksamheten utifrån den demografiska utvecklingen beaktats.

Kostnadsutvecklingen inom de mest resurskrävande områdena förväntas då bli (2001 års prisnivå och ambitionsnivå) :

Förskola, skolbarnomsorg	23 %
Grundskola	4 %
Gymnasieskola	18 %
Äldre och funktionshindrade	3 %
- varav äldreomsorg	-3 %

Till detta skall läggas krav på reformer inom verksamheten såsom t.ex. mindre barngrupper och en ökad andel inskrivna pga. maxtaxa. Med nuvarande personaltäthet ökar t.ex. behovet av förskolepersonal med ca 1 700 personer under kommande tioårsperiod till följd av befolkningstillväxten. Om dessutom barngruppernas storlek skall minska med ca 10 procent och närma sig den nivå som var i början på 1990-talet skulle det medföra behov på ytterligare ca 1 000 förskolelärare/barnskötare. Ett ökat behov av personal innebär också risk för löneglidning med ytterligare ökade kostnader för staden som följd.

I beräkningen ovan förväntas kostnaderna för handikappomsorgen följa befolkningsutvecklingen. Detta är dock sannolikt ett alltför försiktigt antagande. Flera reformer har ännu inte slagit igenom fullt ut. T.ex. kan medvetenheten om möjligheterna att få insatser enligt LSS förväntas öka, inte minst för personer med psykiska funktionshinder. Kommunförbundet räknar i sin långtidsutredning<sup>7</sup> med att kostnader för handikappomsorgen kommer att stiga med 30 % i volym fram till år 2010. Det faktum att andelen personer i arbetsför ålder på sikt minskar i förhållande till hela befolkningen kommer att medföra högre nettokostnader inom skola och äldreomsorg. Ca ¾ av kommunens kostnader är beroende av befolkningsutvecklingen. Efter år 2008 påbörjas en förskjutning av den demografiska strukturen. Samtidigt som den totala befolkningen fortsätter att öka, minskar befolkningen i aktiva åldrar. En större andel av befolkningen skall försörjas av en allt mindre del. Det innebär en utmaning för staden. Under den närmaste tioårsperioden är det i första hand handikappomsorgen, förskolan och gymnasieskolan som kommer att kräva ökade resurser.

#### 5.4 Stadens samlade ekonomiska utveckling 2003-2012

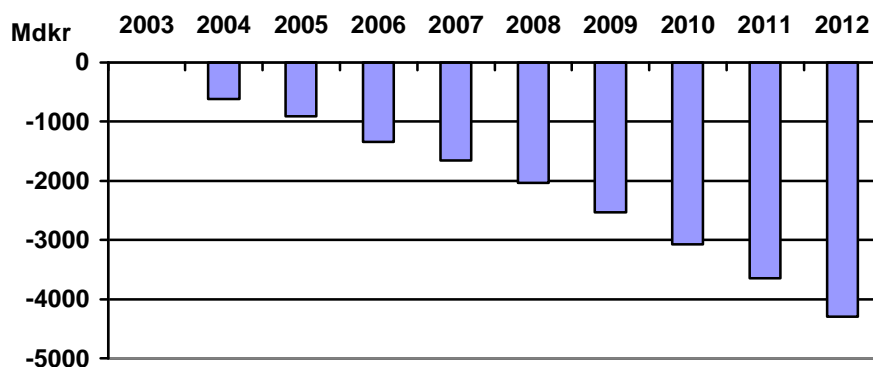
En framräkning har gjorts beträffande stadens ekonomi med utgångspunkt i de antaganden om befolknings- och skattetillväxt som redovisats i denna rapport. Nettokostnaderna för stadens verksamheter har räknats upp med beaktande endast av

---

<sup>7</sup> Kommunala framtider – Svenska kommunförbundet 2002

den demografiska utvecklingen, inga reformer eller besparingar i förhållande till år 2001 (dvs. det senaste bokslutet) utom år 2003 som är enligt budget. Övriga poster har sin utgångspunkt i de förutsättningar som anförs i det budgetförslag som kommunstyrelsen presenterat för 2003.

*Prognos för resursbrist i stadens verksamheter tom år 2012*



Det viktigaste skälet till den ökade klyftan mellan intäkter och kostnader är att staden genom utjämningsystemet måste avstå från den del av inkomsterna som beror på en snabbare skattekraftstillväxt (av marknadsskäl snabbare inkomstutveckling) i Stockholm än i riket men samtidigt måste betala den anställda personalen marknadsmässiga löner. Den högre skattekraften och snabbare tillväxten är, om man tar hänsyn till kostnadsnivå och lönekostnadsökningar, en nackdel för staden. Staden kan inte betala sina anställda väsentligt lägre löner eller räkna med en sämre löneutveckling än vad som gäller anställda i statliga och privata verksamheter i Stockholm. Skatteinkomstökningarna som återstår efter betalda utjämningsavgifter beräknas (såsom tidigare redovisats) uppgå till ca 4 procent per år. Samtidigt har staden pga. konkurrenssituationen personalkostnadsökningar på ca 4,75% per år. Enkelt uttryckt så förslår inte de framtida skatteinkomstökningarna (efter utjämning) till att täcka personalkostnadsökningarna. Då måste antalet anställda minska ytterligare.

Om några år kommer dessutom den andel av befolkningen som inte är i arbetsför ålder att öka i förhållande till hela befolkningen. Det kommer att på sikt öka kraven på skola och omsorg och ytterligare öka pressen uppåt på stadens nettokostnader.

Med bibehållande av dagens regelsystem så har staden även fortsättningsvis ett arbete med rationaliseringar och effektiviseringar framför sig för att kunna ha en ekonomi i balans. Samtidigt måste det också finnas utrymme för reformer i syfte att stödja en fortsatt tillväxt i regionen i form av t.ex. ett ökat bostadsbyggande. Staden måste kunna bygga och utveckla infrastrukturen för att möta kraven från en växande befolkning. Således kommer det att krävas prioriteringar, och att hitta åtgärder för att

kunna både ”gasas” och ”bromsas” för att utveckla stadens verksamheter under kommande tioårsperiod.

#### *Sammanfattningsvis*

För att nå balans i stadens ekonomi även fortsättningsvis finns tre utmaningar inför framtiden:

- Stockholms stads skattekraft växer mer än rikets. Det innebär dock inte ökade inkomster för staden pga. det kommunala utjämnningssystemet. Däremot har staden högre kostnader än övriga riket vilka inte kompenseras i utjämnningssystemet. Förlusterna för Stockholms stad genom de kommunala utjämnningssystemen kommer med nuvarande regelsystem att accelerera kraftigt under kommande decennium. Om inte systemet ändras innebär det fortsatta besparingar i stadens verksamheter för att uppnå balans.
- Nettokostnaderna kommer att öka till följd av befolkningsförändringar. En större andel av befolkningen skall försörjas av en allt mindre del. Under kommande tioårsperiod är det framför allt barnomsorg/gymnasium och sannolikt handikappomsorg som kommer att kräva ökade resurser. Efter år 2020 är det de äldres behov av omsorg som ökar mest.
- Trots att staden behöver spara och effektivisera som måste man också bygga ut infrastrukturen och stödja tillväxten, dvs. både ”gasas” och ”bromsas” samtidigt.