

6 Arbetsförmedlingarnas arbete med flyttningsbidragen

6.1 Beviljade bidrag under år 2002

Under 2002 beviljades sammanlagt 51 000 flyttningsbidrag. Över två tredjedelar av dessa avsåg sökande- eller tillträdesresor. Antalet arbetssökande som tog del av dessa bidrag var betydligt färre. De 23 000 besluten om tillträdesresa, bohagstransport och starthjälp fördelade sig på 12 642 personer. De som beviljas flyttningsbidrag är grupper som överlag har bättre förutsättningar på arbetsmarknaden än samtliga öppet arbetslösa och i program. Flyttningsbidragsmottagarna är oftare korttidsinskrivna, yngre och har i större utsträckning lång eftergymnasial utbildning (se tabell 6.1). Omkring 40 procent av dem som fick flyttningsbidrag hade eftergymnasial utbildning jämfört med 14 procent av de öppet arbetslösa eller i program.

Andelen kvinnor som beviljas flyttningsbidrag motsvarar andelen kvinnor i obalansen. Pendlingsbidragen är de flyttningsbidrag som i minst utsträckning beviljas till kvinnor vilket framför allt beror på att andelen kvinnor som beviljas veckopendlingsbidrag är låg. Pendlingsbidragen är också de bidrag som i störst utsträckning beviljas till arbetssökande med längre inskrivningstid och till dem över 30 år. Antalet beviljade pendlingsbidrag är lågt vilket gör det tveksamt att utifrån dagens situation dra alltför långtgående slutsatser om vilken betydelse bidraget kan komma att få framöver.

Omkring en tredjedel av flyttningsbidragen under 2002 beviljades till personer som sökte arbete inom specialiserade yrkesområden, bl.a. datatekniker, läkare, lärare och ekonomer (se bilaga 4). Mellan 16 och 19 procent av besluten, beroende på bidragsform, beviljades till personer med kort högskoleutbildning, bl.a. tekniker, sjuksköterskor och förskollärare och mellan 11 och 18 procent beviljades till arbetssökande i serviceyrken.

Tabell 6.1. Karakteristika för de som beviljades flyttningsbidrag 2002, procent

	Sökande- resa	Tillträdes- resa	Bohags- transport	Starthjälp	Pendlings- stöd	Obalansen *
Antal beviljade bidrag	26 806	8 581	7 263	7 248	1 152	302 450
<i>Kön</i>						
Kvinnor	40	43	45	42	37	43
Män	60	57	55	58	63	57
<i>Ålder</i>						
18–24	18	22	21	24	9	15
25–29	26	33	37	34	18	12
30–39	27	25	25	25	30	25
40–49	18	13	11	12	23	20
50–59	10	7	6	6	17	19
60–64	1	0	0	0	1	9
<i>Inskrivningstid vid tidpunkt för beslut</i>						
0–6 månader	47	56	59	55	41	41
6 månader–1 år	24	23	22	24	27	14
1–2 år	14	11	11	12	15	13
2–3 år	5	4	4	4	6	7
> 3 år	9	5	4	5	11	26
<i>Högsta utbildning</i>						
Förgymnasial utbildning	11	9	10	11	17	33
Gymnasial utbildning	41	40	38	44	39	47
Eftergymnasial utbildning kortare än två år	8	6	6	6	7	6
Eftergymnasial utbildning två år eller längre	40	44	45	38	37	14
Forskarutbildning	0,8	1,0	1,0	1,0	0,8	0,3

Källa: AIS och Händel.

* Månadsgenomsnitt för antalet arbetslösa eller i program.

Utredningen har inte kunna särskilja dag- och veckopendlingsbidraget inom gruppen pendlingsbidrag. De båda pendlingsbidragen redovisas därför i de följande avsnitten i detta kapitel som en grupp. En åiterrapportering till regeringen enligt regleringsbrevet för 2003 beskriver dock hur veckopendlingsbidraget beviljades under 2002 och under januari 2003. Under perioden fattades 392 beslut om veckopendling. Bidraget är skevt fördelat könsmässigt. 78 procent av besluten beviljades till män och endast 22 procent till kvinnor. Den könsmissiga snedfördelningen kan dock inte förkla-

ras av att bidraget enbart riktar sig till mansdominerade yrkesgrupper. Närmare hälften av besluten avsåg personer med teoretisk specialistkompetens eller kortare högskoleutbildning, bl.a. lärare i grund-, gymnasie- och högskola, journalister, konstnärer, skådespelare m.fl., sjukgymnaster, ingenjörer och tekniker, tandhygienister samt hälso-sjukvårdsspecialister. 19 procent av besluten beviljades till hantverksarbetare inom byggverksamhet och tillverkning. Den åldersmässiga fördelningen av veckopendlingsbidraget var jämn.¹

6.2 När flyttningsbidragen målgruppen?

Förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag ställer något olika krav för de olika bidragsformerna (se tabell 6.2). Generella krav är att de som beviljas bidrag ska vara inskrivna vid arbetsförmedlingen och att de inte får vara under 25 år.

Tabell 6.2. Målgrupper för flyttningsbidragen

Bidrag får ges till:	Sökanderesa, tillträdesresa och bohagstransport	Starthjälp	Dagpendling	Veckopendling
Den som är arbetslös och söker arbete genom förmedlingen	Ja	Ja	Ja	Ja
Den som riskerar bli arbetslös	Ja	Nej	Nej	Nej
Den som har sökt arbete på egen hand	Nej	Ja	Ja	Ja
Den som fyllt 25 år *	Ja	Ja	Ja	Ja
Den som påbörjar första anställningen efter avslutad utbildning	Ja	Nej	Nej	Nej

* Bidraget kan ges till dem som är under 25 år eller som genomgått treårig gymnasieskola om det finns särskilda skäl för detta.

¹ AMS (2993): Uppdrag: Återrapportering Veckopendlingsstöd, Dnr Pro 03-0000221-20.

Krav på arbetslöshet eller risk för arbetslöshet

Flyttningsbidrag får beviljas till den som är arbetslös och som söker arbete genom förmedlingen. För respenningen är detta krav mildrat till att också omfatta de som riskerar att bli arbetslösa vilket betyder att bidraget också i vissa fall kan ges till ombyttesökande. Både för starthjälp och pendlingsstöd gäller däremot att den som söker ska vara arbetslös. Riksrevisionsverket konstaterade i sin utvärdering att en fjärdedel av dem som mottog starthjälp 1999 hade arbete och var därför inte berättigade till stödet.² 2001 och 2002 var andelen som hade tillfälligt arbete eller som var ombyttesökande fortfarande hög med 16 procent för dem som fick starthjälp och 21 procent för dem som fick pendlingsbidraget. 7 procent av dem som fick starthjälp och 10 procent av dem som fick pendlingsbidrag var registrerade som ombyttesökande vid tidpunkten för beslutet.³

Krav på att den arbetssökande söker arbete genom förmedlingen

Respenning, dvs. ersättning för sökande- eller tillträdesresa och bohagstransport, får enligt förordningen endast beviljas till dem som söker arbete genom förmedlingen. Riksrevisionsverket konstaterade i sin utvärdering att hela 70 procent av dem som fick ersättning för bohagstransport eller starthjälp inte fick information om det nya jobbet genom arbetsförmedlingen. Uppfattningen vid arbetsförmedlingarna var att de flesta av flyttningsbidragsmottagarna först söker arbete på annan ort och sedan uppsöker arbetsförmedlingen för att söka flyttningsbidrag.⁴

Inskrivningstiden vid beviljandet av flyttbidraget kan ge en indikation i vilken utsträckning flyttningsbidragen är en integrerad del av förmedlingsarbetet. Andelen som fått beviljat flyttbidrag i samband med att de skrev in sig, dvs. efter 0 inskrivningsdagar, var 3 procent för de som fick ersättning för sökande- och tillträdesresa respektive 5 procent för dem som fick ersättning för bohagstransport (se tabell 6.3). En tiondel av alla de som fick bidrag om bohagstransport hade varit inskrivna kortare än tio dagar.

² Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20, Stockholm.

³ Händel.

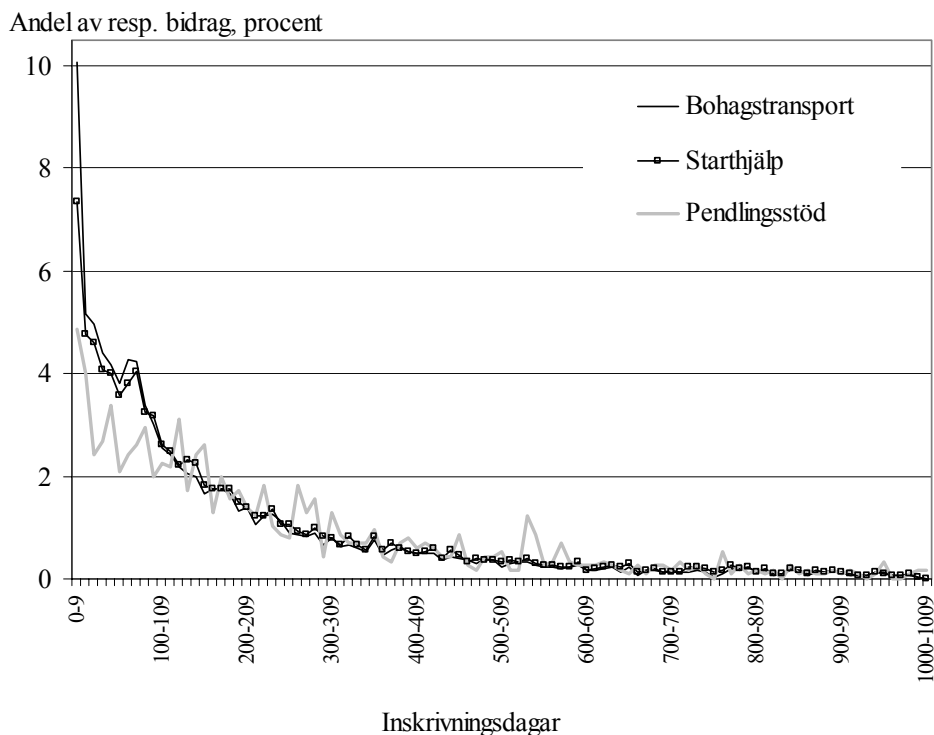
⁴ Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20, Stockholm.

Tabell 6.3. Andel bidrag beviljade inom vissa inskrivningsintervall under 2001 och 2002, procent

Antal inskrivningsdagar vid beslutstillfället	Sökande- och tillträdesresa		Bohagstransport		Starthjälp		Pendlingsstöd	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
0	3	3	5	5	3	3	3	2
1-9	5	5	5	5	5	4	3	3
10-49	15	17	19	21	17	18	14	11
50-99	15	16	17	20	16	19	10	15
100-149	10	10	11	11	12	11	10	13
149-199	7	7	8	7	8	8	9	7
200-	44	41	35	32	39	36	51	49
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: AIS och Händel.

I förordningen om flyttningsbidrag finns också en regel om att den arbetssökande inte ska bedömas kunna få arbete i eller nära hemorten (se tabell 6.4). Frågan är om det kan antas vara troligt att handläggaren och den arbetssökande har hunnit undersöka vilka möjligheter den arbetssökande har att få arbete i hemregionen när beslut om bidrag fattas inom tio dagar efter inskrivningen. Det kan ibland vara uppenbart att en person inte kommer att kunna få arbete i en viss region eftersom det under en längre tid inte har funnits arbeten utannonserade inom det sökta yrket. Men det är också troligt att ett förfarande där bidrag beviljas i samband med inskrivningen ökar risken för att flyttningsbidragen ges till personer som egentligen inte är i behov av förmedlingens tjänster. De arbetssökande kan också ha varit inskrivna vid förmedlingen tidigare men det finns likväl ett krav att pröva dem på den lokala arbetsmarknaden innan de beviljas flyttningsbidrag.



Figur 6.1. Andel beslut om flyttningsbidrag 2002 efter bidragsform och den arbetssökandes inskrivningstid vid tidpunkten för beslutet.

Källa: AIS.

Antalet beslut om flyttningsbidrag avtar kontinuerligt i takt med att den arbetssökande uppnår fler inskrivningsdagar (se figur 6.1). Detta är också fallet när antalet beslut relateras till antalet personer i obalansen. Resultatet indikerar att flyttningsbidragen inte heller används särskilt aktivt i samband med att handläggarna skärper kraven på geografisk rörlighet efter det att den arbetssökande uppnår 100 ersättningsdagar. Pendlingsbidraget är det bidrag som beviljas jämnast över inskrivningstiden.

Enligt 6 § i förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag så kan den som bor inom stödområde som anges i samma förordning beviljas respenning om flyttningen förbättrar möjligheterna för annan arbetssökande som har svårt att byta bostadsort att få arbete inom stödområdet. Paragrafen nämns inte i AMS allmänna råd. Västerbottens län tar upp den under regler och policy. Det är oklart

hur denna paragraf tillämpas i praktiken. Tillämpningen av regeln kräver i princip att den som avser att byta jobb har kännedom om paragrafen. Eftersom personen är ombytessökande är denne inte nödvändigtvis registrerad som arbetssökande på arbetsförmedlingen varvid det är tveksamt om informationen når fram den vägen. Det krävs också att det finns annan arbetssökande på orten som är arbetslös och som dessutom har rätt kompetens för jobbet.

Åldersgräns på 25 år

En generell regel är att flyttbidrag endast får ges till den som har fyllt 25 år. Undantag får dock medges om det finns risk för långtidsarbetslöshet eller om den sökande har deltagit i en arbetsmarknadspolitisk åtgärd och inte kan få arbete på hemorten. Riksrevisionsverkets utvärdering visar att 35 procent av dem som fick flyttningsbidrag 1999 var under 25 år. Åldersregeln infördes i juli 1999 men andelen under 25 år skiljde sig inte mellan första och andra halvåret 1999 vilket indikerar att förändringen i regelverket ännu inte hade börjat tillämpas ute på arbetsförmedlingarna.

Under åren 2001 och 2002 var andelen som beviljas ersättning för bohagstransport respektive starthjälp och som var under 25 år, 21 respektive 24 procent. Detta tyder på att regeln om särskilda skäl har börjat tillämpas något mer restriktivt. I vissa av länsarbetsnämnders riktlinjer till arbetsförmedlingarna framhålls att "en sökande inte behöver ha varit arbetslös i 70 dagar (1 månad före det att långtidsarbetslöshet för ungdomar inträffar) för att denna ska anses riskera långtidsarbetslöshet. Bedömningen av denna risk kan göras långt tidigare." Tolkning är förenlig med AMS allmänna råd och öppnar för en generös tillämpning av regeln om särskilda skäl. Pendlingsbidraget är det bidrag som i minst utsträckning beviljades till de under 25 år med 9 procent (se tabell 6.1).

Riksrevisionsverket fann att tolkningen av vad som utgör särskilda skäl i beviljning av flyttningsbidrag skiljer sig åt mellan olika Länsarbetsnämnder. Vissa tolkade reglerna i enlighet med AMS allmänna råd, medan andra tolkade dem betydligt generösare. Även förmedlingarnas tolkningar skiljer sig åt. En förmedling menade att särskilda skäl innebär att det inte fanns något ledigt arbete på hemorten. Andra ansåg att långtidsarbetslöshet inte ska anses som särskilda skäl. Det finns fortfarande stora skillnader mellan län i hur stor andel av bidragen som beviljas till dem under

25 år. Både i Västerbottens-, Jämtlands och Norrbottens län är andelen under 25 år fortfarande hög med mellan 23 och 30 procent för bohagstransport och starthjälp. I Blekinge län är andelen lägst med tio procent.

6.3 Geografiska kriterier vid beviljning av flyttningsbidrag

I förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag finns en rad kriterier avseende den avsändande och mottagande regionen som ska vara uppfyllda för att flyttningsbidrag ska få lämnas (se tabell 6.4).

Tabell 6.4. Geografiska kriterier för beviljning av flyttningsbidrag

Krav avseende	Sökande och tillträdesresa	Bohagstransport	Starthjälp	Dagpendling	Veckopendling
Bidragen får ges till:					
<i>Brist på arbete på hemorten</i>	Den som ej bedöms kunna få arbete i eller nära hemorten	Den som ej bedöms kunna få arbete i eller nära hemorten	Den som ej bedöms kunna få arbete i eller nära hemorten	Den som ej bedöms kunna få arbete i eller nära hemorten	Den som ej bedöms kunna få arbete i eller nära hemorten
<i>Den mottagande ortens belägenhet i förhållande till hemorten:</i>		Den som fått anställning på ort annan än hemorten och har fått bostad i dess närhet	Den som fått anställning på ort dit det inte är möjligt att resa dagligen från hemorten	Den som fått anställning på ort som ligger på ett sådant avstånd att kostnaden för en resa dit överstiger kostnaden för en resa inom normalt pendlingsavstånd från arbetstagarens hemort.	Den som fått anställning på ort som ligger på ett sådant avstånd att kostnaden för en resa dit överstiger kostnaden för en resa inom normalt pendlingsavstånd från arbetstagarens hemort.
<i>Brist på arbetskraft i mottagande region</i>					Den som bor på en ort där arbetslösheten inom yrket är hög och som har fått arbete i en region där det finns brist på arbetskraft i yrket.*

* I AMS allmänna råd ställs krav på att den som handlägger ärende om veckopendlingsbidrag kontaktar arbetsförmedlingen på mottagarorten för att förvissa sig om att det råder brist på arbetskraft i det yrke som den sökande har.

Krav på arbetsbrist i hemregionen

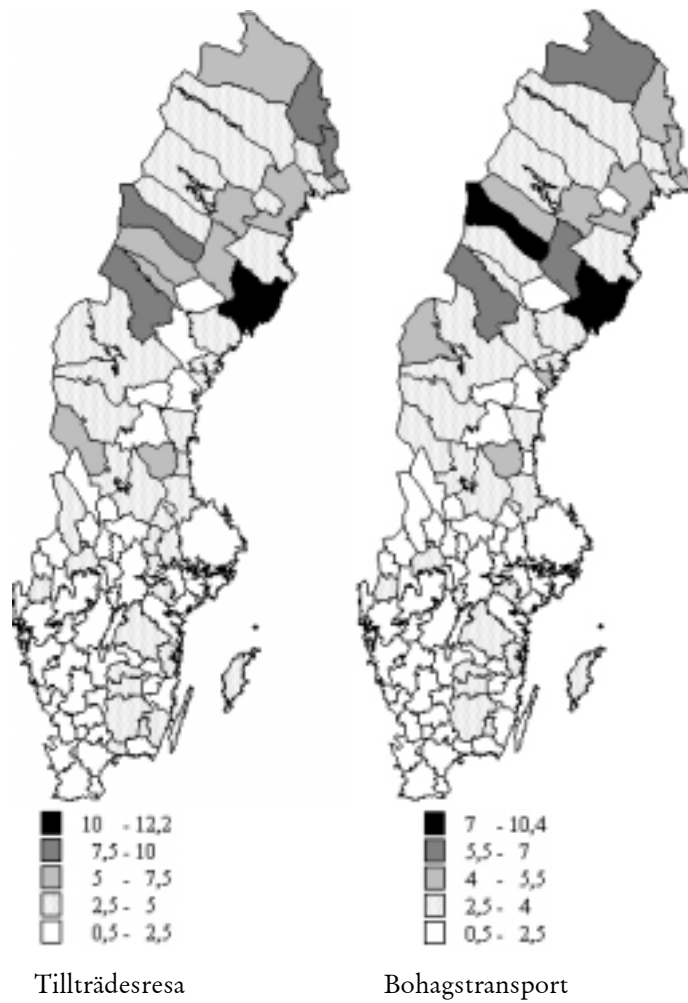
Ett krav som avser samtliga bidragsformer är att den som får flyttningsbidrag inte ska bedömas kunna få arbete i eller nära hemorten. Riksrevisionsverket konstaterar i sin undersökning att endast hälften av dem som mottog bidrag i form av ersättning för bohagstransport eller starthjälp 1999 ansåg att deras möjligheter att få arbete på orten var dåliga eller obefintliga. 15 procent ansåg rent av att de hade goda möjligheter.⁵

Andelen beviljade flyttningsbidrag under 2002 speglar till viss utsträckning arbetslösheten i riket under samma period (se bilaga 5). Antalet beslut per 100 i obalansen är hög i många av Norrlandsregionerna och låg bl.a. i storstadsregionerna (se figur 6.2 och figur 6.3). Ett undantag är framför allt Umeå lokala arbetsmarknad som har ett betydligt högre antal bidrag per arbetssökande i obalansen, både för bohagstransport och för starthjälp, än vad de kan förväntas ha med hänsyn tagen till andelen arbetslösa. Mer än tre fjärdedelar eller fler av dem som flyttar från Umeå med hjälp av bohags- och starthjälp har någon form av eftergymnasial utbildning vilket kan jämföras med andelen som mottog ersättning bohagstransport eller starthjälp i hela riket på omkring 40 procent. Två tredjedelar är under 30 år. Det är också en stor andel beslut, 9 procent för bohagstransporten och 6 procent för starthjälp, som beviljas till personer som har varit inskrivna 0 dagar vid förmedlingen vid tidpunkten för beslutet. 16 procent får beslut om bohagstransport inom 10 inskrivningsdagar. Det tveksamt om arbetsförmedlingen kan antas ha hunnit prövat den arbetssökandes förutsättningar att få jobb i hemregionen när beslut om flyttningsbidrag lämnas så kort efter inskrivningen.

Andra regioner som har en relativt hög andel beviljade stöd för bohagstransport och starthjälp i förhållande till sin arbetslöshetsnivå är Storuman, Lycksele, Stömsund, Emmaboda och Övertorneå (vad gäller starthjälp). De sydvästra delarna av Sverige har överlag få beviljade flyttningsbidrag per person i obalansen.

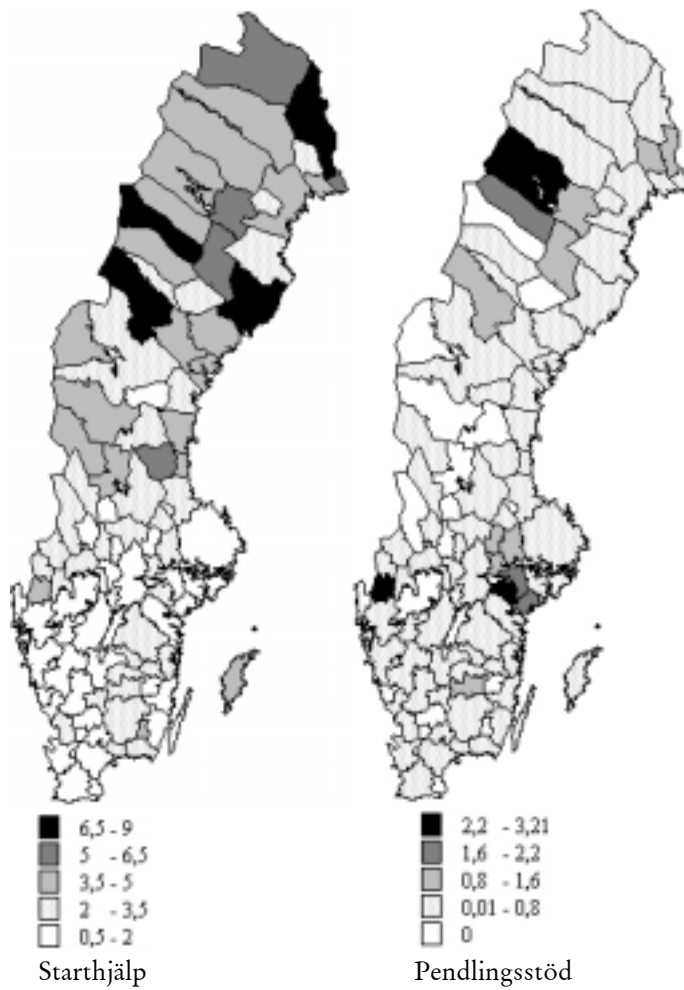
Stockholm är den region som beviljar flest pendlingsbidrag i absoluta tal medan antalet pendlingsbidrag per 100 i obalansen är högst i Katrineholm, Nyköping-Oxelösund samt Eskilstuna.

⁵ Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20, Stockholm.



Figur 6.2. Antal beslut om tillträdesresa respektive ersättning för bohagstransport per 100 i obalansen 2002, efter den arbetsökandes bostadsregion vid tidpunkt för beslutet.

Källa: AIS.



Figur 6.3. Antal beslut om starthjälp respektive pendlingsbidrag per 100 i obalansen 2002, efter den arbetssökandes bostadsregion vid tidpunkt för beslutet.

Källa: AIS.

Krav på den mottagande regionens belägenhet i förhållande till hemorten

Ersättning för bohagstransporten omfattas enbart av krav på att den som flyttar ska flytta till annan ort medan övriga bidrag handlar om flytt eller pendling utanför normalt pendlingsavstånd. Detta innebär i princip att bidrag för bohagstransport även kan lämnas för flytt inom pendlingsavstånd. För att få starthjälp krävs däremot att det inte ska vara möjligt att resa till arbetsorten dagligen medan både dag- och veckopendlingsbidraget endast ges till den som fått anställning på en ort som ligger utanför pendlingsavstånd (se tabell 6.5).

Avståndet mellan den skickande och den mottagande kommunen ger en indikation om i vilken utsträckning flyttningsbidragen beviljas för flytt respektive pendling inom normalt pendlingsavstånd. Endast en procent av alla som fått ersättning för bohagstransport respektive starthjälp har fått det för flytt inom ett avstånd på fem mil fågelvägen från hemorten. Avståndet fågelvägen kan vara betydligt kortare än avståndet längs väg. Pendlingsbidraget utgör ett undantag med 18 procent beviljade inom fem mils avstånd fågelvägen.

Tabell 6.5. Beviljade bidrag efter avståndet enkel resa mellan den skickande och den mottagande regionen respektive 2001 och 2002, procent

Avstånd, mil	Sökanderesa		Tillträdesresa		Bohagstransport		Starthjälp		Pendlingsstöd	
	Kvinnor	Män	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
0-4,9	6	6	3	3	1	1	1	1	21	16
5-9,9	19	20	13	14	10	11	11	11	55	52
10-14,9	11	12	10	11	11	12	12	12	11	12
15-19,9	12	13	13	12	13	14	14	14	5	6
20-49,9	35	34	38	37	42	40	41	40	6	9
50-99,9	15	13	20	20	20	19	19	18	2	5
100-	2	2	3	3	2	3	3	3	1	1
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kommentar: Avståndet har beräknats fågelvägen utifrån befolkningstyngdpunkten i den skickande respektive den mottagande regionen

Källa: AIS.

En genomgång av flyttningsbidragen efter hur stor andel av flyttarna som beviljats för rörlighet över lokal arbetsmarknadsgräns uppvisar ett liknande mönster. Andelen som har beviljats ersättning för bohagstransport respektive starthjälp för flytt inom en och samma lokal arbetsmarknad är endast en procent. Pendlingsbidraget har i betydligt större utsträckning beviljats för resor inom samma lokala arbetsmarknadsområde. 15 procent av dem som fick pendlingsbidraget fick det för resor inom en och samma lokala arbetsmarknad. Andelen pendlingsbidrag som beviljats inomregionalt var också relativt stort i Södermanlands län, där resor mellan Strängnäs-Stockholm (31), Enköping-Stockholm (31) och Strängnäs-Södertälje (54) dominerade. Det är svårt att säga om dessa beslut är förenliga med regelverket. När pendlingsbidraget lämnas måste hänsyn tas till om den arbetssökande har egen bil eller var den arbetssökande bor i förhållande till kollektivtrafikens sträckning.

Krav på arbetskraftsbrist i den mottagande regionen

Det är enbart veckopendlingsbidraget som ställer krav på att det ska råda brist på arbetskraft i yrket på den ort dit den arbetssökande flyttar. Övriga flyttningsbidrag kan alltså ges både för pendling och flyttar till regioner där det redan finns arbetssökande med samma kvalifikationer. För bohagstransporten och starthjälpen kan detta också innebära att människor med liknande kompetens flyttas både in och ut ur samma region. Beviljningen av ersättning för bohagstransport och starthjälp under år 2002 visar att ungefär 25 procent av flyttarna på lokal arbetsmarknadsnivå var överlappande i bemärkelsen att arbetsförmedlingarna flyttade in personer i en lokal arbetsmarknad där de också någon gång under året hade flyttat ut personer med samma sökta yrke. Den grupp som till antalet uppvisade störst överlappning var försäljare inom fackhandeln.⁶ Av 313 försäljare som flyttade med ersättning för bohagstransport eller starthjälp arbetssökande flyttades 113 in i regioner där lika många fackhandlare någon gång under året också flyttades ut. (Andelen överlappande flyttar var för detta yrke således 36 procent).

Studerat per yrke på femsiffernivå och för de 100 lokala arbetsmarknaderna så handlade det om överlappande flöden på som mest

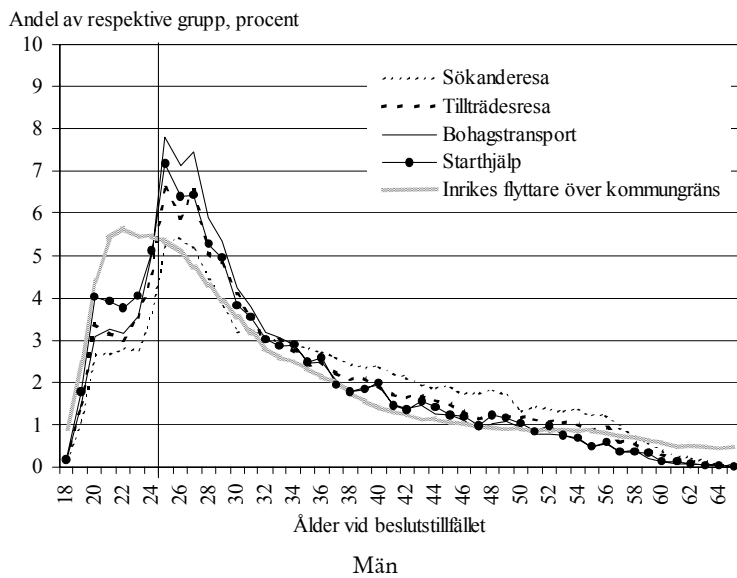
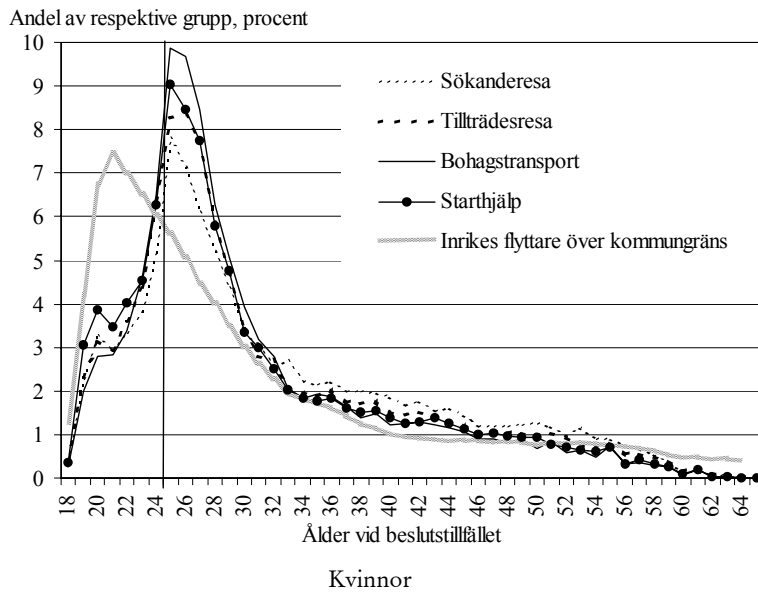
⁶ AMSYK 522210.

ett femtontal personer vilket antyder att problemet överlag inte är särskilt stort. Frågan är också i vilken utsträckning flyttarna verkligen är överlappande i praktiken. Även inom samma yrkesgrupp kan kompetensen variera på ett sätt som gör att de som flyttades ut inte skulle ha kunnat ersätta de som flyttades in. Det kan också finnas förklaringar till överlappningen som hänger samman med konjunktursvängningar på arbetsmarknaden. Ett exempel på senare tid är nedgången inom IT-branschen under 2002 då inflyttningen av systemerare till Stockholm ersattes av en utflyttning från Stockholm till övriga landet. Vad som möjligen är ett större problem ur samhällsekonomisk synvinkel är när ersättningen för bohags-transport och starthjälp bidrar till att flytta arbetsökande till regioner där det redan finns arbetsökande med de efterfrågade kvalifikationerna.

6.4 Flyttningsbidragen och det naturliga flyttmönstret

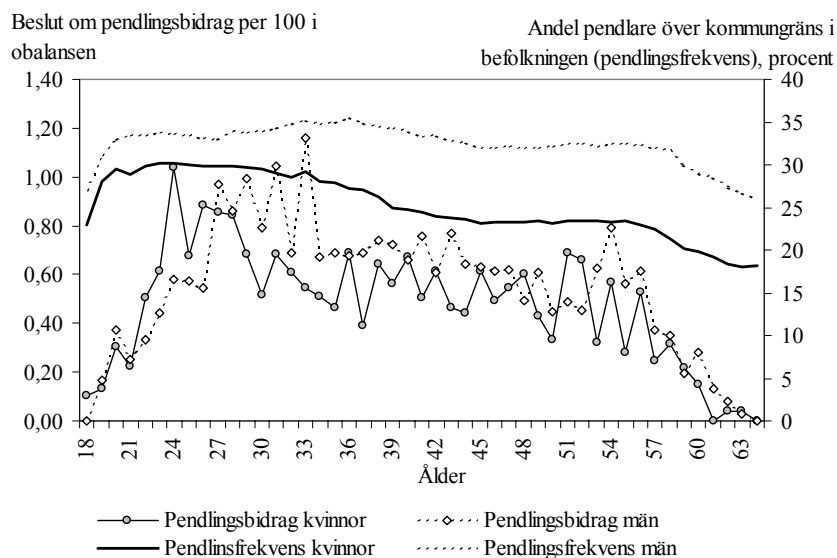
Utredningen har fått i uppdrag att göra en översyn av hur bidragen kan utformas för att stimulera arbetsmarknadsrelaterade rörlighet utanför det naturliga flyttmönstret. Med det naturliga flyttmönstret menas de åldersvisa och geografiska flyttmönster som dominerar i befolkningen. Genom att stödja flyttningar utanför det naturliga flyttmönstret antas dödviktseffekten minska, dvs. risken för att bidragen ges till personer som skulle ha flyttat även utan bidrag. Strävan att endast stödja flyttningar utanför det naturliga flyttmönstret utgör motivet till regeln om att endast de äldre än 25 år får beviljas flyttningsbidrag.

25-årsgränsen bidrar till att flytta fram puckeln i antalet beviljade bidrag men följer i övrigt den åldersvisa fördelningen av inrikes flyttare i befolkningen relativt väl (se figur 6.4). Andelen beviljade beslut om respension avtar liksom de inrikes flyttningarna kraftigt i åldrarna över 30 år. Besluten om flyttningsbidrag följer också flyttkurvan för inrikes flyttningar såtillvida att de är något mer koncentrerade till åldrarna under 30 år för kvinnor än för män. Bilden är densamma om antalet beslut relateras till antalet personer i obalansen. Flyttningsbidragen, med undantag av pendlingsbidraget, riktar sig alltså trots 25-årsgränsen, i första hand till de åldersgrupper där flyttbenägenheten i befolkningen är hög.



Figur 6.4. Beviljade flyttningsbidrag under 2001 och 2002, efter bidragsmottagarnas ålder.

Källa: Flyttningsbidrag AIS. Flyttningar över kommungräns: SCB.



Figur 6.5. Pendlingsfrekvens i olika åldrar 2002, med och utan pendlingsbidrag.

Källa: AIS.

Även pendlingsbidragen följer den åldersmässigt mer utjämnade pendlingsfrekvensen hos befolkningen relativt väl (se figur 6.5). Andelen som beviljats pendlingsbidrag och som var över 50 år var 18 procent, en siffra som var betydligt högre än samma andel för dem som fick ersättning för bohagstransport och starthjälp. Det geografiska kriteriet om att pendlingsbidrag enbart får beviljas för pendling utanför normalt pendlingsavstånd innebär att bidraget stimulerar rörlighet utanför vad som för merparten av befolkningen kan betraktas som det naturliga pendlingsmönstret.

Det finns flera olika definitioner av normalt pendlingsavstånd inom AMV. AMS föreskrifter om lämpligt arbete säger att ett arbete är att betrakta som lämpligt för de utan minderåriga barn om den dagliga bortovaron från hemmet inte överstiger 12 timmar, dvs. ungefär 1,5 timmars pendling enkel väg. Varje arbetsförmedlingskontor har vidare specificerat de kommuner som ingår i kontorets pendlingsomland. Denna uppgift finns inlagd i AIS. I Skåne betraktas t.ex. hela länet som normalt pendlingsavstånd.

Ett sätt att stimulera det som i direktiven till utredningen benämns "flyttningar utanför det naturliga flyttmönstret" är att rikta bidragen mot arbetssökanden som har en svagare position på arbetsmarknaden, t.ex. mot arbetssökande som har varit inskrivna längre än en viss tid. Långa inskrivningstider skulle kunna vara ett utslag av att individer inte är tillräckligt geografiskt rörliga. Men samtidigt kan en sådan restriktion innebära att arbetslöshetstiderna blir onödigt långa. Kanske finns det inte heller något egenvärde i att flyttningsbidragen riktar sig enbart till de något mer trögrörliga grupperna i befolkningen. Ur ett regionalpolitiskt perspektiv kan det också handla om att stimulera flyttströmmar utanför vad som ur ett geografiskt perspektiv kan anses vara de dominerande flyttströmmarna.

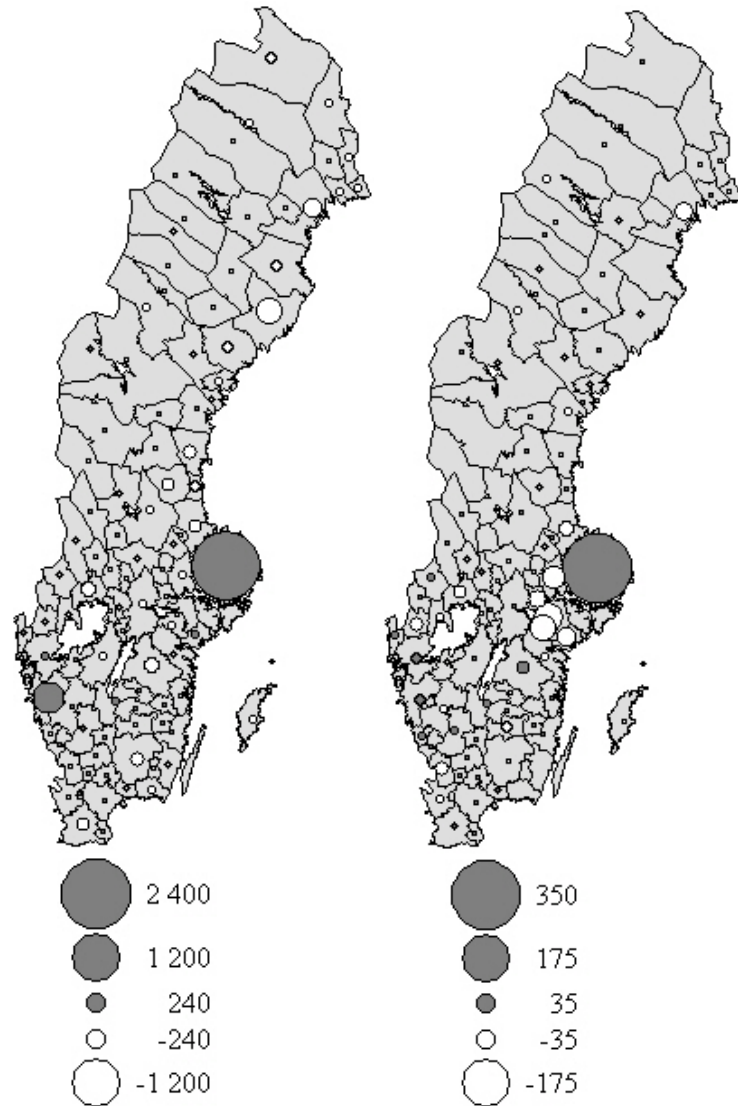
De dominerande flyttströmmarna när det gäller geografisk riktning varierar mellan olika åldersgrupper, mellan olika delar av landet och från ett år till ett annat. Här diskuteras endast "resultatet" av flyttströmmarna i form av flyttnetton på lokal arbetsmarknadsnivå. Det bör dock framhållas att bakom dessa flyttnetton finns i många fall betydligt större flyttströmmar som bidrar till att förbättra de lokala arbetsmarknadernas funktionssätt även om de inte resulterar i positiva flyttnetton.

Den mest påtagliga trenden för hela befolkningen under 1990-talet har varit att storstadsregionerna och högskoleregionerna har positiva flyttnetton. Storstadsregionerna har haft positiva flyttnetton under de senaste tre decennierna. Men under 1990-talets sista år hade också många av högskoleorterna negativa flyttnetton.⁷

En tredjedel av de lokala arbetsmarknaderna hade ett positivt flyttnetto 2002 avseende de som flyttade över lokal arbetsmarknadsgräns med ersättning för bohagstransport, starthjälp, eller med både och (se figur 6.6). 2001 hade endast en femtedel av regionerna positivt flyttnetto. Sju av regionerna med flyttningsöverskott fanns i Norrland med ett positivt flyttnetto på som mest 35 personer i Åre. Andra regioner med positiv nettoinflyttning var Trollhättan, Jönköping, Nyköping, Gislaved och Strömstad, regioner som också ett positivt flyttnetto under 2001. Stockholm och Göteborg var de regioner som hade störst nettoinflyttning med 2 350 respektive 580 personer. Sammantaget dominerar framför allt Stockholmsregionen

⁷ SOU 2000:87 *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*, Slutbetänkande från regionalpolitiska utredningen.

inflyttningen medan merparten av de regionala centra uppvisar en nettoutflyttning av arbetssökande.



Flyttnetto för personer som antingen fick starthjälp eller bohagstransport och som flyttade över lokal arbetsmarknadsgräns

Pendlingsnetto för personer som fick pendlingsbidrag och som pendlade över lokal arbetsmarknadsgräns

Figur 6.6. Flytt- och pendlingsnetto för flyttningsbidragen 2002.

Källa: AIS.

Stockholmsregionen har också störst positivt netto för de som dag- eller veckopendlar med pendlingsstöd. Övriga storstadsregioner har positiva men betydligt mindre pendlingsnetton.

Flyttnettot för flyttningar över länsgräns med bohagstransport och starthjälp för åren 2001 och 2002 överensstämmer i stora drag med flyttnettot för inrikes flyttningar över länsgräns. Den stora skillnaden är att Stockholms län har ett betydligt större flyttnetto för flyttningsbidragstagarna än vad Göteborgs län och Skåne län har medan både Göteborgs och framför allt Skåne län har betydande flyttningsöverskott för de inrikes flyttningarna i hela befolkningen. Att Skåne har ett negativt flyttnetto för flyttningsbidragen beror sannolikt på att de arbetsökande från norra Sverige är överrepresenterade bland flyttningsbidragsmottagarna och denna grupp flyttar i större utsträckning till Stockholm än till de båda övriga storstadslänen.

Det är inte realistiskt eller kanske för den delen önskvärt att sträva efter att bryta de dominerande geografiska flyttströmmarna. En utgångspunkt måste vara att arbetet med flyttningsbidragen styrs av tillgången på arbetstillfällen. Det man däremot kan sträva efter är att komplettera dessa flytt- och pendlingsströmmar för att motverka lokal arbetskraftsbrist även i andra regioner. Detta kräver dock sannolikt starkare ekonomiska incitament än vad som finns idag. Ett krav som förefaller rimligt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är att flyttbidragen i första hand riktas till arbetsökande som söker och flyttar till arbete i regioner där det råder brist på arbetskraft i det sökta yrket.

6.5 Slutsatser

De grupper som kommer i åtnjutande av flyttningsbidragen har förhållandevis goda förutsättningar på arbetsmarknaden jämfört med samtliga öppet arbetslösa eller i åtgärder. De är yngre, har högre utbildning och har varit inskrivna under kortare tid. Det är också en relativt stor andel, mellan sex och tio procent, av de arbetsökande som har varit inskrivna kortare tid än tio dagar när de blir beviljade flyttningsbidrag. Det är tveksamt om bidragen i dessa fall kan betraktas som en integrerad del av förmedlingsarbetet. RRV:s undersökning visar att många arbetsökande skaffar ett

jobb först och skriver endast in sig på förmedlingen för att få flyttbidrag.

Antalet beslut om flyttningsbidrag, med undantag av pendlingsbidraget, minskar vidare kontinuerligt i takt med att de arbetsökande uppnår fler inskrivningsdagar vilket antyder att flyttningsbidragen inte används särskilt aktivt för att skärpa kraven på vidgat geografiskt sökområde efter 100 ersättningsdagar.

Besluten om ersättning för bohagstransport respektive starthjälp följer i relativt stor utsträckning de åldersvisa variationer som finns för de inrikes flyttningarna. Åldersgränsen på 25 år bidrar till att flytta fram tyngdpunkten i beviljningen av ersättning och startbidrag till åldrarna 25 till 30 år varefter antalet beviljade bidrag sjunker kraftigt. Det tycks vara betydligt svårare att nå de som är äldre än 30 år, de med lägre utbildningsnivå och de med längre inskrivningstid. Förklaringen till detta är troligen att flyttningsbidragen inte utgör en tillräcklig ekonomisk stimulans för att få människor som inte redan är flyttbenägna att flytta.

Pendlingsbidragen är de bidrag som i störst utsträckning når de som är något äldre och som har varit inskrivna under längre tid.

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det rimligt med ett krav på brist i den mottagande regionen, dvs. att arbetsmarknadspolitiken i första hand stödjer flyttar för yrkesgrupper som inte redan finns representerade bland de arbetssökande i den mottagande regionen. Denna slags regel finns idag endast för veckopendlingsbidraget.

7 Arbetsmarknadspolitikens effekter på geografisk rörlighet och sysselsättning

7.1 Arbetsmarknadsåtgärder och geografisk rörlighet

Arbetsmarknadspolitikerna påverkar den geografiska rörligheten på en rad olika sätt. Arbetslöshetsersättningens nivå kan i sig påverka människors benägenhet att söka jobb och därmed också benägenheten att söka jobb i andra regioner än hemregionen. En studie av den sänkning av a-kassan från 80 till 75 procent som ägde rum i januari 1996, där de som omfattades av sänkningen jämförs med dem som inte omfattades, visar att sänkningen ökade benägenheten att gå från arbetslöshet till sysselsättning med 10 procent. Effekten var dessutom synlig flera månader innan regeln infördes.¹

En översikt över makroekonomiska studier som har gjorts av geografisk rörlighet tyder på att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna snarare har bidragit till inlåsning av arbetskraften än till ökad rörlighet.² Det finns en rad studier som visar att sysselsättningsåtgärderna bidrar till skapa geografiska inlåsningseffekter, bl.a. i form av att sökaktiviteten minskar och att individer som kanske annars skulle ha flyttat väljer att stanna kvar. En undersökning av deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder under 1993 och 1994 visar att både antalet sökmetoder och söktimmar var betydligt högre bland öppet arbetslösa än bland åtgärdsdeltagare. Av dem som var öppet arbetslösa uppgav 30 procent att de inte sökt något jobb under intervjuveckan jämfört med 68 procent av dem som deltog i arbetsmarknadsutbildning eller jobbåtgärd.³ Det har också varit möjligt att urskilja inlåsningseffekter i form av minskad flytt-

¹ Carling Kenneth, Holmlund Bertil & Vejsiu Altin (1999): *Do Benefit Cuts Boost Job Findings? Swedish Evidence from the 1990's*, Working paper IFAU 1998:8, Uppsala.

² Calmfors Lars, Forslund Anders & Hemström Maria (2002): *Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens effekter*, IFAU, Rapport 2002:8, Uppsala.

³ Ackum Agell Susanne (1996): *Arbetslösas sökaktivitet*, Expertbilaga till SOU 1996:34 *Aktiv Arbetsmarknadspolitik*, Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande, Stockholm.

benägenhet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder på länsnivå under perioderna 1966–1993⁴ och 1970–1989.⁵

Men kortsiktiga inläsningseffekter kan också betraktas som en naturlig följd av att de arbetssökande koncentrerar sig på att ta sig igenom en utbildning eller annan åtgärd och behöver därför inte vara ett problem. Det finns studier som visar att åtgärdsdeltagare söker mindre aktivt under den period som åtgärden pågår men mer aktivt efter åtgärdens slut.⁶ Men det finns också studier som visar att arbetsmarknadsåtgärder kan leda till geografiska inläsningseffekter i form av lägre benägenhet att ta jobb utanför hemregionen även efter genomgången utbildning. Denna geografiska inläsningseffekt förklarades framför allt av att sannolikheten för att få ett jobb minskade generellt för dem som hade genomgått arbetsmarknadspolitiska åtgärder.⁷

En annan studie av deltagare i arbetsmarknadsutbildning (A-utb), beredskapsarbete och arbetslivsutveckling (ALU) under 1990-talet, visar att benägenheten att flytta till arbete eller pendla över lokal arbetsmarknadsgräns efter genomgången åtgärd varierar mellan olika slags åtgärder. Rörligheten efter arbetsmarknadsutbildningen var högre än efter övriga åtgärder. Detta kan förklaras av att arbetsmarknadsutbildningen är mer generell och ger mindre platsspecifika kvalifikationer än de båda andra åtgärdsformerna. Både beredskapsarbete och arbetslivsutveckling innebär också att de arbetssökande får kopplingar till arbetsplatser och bygger upp ett lokalt nätverk som ökar möjligheterna att få arbete lokalt. Pendling över lokal arbetsmarknadsgräns var en vanligare form av geografisk rörlighet än arbetsmarknadsrelaterade flyttningar, både för de som hade genomgått åtgärder och för de som var öppet arbetslösa.⁸

⁴ Nilsson Christian (1995); *Den interregionala omflyttningen i Sverige: Konsekvenser av arbetsmarknadsläge, arbetsmarknadspolitik och regionala levnadsomkostnader*, EFA-rapport 33.

⁵ Westerlund Olle (1992); *Internal Gross Migration in Sweden: The Effects of Variation in Mobility Stimuli and Regional Labour Market Conditions*, Umeå Economic Studies no 292, Umeå.

⁶ Regnér H & Wadensjö E (1999); *Arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige: En beskrivning baserad på nya intervjudata*, SOFI, Stockholms universitet.

⁷ Fredriksson Peter & Johansson Per (2003); *Employment, Mobility and Active Labor Market Programs*, IFAU Working paper 2003:3.

⁸ Lindgren Urban & Westerlund Olle (2003); *Labour Market Programmes and Geographical Mobility: Migration and Commuting among Programme Participants and Openly Unemployed*, IFAU Working Paper 2003:6, Uppsala.

7.2 Påverkar flyttningsbidragen den geografiska rörligheten?

Tidigare studier visar att flyttbidragens effekter på den geografiska rörligheten endast är marginella. Frågan är om flyttningsbidragen påverkar individers flyttbenägenhet eller om de endast har karaktären av ekonomisk hjälp till personer som skulle ha flyttat även utan bidrag? Storrie och Nättorp konstaterar i en studie av hur starthjälpen påverkade inrikes flyttningar mellan 1978 och 1995 att variationen i starthjälpsbeloppets storlek liksom förekomsten av starthjälp endast hade en försumbar effekt på antalet flyttare. Flyttningarna skulle endast minska marginellt om startbidraget togs bort helt.^{9,10} Westerlund finner i en studie av länsvisa flyttningar 1972–1986 inget samband mellan flyttningsbidragets storlek och den geografiska rörligheten. Han konstaterar att om startbidraget ska behållas så måste det motiveras utifrån rättviseskäl och inte utifrån dess effekter på geografisk rörlighet.¹¹

En enkätundersökning av flyttningsbidragmottagare visar att 35 procent av dem som fick starthjälp och 37 procent av dem som fick ersättning för bohagstransport under 1999 ansåg att bidraget inte påverkade deras beslut att flytta överhuvudtaget. Ytterligare 47 respektive 42 procent ansåg att bidragen påverkade deras beslut att flytta i viss eller liten utsträckning. Endast 18 procent av dem som fick starthjälp och 21 procent av dem som fick ersättning för bohagstransport ansåg att bidragen påverkade deras beslut i stor utsträckning. RRV drar slutsatsen att ”Huvuddelen av bidragmottagarna skulle ha flyttat även utan bidrag och många har inte behov av arbetsförmedlingens stöd för annat än att få sin bidragsansökan godkänd”.¹² Undersökningen tyder också på att bidragen var viktigare för de äldre, de som varit arbetslösa under längre tid (600 dagar eller mer) samt de som hade högre högst utbildning

⁹ Storrie Donald W. och Nättorp Bengt (1997): *Starthjälp geografisk rörlighet 1978–1995 och en utvärdering av starthjälpen*, Stockholm Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm

¹⁰ För många av de studerade åldersgrupperna påverkar starthjälpsbidraget flyttningarna negativt, dvs. ju högre starthjälpsbelopp desto mindre flyttningar vilket antyder att modellerna inte är korrekt specificerade. En förklaring kan vara att modellerna endast tar hänsyn till vakanser och avstånd mellan lokala arbetsmarknader och inte andra faktorer som påverkar flyttningar, t.ex. utbildningsutbud.

¹¹ Westerlund Olle (1992): *Internal Gross Migration in Sweden. The Effect of Variation in Mobility, Simulu and Regional Labour Market Conditions*, Umeå Economic Studies nr 292, Nationalekonomiska institutionen, Umeå universitet.

¹² Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20, sid. 11-12.

gymnasium eller lägre utbildning, dvs. grupper som är svagare på arbetsmarknaden. Man konstaterar emellertid att ersättningen för bohagstransporterna var av större betydelse för dem som innan flytten var bosatta i Norrland och som ofta hade längre flyttväg. 85 procent av bidragsmottagarna sade dock att de troligen skulle ha flyttat även om de inte fått någon ekonomisk ersättning.¹³

7.3 Ökar flyttningsbidragen individers möjligheter till sysselsättning?

En annan fråga är i vilken utsträckning flyttningsbidragen leder till en förbättrad matchning mellan arbetssökande och vakanser och i förlängningen en högre sysselsättning. Antalet matchningar (i det här sammanhanget används matchning synonymt med nyanställning) beror på såväl antalet lediga platser som antalet arbetssökande. Fler lediga platser och arbetssökande kan förväntas innebära fler möten mellan företag och arbetssökande och därmed fler matchningar. Förmedling och vägledning/rådgivning för arbetslösa syftar till att effektivisera matchningsprocessen på arbetsmarknaden. En högre matchningseffektivitet innebär att det med ett givet antal arbetssökande krävs färre lediga platser för att lika många nyanställningar ska komma till stånd. Om sannolikheten att fylla en utlyst vakans ökar, så ökar också den förväntade lönsamheten för varje enskilt företag att försöka nyanställa.

Arbetsmarknadsverkets återrapporteringskrav enligt 2003 års regleringsbrev omfattar redovisning och analys av indikatorer för förändringar av matchningseffektiviteten i enlighet med det metodutvecklingsarbete AMS redovisade under 2002. AMS studerar hur matchningsprocessen har utvecklats under perioden 1997–2002, med år 2001 som jämförelseår, och konstaterar att det varken för Sverige eller för de lokala arbetsmarknaderna kan urskiljas någon signifikant försämring av matchningsprocessen. Matchningsprocessen studeras genom att antalet personer i obalansen samt antalet vakanser anmälda till arbetsförmedlingen antas förklara dels antalet personer i obalansen som har fått arbete på den öppna arbetsmarknaden, dels antalet avrapporterade platser.¹⁴

¹³ RRV:s undersökning bygger på 490 slumpmässigt utvalda personer av 12 000 som fått starthjälp 1999 varav 75 procent svarade. Då urvalet är begränsat bör nedbrytningen på olika mottagandekategorier tolkas med försiktighet.

¹⁴ Omarsson Abukar (2002): Matchningseffektivitetens utveckling under 1990-talet, *Utredningsenheten, AMS 2003-01-30*.

Det finns emellertid metodologiska problem som hänger samman med att den kausala relationen mellan de oberoende och de beroende variablerna inte nödvändigtvis är särskilt stark. Detta problem framhålls också av författarna till rapporten. De arbetsökande kan ha fått annat jobb än sådant som var anmält vid arbetsförmedlingen och det är tveksamt om ens majoriteten av de lediga platserna annonseras genom den offentliga arbetsförmedlingen. Vakanser kan vidare avrapporteras av annat skäl än att de blivit tillsatta av arbetsökande som varit anmäld vid arbetsförmedlingen.

Matchningen uttryckt som antal nytillsatta platser kan också dölja suboptimala förhållanden, både vad gäller matchning av kompetens och vad gäller geografisk matchning. När en läkare matchas till en plats som lokalvårdare, så kan matchningen betraktas som suboptimal. Eftersom regelverket för beviljning av respension och startbidrag inte innehåller något krav på att kontrollera att arbetsökande med den kompetens som flyttas inte redan finns i mottagarregionen kan matchningen också bli suboptimal ur ett regionalt perspektiv. Det är svårt att utifrån denna slags studie säga något om arbetsförmedlingarnas bidrag till att öka matchningseffektiviteten.

Riksrevisionsverkets undersökning visar att en tredjedel av dem som mottog flyttbidrag 1999 hade återinskrivits under perioden fram till oktober 2000. 18 procent återinskrivs som öppet arbetslösa medan 8 procent var inskrivna som deltidsarbetslösa eller ombytessökande. De med endast grundskoleutbildning var överrepresenterade bland de återinskrivna (50 procent jämfört med 29 procent av de högskoleutbildade) liksom de som var under 25 och hade beviljats bidrag av särskilda skäl samt de som hade deltagit i arbetsmarknadspolitiska program under mer än 300 dagar. Av dem som återinskrivs var de med lägre utbildning, längre inskrivningstid innan flytten och de något äldre överrepresenterade. Mot bakgrund av att det också var för denna grupp som flyttbidragen hade störst betydelse kan resultatet tyda på att de grupper för vilka flyttstöden betyder mest i flyttbeslutet är också de som har minst att vinna på en flytt.¹⁵ Men det krävs både mer omfattande studier och studier på längre sikt för att säga något om flyttbidragens egentliga effekter på sysselsättningen.

¹⁵ Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20, sid. 11–12.

7.4 Ökar flyttning de arbetslösas möjligheter till sysselsättning?

En studie av arbetslösa i hela befolkningen under perioden 1986–1996 visar att en flytt till annan ort inte nödvändigtvis behöver öka möjligheterna att få sysselsättning. De som flyttade till annan lokal arbetsmarknad under perioden 1987–1990 var i något större utsträckning sysselsatta i slutet av perioden än de som inte flyttade. Under lågkonjunkturen mellan 1990 och 1993 hade situationen förändrats så att sannolikheten att få jobb inte skiljde sig signifikant för flyttare jämfört med stannare. För dem som flyttade mellan 1993 och 1996 var sannolikheten att få jobb lägre än för de som stannade kvar. Detta när hänsyn hade tagits till kön, ålder, utlandsfödda, utbildning och bostadsregion. En strategi som lönade sig betydligt bättre för de arbetslösa var att utbilda sig, i alla fall fram till 1993. De som utbildade sig mellan 1987 och 1990 respektive 1990–1993 hade dubbelt så stor respektive en halv gång så stor chans att få jobb som de som inte utbildade sig. Detta när hänsyn har tagits till kön, ålder, utländsk härkomst, utbildning och hemregion.¹⁶

Resultatet av undersökningen ska inte förstås som att geografisk rörlighet saknar betydelse för sysselsättningen. Undersökningen belyser inte betydelsen av arbetspendling och den förmår inte heller fånga betydelsen av de flyttningar som företas i syfte att inte riskera arbetslöshet. Studien ger dock inte något entydigt stöd för att en flytt ökar chanserna att bli sysselsatt för dem som väl har blivit arbetslösa. Detta illustrerar att en flytt i sig inte nödvändigtvis löser några sysselsättningsproblem. Det handlar istället om vem som flyttar till vilket slags arbete och till vilken region, dvs. om mer kvalitativa aspekter av flyttningar.

7.5 Vilka effekter är rimliga att förvänta sig?

Vilka effekter är det då rimligt att förvänta sig av flyttningsbidragen? Attitydundersökningar bidrar till att ge en bild av hur benägenheten att flytta eller pendla ser ut i befolkningen. I en undersökning av 2 900 individer i åldrarna 18–79 år var omkring 15 procent positiva till att flytta till arbete och studier i grannlän eller annan del av landet (se tabell 7.1). De arbetslösa var i genom-

¹⁶Nutek (2000): *Arbetskraftens rörlighet: Ett smörjmedel för tillväxt*, R2000:15, Stockholm.

snitt mer positiva till att flytta över länsgräns än de som var långtidssjukskrivna, pensionärer/sjukpensionärer eller deltidsarbetande. De arbetslösa var dock mindre positiva än de som var heltidsarbetande. Inställningen till dagpendling var mer positiv än inställningen till att flytta över länsgräns. 33 procent var positivt inställda till att dagpendla medan endast 6 procent var positivt inställda till veckopendling. Hela 64 procent var negativt inställda till veckopendling.¹⁷ Studien tyder på att det finns en potential framför allt vad gäller dagpendling, men också i viss utsträckning till att flytta. Längden på dagpendlingen definierades dock inte i den fråga som ställdes vilket gör resultatet svårtolkat.

Tabell 7.1. Vilken inställning har du till att flytta över länsgräns till arbete eller studier?

	Flytt		Pendling	
	Grannlän	Annan del av landet	Dagpendling	Veckopendling
Negativ	55	55	28	64
Varken negativ eller positiv	20	17	30	16
Positiv	13	17	33	6

Källa: TCO (2002): *Att pendla eller flytta: En rapport om hur det svenska folket ser på pendling och flyttning*, Stockholm, Tabell två.

Liknande frågor ställda till den förvärvsarbetande befolkningen gav ett något annorlunda resultat framför allt vad gäller inställningen till veckopendling. 23 procent av de tillfrågade skulle föredra att veckopendla om de inte kunde få arbete i sin hemkommun (se tabell 7.2). 21 procent skulle föredra att flytta om de blev arbetsökande medan 44 procent skulle föredra att öka sin geografiska rörlighet på något sätt, dvs. antingen veckopendla eller flytta. Men majoriteten, hela 78 procent, skulle välja ett alternativ som innebar att de kunde bo kvar på sin hemort. Att alternativet pendling över kommungräns inte finns försvårar tolkningen av resultatet. Det är möjligt att den relativt stora grupp på 22 procent som varken skulle utbilda sig eller bli mer rörliga skulle föredra alternativet att dagpendla, om än utanför normalt pendlingsavstånd. Benägenheten

¹⁷ TCO (2002): *Att pendla eller flytta: En rapport om hur det svenska folket ser på pendling och flyttning*, Stockholm.

att flytta från sin bostadskommun var större för de arbetslösa än för de förvärvsarbetande.

Undersökningen visar också att det finns skillnader mellan män och kvinnor i vilken typ av strategi som framstår som mest attraktiv. Kvinnor är betydligt mindre benägna att veckopendla än vad männen är. Men samtidigt framstår veckopendlingsalternativet som lika viktigt som flyttningsalternativet för kvinnorna. 17 procent av kvinnorna skulle föredra att veckopendla medan 18 procent skulle föredra att flytta. Det viktigaste alternativet för kvinnorna är att utbilda sig i bostadskommunen medan veckopendling är det viktigaste alternativet för männen.

Tabell 7.2. Om du var arbetsökande och inte kunde få arbete i din hemkommun, vilket alternativ skulle du föredra? (Andel av de förvärvsarbetande, procent)

	Män	Kvinnor	Totalt
<i>Vill bo kvar:</i>	76,2	80,3	78,2
Fortsätta att vara arbetsökande	20,5	23,4	21,9
Utbildning i bostadskommun	27,6	39,6	33,4
Veckopendla	28,1	17,3	22,9
<i>Kan tänka sig att flytta:</i>	23,8	19,8	21,8
Flytta till utbildning i annan kommun	1,5	1,6	1,5
Flytta till arbete	22,3	18,2	20,3

Källa: Enligt opublicerade resultat från den enkätundersökning som presenteras i rapporten Nordisk Ministerråd (2002): *Nöjda så in i Norden: Motiv och konsekvenser för de som flyttat och stannat i de nordiska länderna*, Nord 2002:6, København. Enkätresultaten finns vid kulturetografiska institution, Umeå universitet, och uppgifterna har sammanställts av Emma Lundholm.

Hur ser då den framtida generationen på det här med flytt och pendling? I en enkät till ungdomar i gymnasiets avgångsklasser 1996 angav 48 procent av kvinnorna och en tredjedel av männen att de inte skulle vilja leva större delen av sitt liv på den nuvarande bostadsorten. 38 procent av männen skulle kunna tänka sig bo kvar på orten större delen av sitt liv jämfört med 26 procent av kvinnorna. Kvinnor var mer benägna att göra radikala miljöombyten,

medan männen var mer villiga att tänka sig ständigt återkommande resande.¹⁸

Individen kan i flyttbeslutet antas väga förlusten av en mängd platsspecifika tillgångar i hemregionen, bl.a. sociala relationer till släkt och vänner och kännedom om lokala förhållanden, mot de fördelar som kan uppnås genom en flytt. Flyttningsbidragen i sin nuvarande utformning, dvs. med syfte att täcka de direkta kostnaderna för den geografiska rörligheten, kan antas väga relativt lätt i en sådan kalkyl. För att utgöra incitament för flyttningar måste det ekonomiska stödet sannolikt vara betydligt större än dagens flyttningsbidrag.

I pendlingsbeslutet ser beslutssituationen något annorlunda ut. Ett beslut att dag- eller veckopendla innebär inte att individen tvingas bryta upp från sin hemmiljö på samma sätt som vid en flytt. Beslutet att börja dagpendla över längre sträckor handlar om att väga den minskade tid som kan läggas på familj och fritid och de ekonomiska kostnaderna för arbetspendlingen, mot nyttan av att kunna bo kvar men ändå nå en större arbetsmarknad. Det är troligt att ersättning för direkta reskostnader väger något tyngre i en sådan kalkyl. I beslutet om att börja veckopendla är de sociala kostnaderna av att inte få möjlighet att träffa familj eller vänner i veckorna större än för dagpendlingen men de kan fortfarande inte förväntas vara riktigt lika stora som i flyttbeslutet.

De beslut om ersättning för bohagstransport samt starthjälp som fattades under 2001 och 2002 vittnar om att det är svårt att stimulera geografisk rörlighet utanför det naturliga flyttmönstret, dvs. att nå de äldre, de med lägre utbildning och de med längre inskrivningstider. Men det blygsamma antalet beviljade pendlingsbidrag tyder också på att det krävs större stimulanser för att göra pendling utanför normalt pendlingsavstånd attraktivt.

¹⁸ Andersson Åke E., Fürth Thomas & Holmberg Ingvar (1997): *70-talister: Om värderingar förr, nu och i framtiden*, Natur och Kultur, Stockholm.

8 Andra åtgärder för att främja den regionala tillgången på kvalificerad arbetskraft

8.1 En definition av begreppet nyckelperson

En viktig bakgrund till utredningen är att regeringen inom den nya regionala utvecklingspolitiken konstaterar att tillgången till kvalificerad arbetskraft är en av de viktigaste förutsättningarna för att uppnå tillväxt i mindre lokala arbetsmarknader samt för att en god service- och välfärdsnivå ska kunna upprätthållas. För att motverka den ojämna regionala utvecklingen efterfrågas i direktiven till denna utredning andra åtgärder för att främja tillgången på nyckelpersoner, i mindre lokala arbetsmarknader men också i tillväxtregioner.

Vad är då en nyckelperson? En generell tolkning som utredningen gör utifrån direktiven samt utifrån den senaste regionalpolitiska propositionen (prop. 2001/02:4) är att begreppet nyckelperson är något snävare än begreppet kvalificerad arbetskraft, men att det ändå rymms inom ramen för detta. Kvalificerad arbetskraft kan definieras som arbetskraft med kvalificerad yrkesutbildning eller högskoleutbildning. Arbetsmarknadsverket arbetar med det närliggande begreppet flaskhals som uttrycker att rekryteringsproblemen utgör ett hinder för en utveckling av privata verksamheter. Arbetsförmedlingarna gör bedömningar av när rekryteringsbehov är av brist- och flaskhalskaraktär och när det är samhällsekonomiskt motiverat med speciella satsningar för att klara rekryteringen genom utbildning.¹ Flaskhalsproblematiken diskuteras främst i samband med arbetsmarknadsutbildningarna och i försöksverksamhet i bristyrkesutbildning.

En befattning skulle kunna vara en nyckelbefattning i bemärkelsen att verksamheten inom ett företaget eller inom en offentlig verksamhet ”hämmas allvarligt” om befattningen inte kan besättas. En person som har den kompetens som krävs för att tillträda en

¹ AMS (2003) Riktlinjer för länsarbetsnämndernas verksamhet år 2003, Riktlinjerna beslutades i AMS styrelse den 20 december 2002, Stockholm.

sådan befattning skulle då kunna betraktas som en nyckelperson. Bedömningen av om en person utgör en nyckelperson måste alltså göras i relation till en viss befattning och den betydelse som denna befattning har för den aktuella verksamhetens utvecklingsmöjligheter.

Inom privat sektor kan bristen på nyckelpersoner leda till att företag måste göra neddragningar i verksamheten eller skjuta en expansion på framtiden. I båda fallen kan bristen på nyckelpersoner förväntas leda till minskad sysselsättning inom företaget eller inom relaterade företag, t.ex. hos underleverantörer. Bristen på nyckelpersoner inom privat sektor kan alltså förväntas ge indirekta negativa effekter på sysselsättningen i regionen.

För den offentliga sektorns vidkommande kan definitionen av nyckelperson inte på samma sätt knytas till indirekta sysselsättningseffekter. Offentlig verksamhet måste vanligen bedrivas oavsett om det råder brist på personal eller ej, varvid eventuella indirekta sysselsättningseffekter kan uppstå först som en följd av politiska omprioriteringar. Men även inom den offentliga sektorn är det möjligt att urskilja befattningar som, om de förblir obesatta, ger upphov till mer negativa konsekvenser i form av kvalitetsförsämringar i servicen till allmänheten eller i form av att man tvingas tillämpa kostsamma lösningar med inhyrd personal (t.ex. i form av s.k. stafettläkare). En utgångspunkt måste också vara att den efterfrågade kompetensen inte på något enkelt sätt kan utvecklas, t.ex. inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen.

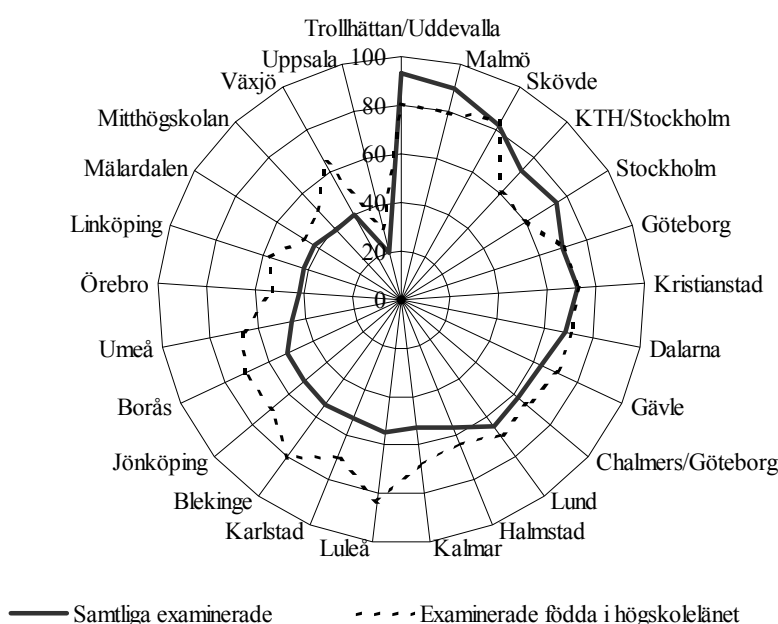
Tillgång och brist på nyckelpersoner kan inte urskiljas på något enkelt sätt, dels eftersom den måste definieras i relation till specifika befattningar, dels eftersom den kompetens som efterfrågas kommer att variera regionalt och över tiden. Länsarbetsnämnderna håller på att bygga upp kompetens inom detta område inom ramen för de regionala kompetensrådets arbete. Däremot kan man anta att behovet av nyckelpersoner lättare kan tillfredsställas på lokala arbetsmarknader där tillgången på kvalificerad arbetskraft är god.

8.2 Den regionala tillgången på kvalificerad arbetskraft

Den regionala tillgången på kvalificerad arbetskraft kan främjas genom utbildning i den egna regionen, genom åtgärder som stimulerar den kvalificerade arbetskraften som redan finns i regionen att

stanna kvar samt genom att kvalificerad arbetskraft stimuleras att flytta till regionen.

En viktig strategi inom utbildningspolitiken har sedan länge varit att sprida ut den högre utbildningen geografiskt och därmed bidra till att öka tillgången på högutbildad arbetskraft i olika delar av landet. Satsningar på distansutbildningar och decentraliserade utbildningar har gjort den högre utbildningen än mer geografiskt tillgänglig och därmed ökat möjligheterna för människor i olika delar av landet att bo kvar på hemorten under studietiden. Regionala utbildningssatsningar har visat sig vara en viktig åtgärd för att främja den regionala tillgången på kvalificerad arbetskraft. En relativt stor andel av dem som examineras från universiteten och högskolorna stannar kvar i högskoleregionen efter examen. De som studerar på sin hemort är vanligen mer benägna att stanna kvar efter sina studier än de som flyttar till studieorten (se figur 8.1).



Figur 8.1. Andel av de som tog examen 1990 som förvärvsarbetade i högskolelandet 1999, per utbildningsinstitution.

Källa: Regnér Håkan & Gartell Marie (2002): *Arbetsmarknaden för högskoleutbildade: Inkomstutveckling och geografisk rörlighet under 1990-talet*, SACO, Stockholm.

Men utbildningssatsningar är långsiktiga åtgärder och den högre utbildningen har väsentligt olika inriktning och dimensionering i olika regioner. Andelen högskoleutbildade i befolkningen samvarierar i betydande utsträckning både med utbildningsresurserna och med storleken på de lokala arbetsmarknaderna. Det är i storstadsregionerna och i de regionala centra med universitet eller högskola som andelen med eftergymnasial utbildning är som störst. Det finns uppenbara begränsningar i möjligheterna att lösa arbetskraftsbehovet på mindre orter genom decentraliserade utbildningar eftersom detta slags utbildningsutbud ofta handlar om att erbjuda ett fåtal utbildningar åt gången. För att öka tillgången på kvalificerad arbetskraft i de mindre regionerna, i synnerhet vad gäller nyckelpersoner med en specifik kompetens, så krävs även andra former av åtgärder.

Bidrag till avbetalning av studiestöd för högskoleutbildade är en åtgärd som har diskuterats i samband med den senaste regionalpolitiska utredningen och efterföljande regionalpolitiska proposition. Ett viktigt argumentet mot avskrivning av studiestöd är att långt ifrån alla personer som skulle kunna utgöra nyckelpersoner har studielån. Av dem som studerade i grundläggande högskoleutbildning eller på forskarutbildning 2000/01 uppbar endast 56 procent studielån. Andelen var betydligt högre bland dem som studerade mot yrkesexamen (76 procent) än bland dem som studerade mot en generell examen (48 procent).² Andelen som någon gång har utnyttjat möjligheten att ta studiemedel i denna grupp kan dock vara betydligt högre. Men det finns också yrkesgrupper som kan utgöra nyckelpersoner i kraft av sin yrkeserfarenhet snarare än i kraft av sin utbildning.

Individeriktade åtgärder som syftar till att få människor att flytta eller pendla till regioner med arbetskraftsbrist utgörs bl.a. av flyttningsbidragen inom arbetsmarknadspolitiken. Dessa åtgärder har dock visat sig erbjuda alltför svaga incitament för geografisk rörlighet, framför allt vad gäller flyttningar men också vad gäller veckopendling. I Nordnorge finns exempel på en rad individeriktade åtgärder som både syftar till att öka övergången till högre utbildning, att göra arbetskraften inom regionen mer bofast samt att göra regionen mer attraktiv för inflyttare.

² SCB (2002): *Studiestöd 2000/2001: Beviljning av studiestöd*, Statistiska meddelanden, SCB och CSN.

8.3 Erfarenheter från Nordnorge³

Åtgärdszonen i Finnmark och Nord-Troms

Norge är det nordiska land som vidtagit mest långtgående politiska åtgärder för att upprätthålla ett spritt bosättningsmönster. Ett exempel på sådana åtgärder är de som genomfördes mellan 1979 och 1990 i Finnmark och Nord-Troms i Nordnorge, den sk ”tilltakszonen” eller vad vi har valt att kalla åtgärdszonen. Åtgärdszonen omfattar 27 kommuner och 94 000 invånare på en yta som är något större än Västerbottens län. Regionens ensidiga näringsstruktur och starka beroende av naturresursbaserade näringar har lett till tidvis hög arbetslöshet och nettoutflyttning, bl.a. i samband med krisen i fiskeindustrin under 1980-talet. Samtidigt har det funnits brist på högutbildad arbetskraft både inom privat och offentlig sektor och hög omsättning av bl.a. lärare, läkare, forskollärare och andra högutbildade i den offentliga förvaltningen.

De åtgärder som genomfördes på 1990-talet byggde i delar på satsningar som hade funnits tidigare men var i sin helhet nyskapande i norsk regionalpolitik genom att man skapade rambetingelser som var avsedda att finnas om inte alltid, så under en lång tidsperiod. Grundtanken var att åtgärderna i möjligaste mån skulle vara av generell karaktär i bemärkelsen att de riktar sig mot stora grupper i befolkningen snarare än mot specifika yrkesgrupper respektive mot hela näringslivet snarare än mot specifika branscher. Merparten av åtgärderna kräver därför inte heller en individuell behandling av person eller projekt. Huvudkravet är att de som tar del av åtgärden ska vara bosatta, eller för företag, lokaliserade till regionen. De flesta av åtgärderna är också utformade som en reduktion av statens intäkter i stället för att vara en överföring. Åtgärderna riktade sig både mot efterfråge- och utbudssidan och har permanentats över lång tid för att de ska kunna ligga till grund för långsiktiga beslut om bosättning eller näringsutveckling. Åtgärderna är dimensionerade så att man ska kunna upprätthålla bosättningen i åtgärdszonen som helhet. Inom zonen förväntar man sig att det alltid ska finnas något centra som utvecklar sig bra och andra som går tillbaka. De regioner som kommer att ha lättast

³ Texten i detta avsnitt baserar sig på följande två rapporter:

Pedersen Paul & Andersen Magnar (2001): *Langtidseffekter av person- og bedriftsrettete tiltak i Finnmark och Nord-Troms*, NORUT Samfunnsforskning as, Rapport 2/2001, Tromsø.

Hervik Arild, Ohr Frode & Rye Mette (2002): *Bedre klima for tiltakszonen: En strategisk analyse*, Møreforskning Molde, rapport nr. 0201, Molde.

för en omställning är de med ett differentierat näringsliv, gärna med en hög andel sysselsatta inom företagsinriktad tjänstesektor. Detta är näringar med en hög lönenivå, ofta lokaliserade centralt.

Åtgärderna skulle både ha rekryterande, stabiliserande och motiverande verkningar. De skulle vara rekryterande i bemärkelsen att de skulle dra till sig högt utbildad personal som annars skulle ha bosatt sig utanför regionen. De stabiliserande åtgärderna skulle leda till en bromsad utflyttning och de motiverande effekterna skulle framför allt stimulera befolkningen att i högre grad påbörja högre utbildning.

Åtgärderna genomfördes i form av tre politiska ingrepp. 1979 infördes en *virkemiddelordning* för lärare och 1988 gjordes Finnmark och Nord-Troms till en egen utbildningsregion. Båda dessa åtgärder var personalpolitiska och innebar ekonomiska fördelar för dem som började arbeta i regionen. I början av 1990-talet gjordes Finnmark och Nord-Troms till en egen åtgärdszon, den s.k. tilltakssonen, där en kombination av person- och verksamhetsinriktade åtgärder infördes.

De personinriktade åtgärderna består av nedskrivning av studielån, särskild skattelättnader och ett utökat barnbidrag. Lärare och förskollärare kunde också få lönebonus om de arbetade i speciella områden i åtgärdszonen. Den senare åtgärden omfattar relativt få personer. På 1990-talet var nedskrivning av studielån den kraftigaste ekonomiska åtgärden. Från 1988 gav det personer med studielån rätt till en nedskrivning på 10 procent av lånebeloppet, dock minst 1 000 kr (höjdes till 2 000 år 1995) och som mest 15 000 kronor per år, en summa som höjdes till 16 500 kr 1993. Nedskrivningen av studielånen omfattade på 1990-talet omkring 12–14 procent av befolkningen i åldrarna 16 till 60 år. Nedskrivning av studielånen krävde en ansökan och omfattade endast personer som kunde dokumentera att de hade varit bosatta och yrkesaktiva i regionen minst 12 månader. Ansökan måste lämnas in senast 3 månader efter det år som den avser. De sökande är tvungna att bo och arbeta i regionen ett år innan de kan ansöka om nedskrivning. För att få utnyttja åtgärden ska de sökande vara minst deltidsarbetande 50 procent eller säsongsarbetande i 6 månader och också vara registrerade som fulltidsarbetande.

Den reducerade personskatten medger ett bottenavdrag på 15 000 kronor i skatteklass 1 och 30 000 kr i skatteklass 2. De som får skattelättnad betalar också 3,5 procent lägre skatt på vanlig inkomst och 4 procent lägre toppskatt på inkomster mellan

320 000 och 830 000 kr. Skattelättnaden är en av de åtgärder som har en automatisk justering och har ökat i relativ betydelse i och med att den generella lönetillväxten varit starkare än prisstegringen. Den särskilda skattelättnaden gav på inkomster mellan 180 000 och 300 000 skattelättnader på mellan 9 000 och 14 000 kronor. Åtgärden omfattar omkring 85 procent av befolkningen mellan 16 och 60 år.

Alla som hade barn får dessutom ett utökat barnbidrag på 3 800 kr per barn och ett mindre antal fick lönebonus om de arbetade som lärare eller förskollärare.

En viktig bakgrund till utformningen av de personinriktade åtgärderna var att en rad studier hade visat att lokal rekrytering till högre utbildning i kombination med ett regionalt utbildningsutbud är den bästa garanten för en regional kompetensförsörjning. Detta förutsätter en hög rekrytering till högskolan. De utbildningsstipendier som infördes 1988 och togs bort hösten 2002 skulle motivera ungdomar att påbörja högre studier. Även nedskrivningen av studielån och skattelättnaderna skulle stimulera övergången till högre studier.

För en familj med tre barn och där någon av föräldrarna får lönestillskott för lärare kan åtgärderna sammantaget innebära en intäkt på uppemot 100 000 kronor per år.

Åtgärderna innebär sammantaget en förlust av intäkter till statskassan på 1,3 miljarder kronor vid en jämförelse med de skatte-, avgifts- och överföringssatser som gäller i resten av Nordnorge. Om man jämför med landet i övrigt är intäktsförlusten 2,1 miljarder kronor (se tabell 8.1).

Tabell 8.1. Fördelning av intäktsbortfall för åtgärder jämfört med de avgifter och skatter som gäller i övriga Norge år 2002.

Åtgärd	Miljoner kronor	Andel av intäktsbortfallet, procent
Ingen arbetsgivaravgift	1 160	56
Personskattelättnader	560	27
Befrielse från elavgift	140	7
Utökat barnbidrag	84	4
Nedskrivning av studielån	75	4
Befrielse för investeringsavgift	26	1
Stipendium för övergång till högre utbildning	15	1
Lön tillskott för lärare	7	0,3
<i>Totalt</i>	<i>2 067</i>	<i>100,3</i>

Källa: Hervik Arild, Ohr Frode & Rye Mette (2002): *Bedre klima for tiltakszonen: En strategisk analyse*, Møreforskning Molde, rapport nr. 0201, Molde.

8.4 Effekter av åtgärdszonen

Innan åtgärdszonen bildades rådde stor brist på högt utbildad arbetskraft i regionen och omsättningen på personal i viktiga ställningar var omfattande. Bristen fanns framför allt inom den offentliga sektorn. Åtgärderna har bidragit till att få högt utbildad arbetskraft från hela landet att flytta till regionen, inte minst från storstäder. Över 70 procent av dem med högskoleutbildning kom ursprungligen från andra regioner än Nord-Troms och Finnmark. Efter 1994 föll antalet inflyttare men utan att andelen externt rekryterade minskade. Benägenheten att stanna i åtgärdszonen var mycket hög för de som ursprungligen kom från zonen. Av dem som examinerades från högre utbildning omkring 1990 bodde 93 procent kvar efter fyra år och 87 procent efter 8 år. Av dem som inte kom från åtgärdszonen bodde 48 procent kvar efter fyra år och 31 procent efter 8 år. Detta innebär att nära 70 procent hade flyttat ut efter 8 år. De som inte kom från åtgärdszonen hade mer än fem gånger större utflyttningstakt än de som var därifrån.

De företags- och personinriktade åtgärder som genomfördes under 1990-talet präglade den övergripande utvecklingen i åtgärdszonen mindre än de allmänna konjunktursvängningarna. Men det fanns viktiga förhållanden som skilde åtgärdszonen från övriga Nordnorge och som man konstaterar hade med åtgärderna att göra.

De inrikes flyttningarna till zonen var mindre beroende av konjunktursvängningar än landsdelen i sin helhet, befolkningsutvecklingen mellan 1990 och 1994 var mer positiv än grannregionerna, sysselsättningstillväxten var gynnsammare mellan 1990 och 1993 jämfört med landsdelen i sin helhet där sysselsättningen minskade och utbudet av kvalificerad arbetskraft förbättrades mer än för övriga landsdelen, särskilt fram till mitten av 1990-talet.

Efter 1993 började konjunkturuppgången i andra delar av landet medan antalet sysselsatta sjönk i åtgärdszonen. Detta ledde till en stark utflyttning. Under de föregående åren hade arbetsmarkandsåtgärder bidragit till att höja kompetensen bland de arbetslösa. Efter 1996 skärptes kravet på mobilitet varvid arbetslösa som nekade att ta ett arbete i andra delar av landet riskerade uteblivna dagutbetalningar. De som flyttade fick å andra sidan resor och flyttkostnader betalda.

Bofastheten minskade bland annat som en följd av den kraftiga uppgång i konjunkturen som inträffade i södra Norge efter 1994 och den försvagning som prisstegringen hade medfört för nedskrivningsbeloppet och det utökade barnbidraget. En justering av maxbeloppet för nedskrivningen av studielånet från 1988 till 2002 skulle innebära att det skulle uppgå till 22 000 jämfört med dagens 16 500 kr. Priserna på bostäder och hyror och flygresor steg också långt mer än priserna generellt vilket också bidrog till en försvagning av de personinriktade åtgärderna. Nedskrivningen av studielånen har också införts för läkare i 42 kommuner utanför åtgärdszonen och generellt i några kommuner i Nord-Trøndelag.

Trots att det sker en betydande omsättning framför allt av dem som flyttar in och som inte har sin bakgrund i regionen konstaterar man att de personinriktade åtgärderna har haft positiva effekter:

Samlet har dette medført et langt mer kyndig og stabilt sett av tjenstemenn i offentlig sektor og i noen grad også i privat sektor sammenlignet med tilstanden på 1980-tallet.⁴

Hervik, Ohr och Rye (2002) konstaterar att åtgärdszonen har fungerat bra i förhållande till målsättningen även om man har sett nettoutflyttning och befolkningsminskning under den senare delen av analysperioden 1990–2001 så är den mindre än på 1980-talet och

⁴ Pedersen Paul & Andersen Magnar (2001): *Langtidseffekter av person- og bedriftsrettede tiltak i Finnmark og Nord-Troms*, NORUT Samfunnsforskning as, Rapport 2/2001, Tromsø, sid XII.

förbättrad jämfört med resten av Nordnorge. Åtgärderna har också inneburit att man har lyckats bättre med att behålla ungdomarna.

En intervjuundersökning där ett representativt urval av befolkningen som var bosatt i åtgärdszonen mellan 1990 och 1996 tillfrågades om varför de bodde i åtgärdszonen tillskrev 47 procent av de med högre utbildning stor betydelse för deras val att bo just där.⁵ Bland de stabilt bosatta angav 52 procent att den reducerade personskatten som den viktigaste åtgärden. Bland de inflyttade angav 56 procent att nedskrivningen av studielån var den viktigaste åtgärden.

Hervik, Ohr och Rye (2002) menar att även om åtgärderna inte har kunnat neutralisera de centraliserande krafterna så betyder detta inte att åtgärderna är verkningslösa utan snarare att de inte förmår neutralisera effekterna fullt ut. Åtgärderna verkar olika bra i olika konjunkturlägen. När det finns efterfrågan på arbetskraft fungerar åtgärderna relativt bra. När efterfrågan är svag måste människor söka jobb där dessa finns och åtgärderna får en lägre verkningskraft.

⁵ Pedersen & Möller (1997) i Pedersen Paul & Andersen Magnar (2001): Langtidseffekter av person- og bedriftsrettete tiltak i Finnmark och Nord-Troms, NORUT Samfunnsforskning as, Rapport 2/2001, Tromsø

9 Utredningens förslag

9.1 Utgångspunkter

Den geografiska rörligheten i form av flyttningar har minskat under de senaste decennierna. Människor flyttar också i allt mindre utsträckning på grund av arbetsmarknadsrelaterade förhållanden. Istället ökar sociala och miljörelaterade motiv i betydelse. Attitydundersökningar visar att viljan att flytta är relativt låg, både bland de förvärvsarbetande och arbetslösa. I takt med att de arbetsmarknadsrelaterade flyttningarna minskar, ökar andra former av arbetsmarknadsrelaterad geografisk rörlighet, främst arbetspendlingen. Andelen som pendlar över kommungräns har ökat från knappt 24 till 30 procent mellan 1985 och 2000 och andelen som pendlar över lokal arbetsmarknadsgräns har ökat från 5 till 8 procent under samma period.

Flera undersökningar visar att ersättningen för bohagstransport och starthjälp, endast påverkar flyttbenägenheten marginellt. I en enkätundersökning gjord av Riksrevisionsverket angav 85 procent av dem som mottog ersättning för bohagstransport respektive starthjälp 1999 att de troligen hade flyttat även utan ekonomisk ersättning. Beviljandet av flyttningsbidrag under 2001 och 2002 understryker svårigheterna med att stimulera rörlighet bland de äldre och bland dem som varit inskrivna under en längre tid. Pendlingsbidragen är de stöd som idag i störst utsträckning når bredast över olika åldersgrupper och inskrivningstider.

Utredningen menar att stimulanser av pendling har uppenbara fördelar i förhållande till flyttstimulanser ur ett regionalt utvecklingsperspektiv. Medan ersättningen för bohagstransport och start-hjälp i stor utsträckning stödjer en omflyttning av befolkningen till storstadsregioner, framför allt Stockholmsregionen, och regionala centra så erbjuder pendlingsbidraget en möjlighet för människor att bo kvar på hemorten. Negativa flyttnetton tenderar att minska befolkningsunderlaget och med detta förutsättningarna för

att erbjuda offentlig och kommersiell service. Detta leder i sin tur till att regionerna blir mindre attraktiva. En satsning på pendlingsbidragen kan också främja den regionförstoring som har pågått under de senaste decennierna och som också har lyfts fram som en strategi för att göra regioner mer konkurrenskraftiga.¹

Pendlingsstimulanserna ger inte heller upphov till den medflyttandeproblematik som flyttningsbidragen skapar.

Utredningen föreslår därför att pendlingsbidragen förstärks samt att ersättningen för bohagstransport och starthjälp tas bort. Pendlingsbidragen ska som tidigare stödja pendling utanför normalt pendlingsavstånd.

Utredningen förespråkar att sökanderesorna ska behållas eftersom det framstår som rimligt att subventionera resor till arbetsgivare där det är oviss om resultatet blir lyckosamt. Det är betydligt svårare att utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv motivera att den första resan till arbetet subventioneras. Eftersom personen redan har accepterat jobbet ger den ersättning för tillträdesresa som finns idag ett mycket begränsat mervärde. Utredningen föreslår därför att ersättningen för tillträdesresa tas bort. I de fall då individer erhåller pendlingsbidrag är tillträdesresan i princip redan subventionerad.

Förutsättningarna för dagpendling är sämre i de norra delarna av landet, dels på grund av de större geografiska avstånden, dels på grund av att befolkningsantalet i många regioner är för litet för att ge underlag för en utbyggnad av effektiva kommunikationssystem. Dagpendlingsbidragen förväntas därför kunna bli av större betydelse i de mer tätbefolkade delarna av Götaland och Svealand och längs Norrlandskusten, än i de ytstora lokala arbetsmarknaderna i Norrlands inland. Veckopendlingsbidragen förväntas kunna bli av betydelse i hela landet.

För att kunna stimulera nyckelpersoner att flytta till regioner som är särskilt utsatta ur regionalpolitisk synvinkel och vars förutsättningar att lösa situationer med arbetskraftsbrist med pendling är sämre, bedömer utredningen att det krävs kraftigare stimulanser. Utredningen har därför valt att presentera ett förslag om skattegynnande tjänster i stödområden. Förslaget liknar den regel om skattelättnader för utländska experter som redan finns i 22–23 §§ inkomstskattelagen (1999:1229). Förslaget om skattegynnade tjänster har begränsats till att omfatta delar av det nationella stödområdet

¹ NUTEK (2000): *Starka regioner: Människor och företag*, Stockholm.

som det specificeras i förordningen (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd.

Både pendlingsbidragen och de skattegynnade tjänsterna avser att stimulera den arbetssökande till geografisk rörlighet i ett inledande skede. De ska underlätta för individen att prova på att arbeta på en ort som den kanske inte hade sökt sig till annars. Bidragen är därför tidsbegränsade.

9.2 Utredningen föreslår att pendlingsbidragen förstärks

Förslag: Utredningen föreslår att pendlingsstödet i förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag ändras så att ersättningen för dagpendling höjs från 1 200 kr till 2 200 kr i månaden. Stödet för veckopendling föreslås utökas med ett fast kontantbidrag på 1 200 kr i månaden avsett för att täcka del av kostnad för dubbelt boende.

Utredningen föreslår vidare att pendlingsstöd för dagpendling och veckopendlingsstöd får lämnas under högst 2 år istället för som tidigare under högst sex månader, dock endast en gång för samma person under en åttaårsperiod. En förutsättning för att stödet till veckopendling får lämnas ska vidare vara att arbetsgivaren tillhandahåller en bostad med normal standard till skälig kostnad om detta erfordras.

Utförligare beskrivning och motivering av förslaget

Utredningen föreslår att förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag ändras så att ersättning för dagpendling höjs från 1 200 kr till 2 200 kr i månaden. Ersättningen utgår som tidigare endast för den del av kostnaden som överstiger kostnaden för pendling inom normalt pendlingsavstånd. Höjningen av ersättningen motiveras av att pendling utanför normalt pendlingsområde ofta måste ske med bil, med interregional tågtrafik eller genom att flera olika färdsätt utnyttjas varvid kostnaderna blir väsentligt högre än för pendling inom en och samma lokala arbetsmarknad. En höjning av bidragsnivån till 2 200 kronor i månaden kan som mest ge ett bidrag per år på 26 400 kronor vilket motsvarar pendling med interregional tåg-

trafik där ett årskort kan kosta omkring 30 000 kronor. Den höjda bidragsnivån kommer också att göra det betydligt mer attraktivt för individen att pendla med bil utanför normalt pendlingsavstånd.

Pendlingsstöd för dagpendling och veckopendlingsstöd får lämnas under högst 2 år istället för som tidigare under högst sex månader. Den utökade tidsperioden motiveras av att stödet som det är konstruerat idag inte bedöms stimulera individer att ta en tillsvidareanställning eller annan längre anställning utanför normalt pendlingsområde. Pendlingsbidraget är tänkt att fungera som en stimulans för arbetssökande att under en övergångsperiod att prova på ett nytt arbete på annan ort. Det är möjligt att tänka sig att pendling även i förlängningen leder till att den arbetssökande flyttar till arbete på annan ort.

Utredningen föreslår också att en förutsättning för att stödet om veckopendling får lämnas är att arbetsgivaren tillhandahåller en bostad med normal standard till skälig kostnad om detta erfordras. Förslaget motiveras av att utredningen finner det rimligt att staten och arbetsgivarna i detta avseende delar på ansvaret för arbetskraftsförsörjningen.

Stödet får vidare endast lämnas en gång för varje arbetssökande under en åttaårsperiod, istället för som tidigare en gång under en tvåårsperiod.

Pendlingsbidrag får inte uppbäras för personer som fått skattelättnader enligt förslaget om skattegynnad tjänst som följer nedan.

Ekonomiska konsekvenser av förslaget

Förslagets finansiering

Om något fler personer än vad som utnyttjade pendlingsbidraget under 2002, dvs. 1 200 personer, tar del av bidragen, om andelen av maxbeloppet för dagpendling som utnyttjas förblir densamma som under 2002, om den genomsnittliga kostnaden för två resor hem i månaden för veckopendlingsbidraget ökar till 2 000 kronor samt om samtliga bidragstagare utnyttjar hela bidragstiden på två år, så kommer den totala utgiften för de nya pendlingsbidragen att uppgå till 62,5 miljoner kronor (se bilaga 6). Om antalet personer som utnyttjar pendlingsbidraget i stället fördubblas jämfört med idag samt om 15 procent av dem som fick starthjälp och bohagstransport (den andel som i RRV:s undersökning angav att de inte skulle

ha flyttat utan ekonomisk ersättning) antas komma i åtnjutande av pendlingsstödet, då kommer kostnaden under samma antaganden som ovan att uppgå till 215 miljoner kronor. Utredningen bedömer att kostnaderna kommer att ligga i nivå med det senare antagandet och väljer därför att finansiera den högre utgiften.

Utredningen föreslår att utgifterna för förslaget belastar anslag 22:3 *Köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga utgifter* som ligger under utgiftsområde 13 arbetsmarknad (se bilaga 8). Det finns idag inget kostnadstak för flyttningsbidragen inom detta anslag. Detta med undantag från pendlingsbidragen för vilka regeringen har satt ett tak på 20 miljoner. Den större delen av utgifterna för det ökade pendlingsbidraget förväntas rymmas inom ramen för de resurser som frigörs när ersättningen för bohagstransport, tillträdesresa och startbidraget avskaffas samt inom ramen för de medel som har budgeterats för pendlingsbidraget. Den del av utgifterna för pendlingsbidraget som kan förväntas uppkomma och som kan finansieras av flyttningsbidrag i enligt med 2002 års utfall samt enligt de medel som budgeterats för pendlingsbidragen är således 151 miljoner. Den överskjutande utgiften på 64 miljoner föreslås belasta det anslag som anges ovan i detta stycke. Denna överskjutande utgift leder till att AMV måste göra vissa omprioriteringar inom anslaget. I samband med flyttningsbidragens finansiering bör också det faktum uppmärksammas att utgifterna för flyttningsbidragen har minskat relativt kraftigt under de senaste åren från 300 miljoner 1998 till 163 miljoner 2002.

De personer som har ansett det vara rimligt att pendla med nuvarande stöd kommer enbart att få ett ökat bidrag med det nya förslaget. Denna dödviktskostnad ger inget mervärde för staten eller samhället. Dessa personer är idag 1 150 personer. De ökade pendlingsbidragen kan dock i högre grad än som varit fallet tidigare förväntas stimulera människor till att ta längre anställningar varvid sysselsättningseffekterna kan förväntas bli mer långvariga och dödviktseffekterna lägre. Men det är också nödvändigt att besluten om pendlingsbidragen stramas upp så att de inte ges för pendling inom normalt pendlingsavstånd eller till dem som är ombytessökande vilket i viss omfattning sker idag. Om tillämpningen av regelverket skärps så kommer dödviktskostnaderna att minska ytterligare något.

Konsekvenser i form av administration

Förslagen förväntas leda till minskade kostnader för administration genom förenklingen av antalet regelsystem. När hanteringen av bohags- och starthjälp, med närmare 14 500² ärenden per år, försvinner så frigörs också resurser för en ökad administration av pendlingsbidraget.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Pendlingsbidraget förväntas förbättra företagens och den offentliga sektorns möjligheter att rekrytera arbetskraft genom att stimulera arbetskraften till att bli mer geografiskt rörlig. Veckopendlingsbidraget är med sin regel om att det ska finnas brist i mottagande regioner tänkt att motverka lokal arbetskraftsbrist och därpå följande inflationsdrivande lönehöjningar. Bidraget kan därigenom både antas motverka situationer med lokal arbetskraftsbrist, både i tillväxtregioner och i andra regioner.

En genomgång av hur bidraget beviljades 2002 visar att det riktar sig brett till varierande yrkesgrupper, bl.a. systemerare och programmerare, datatekniker, gymnasielärare och läkare.

Konsekvenser för små företag

Regeln om tillhandahållande av bostad för veckopendlingsbidrag kan utgöra ett problem för små företag på överhettade bostadsmarknader.

Konsekvenser för jämställdhet

Kvinnor i den förvärvsarbetande befolkningen är mindre benägna att pendla över lokal arbetsmarknadsgräns respektive veckopendla än vad männen är. Kvinnor och män är ungefär lika benägna att flytta. Men samtidigt så förefaller veckopendling vara en lika viktig form av geografisk rörlighet som flytten för kvinnor, medan veckopendling är viktigare än flytt för männen (se tabell 7.2). Även

² Antalet bidrag i form av ersättning för bohagstransport och starthjälp som beviljades under 2002 var 14 511 medan antalet personer som fick dessa bidrag var 9 618 personer.

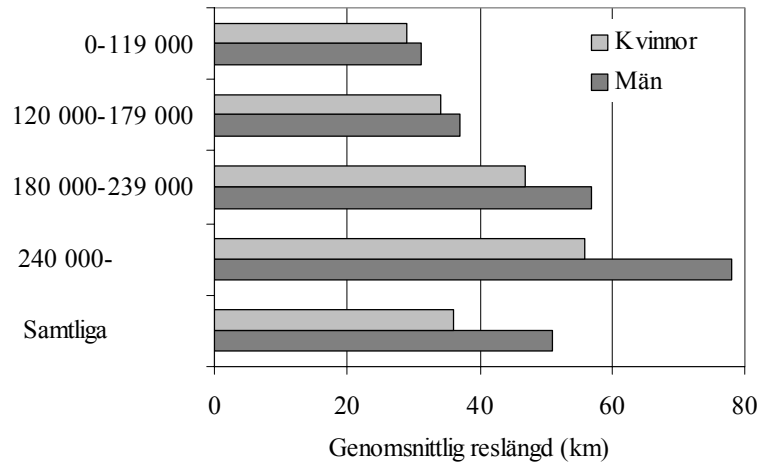
bland de öppet arbetslösa är männen betydligt mer benägna att pendla över lokal arbetsmarknadsgräns än kvinnorna, medan flyttbenägenheten är marginellt lägre bland männen. Detta när hänsyn har tagits till bl.a. de arbetssökandes ålder, utbildningsnivå, om de har barn respektive sambo samt storleken på den egna lokala arbetsmarknaden samt på tillgängligheten till andra lokala arbetsmarknader.³

Kvinnor pendlar i större utsträckning än män kollektivt eller med andra transportmedel än bil. Kvinnor utnyttjar också i större utsträckning flera transportmedel under en arbetsresa än vad män gör.⁴ En följd av detta är att kvinnor pendlar över kortare geografiska avstånd än männen men med en lika hög genomsnittlig tidsåtgång. Kvinnor måste alltså, när de fattar beslut om att pendla, för samma pendlingsavstånd, väga in en större kostnad i tid än vad männen måste göra. Därför är det av betydelse att ta hänsyn till de transportmedel som står till förfogande och den tidsåtgång som dessa innebär när bedömningen av normalt pendlingsavstånd görs i samband med beviljningen av dagpendlingsbidrag. Denna problematik är inte lika omfattande för veckopendlingsbidraget eftersom antalet resor är färre.

Men det finns också andra tänkbara förklaringar till att kvinnor är mindre villiga att långpendla. Kvinnor har lägre löner än män och det lönar sig då mindre att pendla längre sträckor. Löneskillnaderna erbjuder en viss förklaring men samtidigt visar statistiken att även inom samma inkomstklass pendlar kvinnor betydligt kortare sträckor än män (se figur 9.1). Den dagliga reslängden bland dem som tjänar mellan 180 000 och 239 000 kronor är 57 kilometer för män och 47 för kvinnor. En annan arbetsmarknadsrelaterad förklaring är att kvinnor i större utsträckning än män anställda inom offentlig sektor där arbetsplatserna är mer geografiskt spridda.

³ Lindgren Urban & Westerlund Olle (2003): *Labour Market Programmes and Geographical Mobility: Migration and Commuting among Programme Participants and Openly Unemployed*, IFAU Working Paper 2003:6, Uppsala.

⁴ SIKA (2003): *Transporter och kommunikationer: SIKA:s årsbok 2003*, Statens institut för kommunikationsanalys, Stockholm.



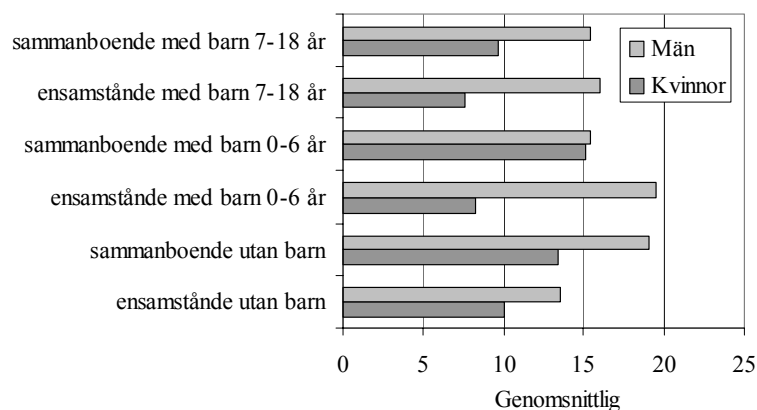
Figur 9.1. Daglig genomsnittlig reslängd för män och kvinnor efter inkomst 1999–2001.

Källa: SIKA.

Ytterligare en förklaring till kvinnors lägre benägenhet att långpendla skulle kunna vara att kvinnor och män tar olika stort ansvar för barn och hemarbete eller att kvinnor och män prioriterar annorlunda när det gäller möjligheten att ägna tid för hem och familj. Kvinnor och män som är sammanboende med barn 0-6 år har nästan lika lång resväg, medan kvinnor i samtliga övriga grupper har betydligt kortare resväg än männen (se figur 9.2).⁵ Kvinnor med barn ägnar dock lika mycket tid till arbetsresor som män med barn. Detta kan förklaras av att kvinnor oftare än männen uträttar ärenden på väg till eller från arbetet. Vanligaste ärenden är att hämta eller lämna barn i barnomsorg eller att göra inköp. Även män med små barn uträttar fler ärenden än andra män men skillnaderna är betydligt mindre än för kvinnor med och utan barn. Under 1994/95/96 kombinerades 42 procent av arbetsresorna med annat ärende för kvinnor som var sambo och hade barn 0-6 år jämfört med knappt 20 procent för samma kategori män.⁶

⁵ Resvägen räknas i figur 2 efter huvudresor med arbete som huvudsyfte. En huvudresa kan innehålla flera delresor, t.ex. en första resa till daghemmet för att lämna barn och sedan en längre resa till arbetet. Figuren visar effektiv restid, dvs. den tid som personerna är på resande fot.

⁶ Krantz Lars-Gunnar (1995): *Rörlighetens mångfald och förändring: Befolkningens dagliga resande i Sverige 1978 och 1996*, Meddelande från Göteborgs universitets geografiska institutioner, Serie B, nr 95, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Göteborg.



Figur 9.2. Genomsnittlig resttid för män och kvinnor i åldrarna 20–64 år, arbetsresor år 2001.

Källa: RES-vanedatabasen.

Med tanke på kvinnornas större tidsinsats när de pendlar så är det rimligt att anta att dagpendlingsbidragen i mindre utsträckning beviljas till kvinnor. Könsfördelningen vad gäller dagpendlingen var emellertid jämn. Omkring 43 procent av de dagpendlingsbidrag som beviljades under 2002 gavs till kvinnor vilket motsvarade andelen kvinnor i obalansen 2002.

De veckopendlingsbidrag som beviljades under perioden 2002 och januari 2003 var däremot mycket skevt könsmässigt fördelade. Hela 78 procent av bidragen riktade sig till män. Attitydundersökningar visar att män är något mer benägna att veckopendla än kvinnor men inte i den utsträckning att det skulle kunna förklara skevheterna i beviljningen av veckopendlingsbidraget. Det finns inte heller någon yrkesmässig snedfördelning av besluten till förmån för mansdominerade yrken. Eftersom de beviljade veckopendlingsbidragen var så få, knappt 400, så är det vanskligt att dra några långtgående slutsatser om hur attraktiv bidragsformen kan tänkas vara för kvinnor framöver. En slutsats är kanske snarare att handläggarna bör arbeta mer aktivt för att även kvinnor ska kunna få del av bidragsformen.

9.3 Utredningen föreslår att skattegynnade tjänster införs i delar av de nationella stödområdena

Förslag: Utredningen föreslår att skattegynnade tjänster införs i vissa delar av de nationella stödområdena. Anställd som innehar en skattegynnad tjänst skall ta upp 75 % av lönen och andra ersättningar från den skattegynnade tjänsten som intäkt. I övrigt sker beskattning av löneinkomsten enligt bestämmelserna i inkomstskattelagen (1999:1229). Beslut om vad som utgör en skattegynnad tjänst fattas av länsarbetsnämnderna. Tjänstgöringen skall ske inom särskilda stödområden. Ansökan om tillämpning av reglerna skall göras i samband med deklarationen för det aktuella beskattningsåret. I övrigt sker beskattningen av löneinkomsten enligt vanliga regler. Sociala avgifter betalas för hela lönen.

Motivering av förslaget

För att kunna stimulera nyckelpersoner att flytta till områden som är särskilt utsatta ur regionalpolitisk synvinkel bedömer utredningen att det krävs kraftigare stimulanser än den ersättning av faktiska flyttkostnader som finns idag. Utredningen har därför valt att presentera ett förslag om skattegynnande tjänster i stödområden. Förslaget liknar den regel om skattelättnader för utländska experter som redan finns i 22–23 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget avser att underlätta rekryteringen av nyckelpersoner till både företag och offentlig sektor i vissa utsatta områden i Sverige. En ökad tillgång till nyckelpersoner inom stödområdet är nödvändig för att underlätta för företagen i den privata sektorn att rekrytera arbetskraft av strategisk betydelse för produktionen, liksom för att kunna erbjuda en god nivå av offentlig service.

Förslaget om skattegynnade tjänster begränsas till att omfatta delar av det nationella stödområdet, där förutsättningarna för dagpendling är sämre och där det finns svårigheter att rekrytera vissa grupper av kvalificerad arbetskraft.

Utförligare beskrivning av förslaget

Lättnaderna innebär att 75 % av erhållen lön och andra ersättningar tas upp som intäkt vid beskattningen. Skattelättnad ska medges för personer som har sådan kompetens som det råder brist på i stöd-områdena. Tjänsterna skall ha varit svårtillsatta. Det kan förväntas finnas skillnader rörande vilken kompetens det råder brist på i olika områden. Vissa tjänster torde vara svårare att tillsätta än andra. Det är mot denna bakgrund svårt att ställa upp entydiga krav som skall vara uppfyllda för att lättnad skall medges. Sådana avgöranden kräver omfattande erfarenhet om förhållandena på de lokala arbetsmarknaderna. Länsarbetsnämnderna har denna erfarenhet. De bör därför besluta i varje enskilt fall om vilka tjänster som ska kunna medföra skattelättnad.

Eftersom syftet är att stimulera flyttning till vissa särskilda stöd-områden måste tjänstgöringen ske inom ett sådant område. Med stödområde menas här delar av det nationella stödområdet som det definieras i förordning (1999:1382) om stödområden för vissa regionala företagsstöd (se figur 9.3). Vissa kommuner i det nationella stödområdet undantas. Dessa kommuner är Luleå, Piteå, Umeå, Sundsvalls, Bengtsfors, Dals-Eds, Karlsborgs och Åmåls kommun.

Luleå, Piteå, Umeå och Sundsvalls kommuner undantas eftersom de sammantaget har en bättre position än övriga kommuner inom det nationella stödområdet, både vad gäller utbildningsnivå i befolkningen och sysselsättningsutveckling. Sundsvalls och Piteå kommuner har en något lägre utbildningsnivå än övriga undantagna kustkommuner, men de har å andra sidan haft en något starkare sysselsättningsutveckling än de kommuner som ingår i stödområdet enligt utredningens definition. Bengtsfors, Dals-Eds, Karlsborgs samt Åmåls kommuner undantas eftersom de tillhör Västra Götalands län. Då länet är landets näst största bedöms förutsättningarna för att göra interna omfördelningar av resurser vara goda.

Den anställde måste bosätta sig på tjänstgöringsorten för att komma i åtnjutande av lättnaden. Den anställde bör dock få viss tid på sig att exempelvis hitta bostad på orten. Tre månader är en skälig tid från det tjänsten tillträds. Endast nyinflyttade personer bör kunna komma i åtnjutande av skattelättnaden. Den anställde får därför inte nyligen ha varit bosatt inom berörd del av stödområdet. Ett krav ställs därför på att den anställde inte får ha varit bosatt inom stödområde någon gång under de tre kalenderår som närmast föregår det kalenderår då anställningen påbörjas ställs därför upp.

Det är i detta sammanhang den faktiska bosättningen som är avgörande.

För att undvika att den anställde endast tillfälligt bosätter sig på orten krävs att denne är bosatt där under hela den tid som anställningen pågår, dock minst ett år. Det kan dock förekomma situationer där den anställde avsett att bosätta sig varaktigt på orten, men på grund av särskilda omständigheter tvingas flytta därifrån utan att ha hunnit bo där ett år. I sådana fall kan det vara skäligt att den anställde trots den kortare bosättningstiden får komma i åtnjutande av lättnaden. Undantag från den lägsta bosättningstiden bör därför göras om det finns synnerliga skäl till detta. Sådana skäl bör vara hänförliga till omständigheter som den anställde inte kunnat förutse och inte heller själv kunnat råda över. Som exempel kan anges egen akut sjukdom eller nära anhörigs dödsfall eller liknande omständigheter som medför att den anställde tvingas flytta från orten. Detsamma bör gälla om anställningen upphör på grund av omständigheter som inte är att hänföra till den anställde och som den anställde inte heller kunnat råda över, såsom att företaget går i konkurs eller liknande.

De särskilda beskattningsreglerna bör endast gälla under en begränsad period. En lämplig period är under de tre första åren av anställningen, d.v.s. under 36 månader. Därefter skall vanliga beskattningsregler gälla. En enskild person bör bara kunna få komma i åtnjutande av lättnaden en gång.

För att bestämmelserna skall tillämpas måste den enskilde själv, i samband med att deklARATIONEN för det aktuella beskattningsåret ges in, ge in en ansökan till skattemyndigheten som då fattar beslut om reglerna skall tillämpas. Skattemyndigheterna prövar att de formella kriterierna i ansökan är uppfyllda. Ansökan görs varje år.



Figur 9.3. Stödområdet omfattar de kommuner som markerats med gråton.

Arbetsgivaren är under året skyldig att dra av preliminärskatt på den anställdes lön enligt vanliga regler. Trots att beslut om tillämpning av reglerna fattas i efterhand bör hänsyn till lättnaden kunna tas vid bestämmande av preliminärskatteavdragets storlek. Om sakförhållandena är sådana att det är sannolikt att den anställda kommer att beviljas skattelättnad bör därför beslut om ändrad beräkning av skatteavdrag enligt 8 kap 29 § skattebetalningslagen (1997:483) fattas efter ansökan av den anställda.

Reglerna har ett nära samband med vanliga beskattningsregler rörande inkomst av tjänst, vilka till stora delar återfinns i 11 kap inkomstskattelagen. De föreslagna reglerna bör därför placeras i inkomstskattelagen, lämpligen genom införande av ett nytt kapitel, 11a.

Ekonomiska konsekvenser

Finansiering

Under 2002 flyttade 2 500 personer till stödområdet med starthjälp eller bohagstransport. Av dessa kan omkring 850 betraktas som möjliga nyckelpersoner i bemärkelsen att deras sökta yrke krävde kort- eller lång högskoleutbildning eller yrkesutbildning som inte kan genereras genom en kortare arbetsmarknadsutbildning. Denna breda definition av möjliga nyckelpersoner överskattar antalet möjliga skattegynnade tjänster genom att den inte som länsarbetsnämnderna ska pröva:

- 1) om det råder brist på arbetskraft med den sökta kompetensen i regionen Varken ersättningen av bohagstransport eller start-hjälpen har något krav på att det ska finnas brist på arbetskraft i det sökta yrket i den region där personen har fått arbete. Vissa av de kommuner som ingår i stödområdet finns vidare inom pendlingsavstånd från universitets- eller högskoleort, eller har egen högskola, varvid det i kan förväntas finnas arbetssökande med den sökta kompetensen i regionen.
- 2) om arbetskraften på sina respektive anställningar kan betraktas som nyckelpersoner i bemärkelse att företaget eller den offentliga verksamheten hade hämmats allvarligt om anställningen inte hade kommit till stånd.

Minskningen av inkomster på statsbudgetens inkomstsida för 850 skattegynnade tjänster där personerna antas ha en årlig inkomst på 500 000 kronor uppgår till 175 miljoner kronor. Detta såvida samtliga utnyttjar skattelättnaderna under hela treårsperioden.

Eftersom utredningen förväntar sig att betydligt fler lediga tjänster av nyckelkaraktär kan besättas som en följd av detta nya förslag har vi uppskattat att antalet skattegynnade tjänster som tillsätts kommer att fördubblas jämfört med alternativet ovan till att omfatta 1 700 personer. Om antalet skattegynnade tjänster som tillsätts uppgår till 1 700, och om de personer som flyttar till dessa tjänster antas ha en årlig genomsnittlig lön på 500 000 kronor och om alla utnyttjar skattelättnaden under en treårsperiod, så kommer förslaget att innebära ett bortfall av kommunala och statliga skatteintäkter som uppgår till 349 miljoner (se bilaga 7).

Utredningen anser att förslaget både har arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska effekter. I de fall då de skattegynnade tjänsterna tillsätts av arbetslösa är åtgärden att betrakta som arbetsmarknadspolitisk. Då de skattegynnade tjänsterna tillsätts av ombytessökande kan åtgärden betraktas som övervägande regionalpolitisk. Även i dessa fall kan det dock finnas vissa inväxlings-effekter i form av att arbetstillfällen frigörs som kan tillsättas av arbetslösa eller genom att nya arbetstillfällen skapas inom stödområdet som en följd av de skattegynnade tjänsterna. De medel som finns inom det regionalpolitiska utgiftsområdet är till största delen decentraliserade, prioriteras regionalt och används till stor del som medfinansiering av strukturfondsmedel. Det synes därför rimligt att hela förslaget finansieras genom neddragning av AMS anslag 22:3 *Köp av arbetsmarknadsutbildning* under utgiftsområde 13 Arbetsmarknad och anslag (se bilaga 8). Framöver bör utgifter som avser regionalpolitiska effekter för de skattegynnade tjänsterna ställas mot de regionalpolitiska anslagen.

Effekter på lönebildningen

En risk med skattereduktioner är att kostnader för personal överförs från arbetsgivare till statsbudgeten genom att skattelättnader ersätter lön och att bruttolönerna därmed sänks. Lönesänkningar av detta slag riskerar att påverka lönebildningen negativt för dem som inte omfattas av skattereduktionen. Utredningen menar dock att eftersom bidragen är tidsbegränsade till tre år minskar risken för att nyckelpersonerna ska vara villiga att sänka sina löner varvid påverkan på lönebildningen kan förväntas bli begränsad. Det kommer också vara en liten grupp som omfattas av skattelättnaderna vilket också talar emot att förslaget kommer att påverka den allmänna lönebildningen i någon nämnvärd utsträckning.

Kostnader i form av ökad administration

Administrationen av skattegynnade tjänster kommer att belasta dels länsarbetsnämnderna som ska pröva om en tjänst är att betrakta som skattegynnad, dels skattemyndigheterna som ska pröva inkomstavdrag för de personer som ansöker om skattelättnad. Eftersom antalet ansökningar med all sannolikhet inte kom-

mer att uppgå till mer än som mest ett par tusen per år så kan de administrativa kostnaderna för förväntas bli mycket marginella och därmed finansieras inom respektive myndighets ram.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Förslaget har sin grund i regionalpolitiska överväganden och avser att underlätta rekryteringen av nyckelpersoner till både företag och offentlig sektor i vissa utsatta områden i Sverige. Om endast en tredjedel av dem som uppbär skattelättnad väljer att stanna kvar i stödområdet efter det att skattelättnaden har upphört kommer de regionalpolitiska vinsterna likväl att vara stora.

En ökad tillgång till nyckelpersoner inom stödområdet förväntas bidra till att upprätthålla infrastruktur som är nödvändig för den regionala utvecklingen, underlätta för den offentliga sektorn att erbjuda en god nivå av offentlig service liksom att underlätta för företagen i den privata sektorn att rekrytera arbetskraft av strategisk betydelse för produktionen. Förslaget förbättrar också möjligheterna för företag att expandera eller bibehålla nuvarande produktion.

Konsekvenser för små företag

Förslaget antas gynna småföretag i lika stor utsträckning som större företag. Förslaget innebär inga administrativa merkostnader för företagen annat än i samband med att företaget anmäler ledig plats till arbetsförmedlingen. Merparten av det administrativa arbetet kommer i stället ligga hos länsarbetsnämnderna och skattemyndigheterna.

Ett införande av skattegynnade tjänster i denna del av landet kan inte förväntas snedvrída konkurrensförhållanden gentemot småföretag eller andra företag i landet genom förändringar av kostnadsläget i någon nämnvärd utsträckning. Detta beroende på att skattelättnaderna är tidsbegränsade och därmed inte kan förväntas ha några betydande effekter på företagens lönekostnader.

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Andelen av dem som flyttade med bohagstransport respektive starthjälp under 2001 och 2002 och som utredningen har urskiljt som möjlig nyckelkompetens var lika stor för kvinnor som för män. Det var dock något vanligare för män (19 procent) med nyckelkompetens att flytta till de delar av det nationella stödområdet som förslaget omfattar än för kvinnor (14 procent). Utredningen finner emellertid inte att det finns anledning att förvänta sig att män i större utsträckning än kvinnor kommer att komma i åtnjutande av skattegynnade tjänster framöver. Detta bl.a. eftersom förslaget också omfattar offentlig sektor som är en viktig arbetsgivare för kvinnor.

9.4 Utredningen föreslår att ersättning för tillträdesresa, bohagstransport och starthjälp tas bort

Förslag: Utredningen föreslår att ersättning för tillträdesresa, bohagstransport och starthjälp i förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag tas bort. Anledningarna till detta förslag är flera. Det finns en rad undersökningar som tyder på att ersättning för bohagstransport och starthjälp endast påverkar flyttbenägenheten mycket marginellt. Den relativt stora andelen som beviljas bidrag inom loppet av tio inskrivningsdagar tyder också på att bidragen i vissa fall inte utgör någon integrerad del av arbetsförmedlingarnas arbete utan snarare bidrar till att stödja flyttar för människor som söker sig till arbetsförmedlingen för att få flyttningsbidrag. Det har också visat sig vara svårt att stimulera de äldre och de med längre inskrivningstider, dvs. grupper som är mer trögrörliga och som har en mer utsatt position på arbetsmarknaden, att flytta med flyttningsbidragen.

Utförligare motivering av förslaget

Utredningen föreslår att ersättning för bohagstransport och starthjälp i förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag tas bort. Anledningarna till detta förslag är flera. Det finns flera undersökningar som tyder på att ersättning för bohagstransport och start-

hjälp endast påverkar flyttbenägenheten mycket marginellt. I en enkätundersökning gjord av Riksrevisionsverket uppgav 85 procent av dem som fick bohagstransport eller starthjälp under 1999 att de hade flyttat även utan ekonomisk ersättning. Det har också visat sig vara svårt att stimulera de äldre och de med längre inskrivningstider, dvs. grupper som är mer trögrörliga, att flytta med flyttningssbidragen. Åldersgränsen på 25 år bidrar till att flytta fram tyngdpunkten i beviljningen av ersättning och startbidrag till åldrarna 25 till 30 år varefter antalet beviljade bidrag sjunker kraftigt.

Den relativt stora andelen bidrag som beviljas i samband med inskrivningen, eller som ges till arbets sökande som endast har varit inskrivna under en kortare tid, bidrar ytterligare till att förstärka bilden av att stöden i vissa fall inte är en integrerad del av förmedlingsverksamheten. Arbetsförmedlingen har då inte hunnit göra någon egentlig prövning av den sökande på arbetsmarknaden och risken är då stor att bidragen subventionerar redan planerade flyttar.

Utredningen förespråkar att sökanderesorna ska behållas eftersom det framstår som rimligt att subventionera resor till arbetsgivare där det är ovisst om resultatet blir lyckosamt. Det är betydligt svårare att utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv motivera att den första resan till arbetet subventioneras. Eftersom personen redan har accepterat jobbet ger den ersättning för tillträdesresa som finns i dag ett mycket begränsat mervärde. Utredningen föreslår därför att ersättningen för tillträdesresa tas bort. I de fall då individer erhåller pendlingsbidrag är tillträdesresan i princip redan subventionerad.

9.5 Uppföljningsbara mål till regleringsbrevet

Förslag: Utredningen väljer att lämna ett förslag på ett tredje verksamhetsmål under "Matchning på arbetsmarknaden". Målet är att motverka regionala obalanser i utbud av och efterfrågan på arbetskraft genom att stimulera till geografisk rörlighet. Ett vidgat geografiskt sökområde, både utifrån arbetsgivarens och den arbetssökandes perspektiv, ska medverka till att korta arbetslöshetstider och minska lokal arbetskraftsbrist.

Mål

Utredningen väljer att lämna förslag på ett tredje mål till regleringsbrevet under Verksamhetsgrenen ”Matchning på arbetsmarknaden”. Inget av de båda befintliga målen under denna verksamhetsgren berör frågan om hur AMV ska arbeta med geografisk rörlighet. Utredningen finner inte att det är önskvärt att sätta en nivå för rörligheten, t.ex. i form av ett visst antal beviljade flyttningsbidrag. Målet bör i stället handla om att arbetet med geografisk rörlighet ska bedrivas aktivt som ett medel för att uppnå en förbättrad matchning av arbetssökande till lediga platser utifrån ett regionalt perspektiv, och därmed motverka regionala obalanser.

Förslag till uppföljning

Det finns idag uppföljning av i vilken utsträckning de arbetssökande vidgar sitt yrkesmässiga och geografiska sökområde efter 100 ersättningsdagar. I sökandeundersökningen följs de arbetssökandes geografiska och yrkesmässiga sökområde efter 100 ersättningsdagar upp med frågorna:

När Du söker jobb, brukar Du då söka jobb på andra orter, dvs. längre bort än Du kan dagpendla (utanför vad Du kan resa fram och åter varje dag)?

Och när Du söker jobb, brukar du då söka jobb inom andra yrkesområden än Du är utbildad till och har erfarenhet från?

I AIS registreras vidare information om huruvida den arbetssökande kan flytta eller veckopendla samt om antalet sökta yrken. Denna information används för att jämföra de arbetssökandes sökområde innan och efter 100 ersättningsdagar. Alla arbetssökande ska i princip kunna ha ett vidgat yrkesmässigt sökområde efter 100 ersättningsdagar. Uppföljningen av i vilken utsträckning den arbetssökande vidgar sitt geografiska sökområde är mer problematisk eftersom den arbetssökande beroende på personliga förutsättningar kan vara lokalt bunden och därmed förhindrad att ta arbete utanför normalt pendlingsavstånd även efter 100 ersättningsdagar. I dag sker enligt AIS i princip ingen vidgning av det geografiska sökområdet efter 100 ersättningsdagar. Detta kan bero på att alla arbetssökande har fullt geografiskt sökområde redan innan 100 ersättningsdagar, att uppgiften om geografiskt sökområde inte

uppdateras av handläggarna eller att handläggaren inte ställer krav på och att de arbetsökande därför inte heller vidgar sitt geografiska sökområde. För att denna slags uppföljning ska bli meningsfull krävs dels att handläggaren ställer krav på den arbetsökande som motsvarar regelverket, dels att handläggaren registrerar individens förutsättningar för att ha ett vidgat geografiskt sökområde på ett tillförlitligt sätt.

Ett sätt att följa upp hur handläggarna arbetar med att stimulera och ställa krav på de arbetsökande till att söka arbete på annan ort är att föra in följande fråga i sökandeundersökningen som riktar sig till dem som har uppnått 100 ersättningsdagar:

Har din handläggare uppmanat dig till att söka jobb som ligger utanför normalt pendlingsavstånd?

En motsvarande fråga om den yrkesmässiga rörligheten skulle vara:

Har din handläggare uppmanat dig till att söka arbeten inom andra yrkesområden än det du är utbildad för eller har erfarenheten ifrån?

Handlingsplanen är också ett relevant område för uppföljning eftersom denna ska ligga som grund för de arbetsökandes aktiviteter. AMS föreskrifter om handlingsplaner säger att planerna efter 100 ersättningsdagar ska uppdateras med uppgifter om hur den arbetsökande ska vidga sitt geografiska och yrkesmässiga sökområde. En fråga som skulle kunna föras in i sökandeundersökningen till de som anger att de har en handlingsplan är:

Innehåller din handlingsplan uppgifter om att du ska söka jobb även utanför normalt pendlingsområde?

Innehåller din handlingsplan uppgifter om att du ska söka arbeten inom andra yrkesområden än det du är utbildad för eller har erfarenheten ifrån?"

Målet om att stimulera den geografiska rörligheten förstärker det regionala uppdrag som AMV redan har. AMV ska enligt regleringsbrevet bidra till att upprätthålla det regionalpolitiska målet om väl fungerande och hållbara arbetsmarknadsregioner med god servicenivå genom sitt ansvar för arbetskrafts- och kompetensförsörjning. Ett viktigt led i arbetet med den regionala kompetensförsörjningen är att handläggarna arbetar mer aktivt med interlokala anvisningar när lediga platser inte kan tillsättas med arbetsökande som finns lokalt. Vid interlokala anvisningar är sökande-, tillträdes- och pendlingsbidragen viktiga redskap för att stimulera till geogra-

fisk rörlighet. En ökad aktivitet i form av interlokala anvisningar kan antas påverka andelen arbetsgivare som fått tillräckligt med sökande liksom de arbetssökandes inskrivningstider positivt. Det kan också förväntas synas en viss uppgång i antalet interlokala anvisningar efter 100 ersättningsdagar.

10 Utredningens arbete

10.1 Metoder och data som utredningen använt

Utvärderingen av arbetsförmedlarnas arbete med flyttningsbidragen grundar sig på datauttag från Arbetsmarknadsverkets informationssystem (AIS) och den longitudinella Händelsedatabasen (Händel). Datauttaget avser samtliga beslut om flyttningsbidrag som beviljades under 2001 och 2002, anvisningar gjorda under samma period, samt antalet anmälda vid arbetsförmedlingen (obalansen).

Utredningen presenterar i de flesta fall statistiken per bidragsform. Detta innebär att samma person kan finnas med under flera av bidragsformerna. Totalt beviljades 40 600 personer något slags flyttningsbidrag under 2002. Många av dem som beviljades bidrag fick ta del av flera bidragsformer, t.ex. först en tillträdesresa och sedan både bohagstransport och starthjälp (se tabell 10.1).

Tabell 10.1. Antal personer som fick beslut om bidrag under 2001 och 2002

Beviljade bidrag	2001	2002
Enbart sökanderesa (finns ej fördelad på övriga bidragsformer)	29513	26806
Enbart tillträdesresa	1289	3024
Enbart pendlingsstöd	835	1152
Enbart Starthjälp	1279	1422
Enbart bohagstransport	1518	1269
Tillträdesresa och starthjälp	1193	933
Tillträdesresa och bohagstransport	930	1101
Tillträdesresa, bohagstransport och starthjälp	4318	3523
Bohagstransport och starthjälp	1857	1370
<i>Totalt</i>	<i>42732</i>	<i>40600</i>

Källa: AIS.

Statistiken har också i vissa fall relaterats till statistik för hela befolkningen hämtad från SCB:s statistiska databaser.

I de fall då det har varit möjligt har utredningen presenterat könsuppdelad statistik i tabeller och figurer. Undantagna är de fall då tabeller har hämtats från andra utredningar och där statistiken inte varit könsuppdelad i grundmaterialet.

Pendlingsstatistik från RES-vanedatabasen

Utredningen har också utnyttjat data om svenskarnas resvanor från SCB's RES-vanedatabas. Statistiken har använts för att ge en bild om hur pendlingsavstånd och pendlingstid varierar efter ålder, kön och region. Statistiken avser huvudresor med arbete som syfte, gjorda av de i åldrarna 20–64 år under 1995 respektive 2001. Statistiken omfattar vidare effektiv restid. Tiden som eventuella ärenden, t.ex. för att stanna och handla eller lämna barn på dagis, är således inte inkluderad.

Handlingsplaner

För att få en inblick i hur handlingsplanerna används som ett verktyg att ställa krav på de arbetssökande att vidga sitt yrkesmässiga och geografiska sökområde, så granskade utredningen ett 40-tal handlingsplaner. Urvalet av handlingsplaner gjordes utifrån senaste uppdateringsdatum (första veckan i februari) samt utifrån kriteriet att de arbetssökande skulle ha uppnått 100 ersättningsdagar.

10.2 Utredningens utåtriktade verksamhet

Utredningen besökte under hösten 2002 fyra länsarbetsnämnder i olika delar av landet. Dessa var Jämtlands, Norrbottens, Stockholms- och Skåne läns länsarbetsnämnder. Vid besöken träffade utredningen både ledning, utredare och handläggare. Eftersom utredningen endast hade möjlighet att besöka ett fåtal länsarbetsnämnder så har det material som samlats in i första hand använts som internt arbetsmaterial för att fördjupa förståelsen för den rikstäckande statistik som presenteras i utredningen.

Utredningen träffade också representanter för ett antal organisationer, bl.a. Luleå tekniska universitet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Landsorganisationen (LO), Svenska byggnadsarbetareförbundet, Företagarnas riksförbund och Arbetsmarknadsstyrelsen, samt forskare och diskuterade frågan om geografisk rörlighet.

Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

1 §

Skattelättnad medges för anställd som innehar en skattegynnad tjänst. Lättnaden innebär att den anställde inte skall ta upp till beskattning viss del av lön, arvode eller liknande ersättning eller förmån eller vissa ersättningar för utgifter. Vad som avses med skattegynnad tjänst respektive vilka inkomster lättnaden avser regleras i följande paragrafer.

2 §

Denna paragraf reglerar vilka tjänster som omfattas av skattelättnaden. Länsarbetsnämnden fattar i varje enskilt fall beslut om den särskilda tjänsten kräver sådan särskild kompetens som det råder brist på i regionen och om tjänsten i övrigt uppfyller kraven för att utgöra en skattegynnad tjänst. Tjänsten skall finnas inom något av de områden som enligt andra stycket definieras som stödområde.

3 §

För att skattelättnad skall medges skall vissa villkor vara uppfyllda. Arbetsgivaren skall vara hemmahörande i Sverige, t.ex. ett svenskt aktiebolag eller handelsbolag eller en svensk institution som exempelvis sjukhus eller universitet eller annan offentlig arbetsgivare. Arbetsgivaren kan också vara ett utländskt företag med filial i Sverige. En förutsättning är dock att filialen utgör ett fast driftställe i

Sverige för det utländska företaget enligt 2 kap 29 § inkomstskattelagen.

Den anställde måste bosätta sig på tjänstgöringsorten inom tre månader efter att arbetet påbörjats och måste vara bosatt där minst ett år för att skattelättnad skall kunna medges. Den anställde får inte ha varit bosatt på den aktuella orten någon gång under de tre kalenderår som närmast föregår det kalenderår då anställningen påbörjas.

Den anställde måste vidare vara bosatt på orten under hela den tid anställningen pågår och för vilken tid skattelättnad yrkas. Om det finns synnerliga skäl kan bosättnings tiden få understiga ett år. Med synnerliga skäl avses omständigheter som den anställde inte kunnat förutse och inte heller själv kunnat råda över, såsom exempelvis egen akut sjukdom eller nära anhörigs dödsfall som medför att den anställde måste flytta från orten och liknande omständigheter. Detsamma gäller om anställningen upphör på grund av omständigheter som inte är hänförliga till den anställde och som den anställde inte heller kunnat råda över, såsom exempelvis företagets konkurs eller liknande omständigheter.

4 §

Bestämmelserna får bara tillämpas under de tre första åren av anställningen, dvs. under de 36 första månaderna av anställningen, och bara en gång för varje enskild person

5 §

Bestämmelsen reglerar vilka ersättningar och förmåner som omfattas av skattelättnaden. Endast 75 % av lönen eller annan liknande ersättning skall tas upp som intäkt. Detta gäller endast inkomst som hänför sig till den skattegynnade tjänsten. Har den anställde således inkomst från annat arbete skall sådana inkomster tas upp i normal omfattning. Som lön behandlas samtliga utbetalningar från arbetsgivaren på grund av arbetet. Detsamma gäller enligt andra stycket också vissa ersättningar enligt socialförsäkringslagstiftningen.

Eftersom den inkomst som lättnaden avser skall tas upp i inkomstslaget tjänst blir bestämmelserna tillämpliga vid både

anställning och uppdrag. Av det följer också att bestämmelserna inte är tillämpliga om inkomsten av arbetet skall tas upp i inkomstslaget näringsverksamhet.

6 §

Den enskilde måste i samband med att deklARATIONEN för det aktuella beskattningsåret ges in ansöka om att bestämmelserna skall tillämpas. Beslut om tillämpning av reglerna fattas av skattemyndigheten. Beslut om skattelättnad fattas således årligen i efterhand. Om sakförhållandena är sådana att det är sannolikt att den anställda kommer att beviljas skattelättnad utgör det dock sådana omständigheter att bestämmelserna om ändrad beräkning av skatteavdrag enligt 8 kap 29 § skattebetalningslagen kan bli aktuella.

Referenser

Litteratur

Ackum Agell Susanne (1996): Arbetslösas sökaktivitet, Expertbilaga till SOU 1996:34 *Aktiv Arbetsmarknadspolitik*, Arbetsmarknadspolitiska kommitténs betänkande, Stockholm.

AMS (2002): *Arbetsmarknadsutsikterna för år 2003*, URA 2002:8, Stockholm.

AMS (2003): Sökandeundersökningen: Vad kan vi utläsa, *Uin* 2002:3, Stockholm.

Andersson Åke E., Fürth Thomas & Holmberg Ingvar (1997): *70-talister: Om värderingar förr, nu och i framtiden*, Natur och Kultur, Stockholm.

Aronsson Gunnar, Dallner Margareta & Gustavsson Klas (2000): *Yrkes- och arbetsplatsinläsning: En empirisk studie av omfattning och hälsokonsekvenser*, Arbete och hälsa Nr 2000:5, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.

Berggren Katarina & Härshammar Bengt (1999): *Den geografiska rörligheten: Flyttmotiv och betydelse för sysselsättningen*, URA 1999:9, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.

Calmfors Lars, Forslund Anders & Hemström Maria (2002): *Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens effekter*, IFAU, Rapport 2002:8, Uppsala.

Carling Kenneth, Holmlund Bertil & Vejsiu Altin (1999): *Do Benefit Cuts Boost Job Findings? Swedish Evidence from the 1990's*, Working paper IFAU 1998:8, Uppsala.

Dahl Sonja (1998): Rörlighet vid universitet och högskolor, *SULF*

- DS 1999:58 *Kontrakt för arbete: Rättvisa och tydliga regler i arbetslöshetsförsäkringen.*
- DS 2000:38 *En effektivare arbetsmarknadsutbildning.*
- DS 2002:47 *Kompetensförsörjning på arbetsmarknaden – strategiska utvecklingstendenser.*
- Fischer Peter A., Holm Einar, Malmberg Gunnar & Staubhaar Thomas (1998): *Why do People Stay?: The Insider Advantages Approach: Empirical Evidence from Swedish Labour Markets, Reprint of CEPR-Discussion Paper No. 1952, University of the Bundeswehr Hamburg, Hamburg.*
- Fischer Peter A., Martin Reiner & Straubhaar Thomas (1997): *Should I Stay or Should I Go?, I Hamar Tomas, Brochmann Grete, Tamas Kristof & Faist Thomas red., International Mobility and Development, Oxford International Publishers Ltd, Oxford.*
- Fredriksson Peter & Johansson Per (2003): *Employment, Mobility and Active Labor Market Programs, IFAU Working paper 2003:3.*
- Fröberg Daniela & Lindqvist Linus (2002): *Deltagare i aktivitetsgarantin, IFAU rapport 2002:11, Stockholm*
- Företagarnas riksorganisation & Förenings Sparbanken (2002): *Småföretagsbarometern: En rikstäckande undersökning om småföretagarnas uppfattningar och förväntningar om konjunkturen, Stockholm.*
- Garvill Jörgen, Malmberg Gunnar & Westin Kerstin (2000): *Värdet av att flytta och stanna, Bilaga till regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36.*
- Hervik Arild, Ohr Frode & Rye Mette (2002): *Bedre klima for tiltakssoenen: En strategisk analyse, Møreforskning Molde, rapport nr. 0201, Molde.*
- Israelsson Torbjörn, Strannefors Tord & Tydén Hans (2002): *Geografisk rörlighet och arbetsgivarebyten, URA 2003:1, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.*
- ITPS & NUTEK (2002): *Regionernas tillstånd 2002: En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner, Östersund.*

- Johansson Mats & Persson Lars Olof (2000): *Lokala arbetsmarknader i konkurrens: Arbetskraftens rörlighet under 1990-talet*, Rapport 1 från Regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36, Stockholm.
- Krantz Lars-Gunnar (1995): *Rörlighetens mångfald och förändring: Befolkningens dagliga resande i Sverige 1978 och 1996*, Meddelande från Göteborgs universitets geografiska institutioner, Serie B, nr 95, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Göteborg.
- Kullenberg Johan & Persson Lars Olof (1997): *Tänjbara räckvidder: Lokala arbetsmarknader i förändring*, Institutet för regionalforskning SIR rapport 101, Östersund.
- Lindgren Urban & Westerlund Olle (2003): *Labour Market Programmes and Geographical Mobility: Migration and Commuting among Programme Participants and Openly Unemployed*, IFAU Working Paper 2003:6, Uppsala.
- Lundin Martin (2000): *Tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringens regelverk vid arbetsförmedlingarna*, IFAU, stencil 2000-03-17. Utredningen bygger på en enkätundersökning av 996 platsförmedlare och arbetsförmedlare.
- Nilsson Christian (1995): *Den interregionala omflyttningen i Sverige: Konsekvenser av arbetsmarknadsläge, arbetsmarknadspolitik och regionala levnadsomkostnader*, Arbetsmarknadsdepartementet EFA, Stockholm.
- Nordisk Ministerråd (2002): *Nöjda så in i Norden: Motiv och konsekvenser för de som flyttat och stannat i de nordiska länderna*, Nord 2002:6, København.
- Nutek (2000): *Starka regioner: Människor och företag*, Stockholm.
- Nutek (2000): *Arbetskraftens rörlighet: Ett smörjmedel för tillväxt*, R2000:15, Stockholm.
- Nygren Ola & Persson Lars Olof (2000): *Befolkningsutvecklingen fram till år 2010 och därefter: Prognoser för Sveriges lokala arbetsmarknader*, Rapport 19 från Regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36, Stockholm.

- Olli Åsa (1996): *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium*, Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Pedersen Paul & Andersen Magnar (2001): *Langtidseffekter av person- og bedriftsrettede tiltak i Finnmark och Nord-Troms*, NORUT Samfunnsforskning as, Rapport 2/2001, Tromsø.
- Programberedningen Boendepolitik & Svenska kommunförbundet (2002): *Kommunerna och obalanserna på bostadsmarknaden*, En delrapport från programberedningen Boendepolitik.
- Prop. 1997/98:62 Regional tillväxt för arbete och välfärd.
- Prop. 1999/2000:98 Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt.
- Prop. 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet.
- Prop. 2002/03:1 Utgiftsområde 13.
- Regnér Håkan & Wadensjö Eskil (1999): *Arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige: En beskrivning baserad på nya intervjudata*, SOFI, Stockholms universitet.
- Regnér Håkan & Gartell Marie (2002): *Arbetsmarknaden för högskoleutbildade : Inkomstutveckling och geografisk rörlighet under 1990-talet*, SACO, Stockholm.
- Riksdagens revisorer (2002): *Styrningen av AMS och länsarbetsnämnderna*, Rapport 2002/03:2.
- Riksrevisionsverket (2001): *Arbetsförmedlingarnas arbete med geografisk rörlighet*, Effektivitetsrevisionen RRV 2001:20.
- RRV 1996:60 *Effektiv ledning: förutsättningar för styrning och uppföljning inom socialförsäkrings- och arbetsmarknadsområdet*, Stockholm.
- SCB (1999): Utveckling och flöden på arbetsmarknaden 1999: Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik, *Statistiska meddelanden AM 32 SM 0102*, Örebro.
- SCB (2002): Studiestöd 2000/2001: Beviljning av studiestöd, Statistiska meddelanden, SCB och CSN.
- SCB (2002): Utveckling och flöden på arbetsmarknaden 2000, *Statistiska meddelanden AM 32 SM 0202*.

- SIKA (2003): *Transporter och kommunikationer: SIKAS årsbok 2003*, Statens Institut för kommunikationsanalys, Stockholm
- SOU 1998:15: Distansarbete, Betänkande från distansutredningen.
- SOU 2000:87 *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*, Slutbetänkande från regionalpolitiska utredningen.
- Storrie Donald W. och Nättorp Bengt (1997): *Starthjälp geografisk rörlighet 1978–1995 och en utvärdering av starthjälpen*, Stockholm Expertgruppen för arbetsmarknadspolitiska utvärderingsstudier (EFA), Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- TCO (2002): *Att pendla eller flytta: En rapport om hur det svenska folket ser på pendling och flyttning*, Stockholm.
- Utbildningsdepartementet (2001): *Internationell rörlighet bland högskoleutbildade: Beskrivning av utvandring och invandring i Sverige under 1990-talet*, Utbildningsdepartementets skriftserie rapport 1, Stockholm.
- Westerlund Olle (1992): *Internal Gross Migration in Sweden. The Effect of Variation in Mobility, Simulu and Regional Labour Market Conditions*, Umeå Economic Studies nr 292, National-ekonomiska insitutionen, Umeå universitet.

Material från AMS

- AMS (2002): Redovisning av effekter av regelförändringar inom arbetslöshetsförsäkringen, Särskild återrapportering 15/9 enligt regeringens tillägg till regleringsbrev för AMS, Dnr 02-007312-01.
- AMS (2003): Riktlinjer för länsarbetsnämndernas verksamhet år 2003. Inlagt 2003-01-09. Riktlinjerna beslutades i AMS styrelse den 20 december 2002.
- AMS (2003): Redovisning och analys av effekterna av regelförändringen inom arbetslöshetsförsäkringen, Särskild återrapportering 17/2 2003, Dnr VLK 03-001547.
- AMS (2003): Uppdrag: Återrapportering Veckopendlingsstöd, Dnr Pro 03-0000221-20.
- AMS (2003): Årsredovisning 2002, Stockholm

- Arbetsmarknadsstyrelsens administrativa föreskrifter (AMSFS 2002:5) om handläggningen av ärenden om flyttningsbidrag.
- Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd för tillämpningen av förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag.
- Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2001: 10) om lämpligt arbete enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring; beslutade den 26 januari 2001.
- Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter (AMSFS 2001:11) om individuella handlingsplaner.
- Omarsson Abukar (2002): Matchingseffektivitetens utveckling under 1990-talet, *Utredningsenheten, AMS 2003-01-30*.

Kommittédirektiv



Utredning om rörlighetsstimulanser

Dir.
2002:80

Beslut vid regeringssammanträde den 29 augusti 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att dels göra en översyn av generella åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken som stimulerar arbetsmarknadsrelaterad geografisk rörlighet med särskild tyngdpunkt på flyttningsbidragen, dels göra en översyn av andra möjligheter att främja tillgången till nyckelpersoner i mindre lokala arbetsmarknadsregioner.

Utredaren skall lämna förslag med anknytning till rörelsestimulanser som översynen kan ge upphov till. Förslagen skall beakta de förändringar som nyligen gjorts av arbetslöshetsförsäkringen och pendlingsstödet samt de riktlinjer som den nya regionala utvecklingspolitiken innebär. Även erfarenheter gjorda i jämförbara länder skall beaktas.

Bakgrund

Generella rörlighetsstimulanser inom arbetsmarknadspolitiken

Regeringen betonade i propositionen Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt (prop. 1999/2000:98) att en av arbetsmarknadspolitikens huvuduppgifter är att underlätta geografisk rörlighet.

I Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande (SOU 2000:87) påtalas att den geografiska rörligheten trendmässigt har minskat de senaste trettio åren. 1970 flyttade tre procent av invånarna årligen över en länsgräns. Fram till 1990-talet sjönk motsvarande siffra till två procent. Utredningen visar också att människor sällan flyttar av arbetsmarknadsskäl. 14 procent flyttar för att man fått arbete eller

byter arbete. Ungefär lika vanliga flyttningsorsaker är att man flyttar ihop med en partner eller att man vill byta miljö. Sammanboende är mindre geografiskt rörliga än andra med jämförbar utbildningsnivå och ålder. Orsaken är svårigheter för den medflyttande partnern att få lämplig sysselsättning.

För att den geografiska rörligheten även i fortsättningen skall vara tillräckligt stor för fungerande arbetsmarknader i hela landet har regeringen under de senaste åren genomfört bl.a. förändringar av arbetslöshetsförsäkringen och pendlingsstödet som är en av bidragsformerna i förordningen (1999:594) om flyttningsbidrag.

Riksrevisionsverket har i ett egeninitierat revisionsprojekt kallat Arbetsförmedlingens arbete med geografisk rörlighet (RRV 2001:20) granskat arbetsförmedlingarnas arbete med att underlätta geografisk rörlighet bland arbets sökande. Det nuvarande flyttningsbidraget utgörs av pendlingsstöd och respensning. Respensning omfattar huvudsakligen sökande- och tillträdesresa samt bohagstransport. Dessutom ges ett kontant bidrag som kallas starthjälp. Starthjälpen står för 60 procent av statens kostnader för flyttningsbidraget.

Riksrevisionsverket anser att det nuvarande systemet endast i liten omfattning påverkar arbetslösas geografiska rörlighet. En stor andel har redan ny anställning när de ansöker om flyttningsbidrag och 85 procent uppger att de skulle ha flyttat även utan bidrag. Riksrevisionsverkets rekommendation är att starthjälpen slopas, att respensningen förtydligas och utvidgas genom att åldersgränsen sänks från 25 till 20 år samt att arbetsförmedlingarnas system för information om arbete på andra orter förbättras.

Tillgången till kvalificerad arbetskraft i mindre lokala arbetsmarknadsregioner

Riksdagen har med anledning av propositionen En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118) beslutat om en ny regional utvecklingspolitik. Målet för den nya regionala utvecklingspolitiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Med väl fungerande lokala arbetsmarknadsregioner avses att de är så attraktiva för människor och företag att det är möjligt att ta till vara den potential och livskraft som finns i alla regioner. Med en god servicenivå avses att politiken skall bidra

till att människor och företag har tillgång till kommersiell och offentlig service i tillräcklig omfattning.

För att detta mål skall nås krävs både nationella insatser och åtgärder riktade till geografiskt avgränsade områden som bedöms ha särskilda behov. Ansvaret för att målet för den regionala utvecklingspolitiken uppnås bör främst uppfyllas genom åtgärder inom följande politikområden: regional utvecklingspolitik, näringspolitik, arbetsmarknadspolitik, integrationspolitik, utbildningspolitik, transportpolitik, de delar av forskningspolitiken som avser utveckling av innovationssystem, landsbygds politik, politikområdena inom de areella näringarna samt kulturpolitik.

Regeringen bedömde i propositionen att tillgång till kvalificerad arbetskraft är en av de viktigaste förutsättningarna för att uppnå en framtida tillväxt inom mindre lokala arbetsmarknadsregioner. Detta är en förutsättning för att näringslivet skall kunna utvecklas och konkurrera på marknaden i framtiden, men i ökad utsträckning också för att en god service- och välfärdsnivå skall kunna upprätthållas i dessa regioner.

I propositionen ansåg regeringen också att det finns skäl att utreda hur ett system med rörlighetsstimulanser för individer skulle kunna konstrueras och vilka effekter som skulle kunna förväntas av ett sådant system. Möjligheterna att genom olika insatser stödja medföljande bör särskilt uppmärksammas. Det bör också ingå i uppdraget att kartlägga förekomst och effekter av olika individstöd i några jämförbara länder, exempelvis Norge.

Efter riksdagens beslut har regeringen vidtagit ett flertal viktiga åtgärder för att genomföra den nya regionala utvecklingspolitiken. Av särskild betydelse för mindre lokala arbetsmarknadsregioner är dels olika åtgärder för att stärka kommuner med befolkningsminskning, dels tillsättandet av två delegationer med uppgift att medverka till att långsiktigt stärka den regionala utvecklingen i norra Sveriges inland respektive i delar av Bergslagen, Dalsland och Värmland.

För att motverka den ojämna regionala utvecklingen i Sverige behöver dessa långsiktiga åtgärder kompletteras med särskilda åtgärder för att främja tillgången till kvalificerad arbetskraft i främst de nämnda områdena.

Uppdraget

Utredaren skall granska effekterna av nuvarande rörlighetsstimulerade insatser och analysera dessa utifrån motiven för rörlighetsstimulanser. Utredaren skall förutsättningslöst analysera behov av och motiv för rörlighetsstimulanser. Om utredaren avser att pröva förslag skall alla finansieringsmöjligheter inventeras, dvs. både utgifts- och inkomstsidan av statsbudgeten.

Utredaren skall, om han eller hon anser att det finns behov av det, lämna förslag till rörlighetsstimulanser.

Analysen och eventuella förslag skall omfatta generella åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken som stimulerar arbetsmarknadsrelaterad geografisk rörlighet som ligger utanför det naturliga flyttmönstret. Tyngdpunkt skall läggas på flyttningsbidragen. Tillväxt hämmas av brist på nyckelpersoner varhelst bristen uppstår. Analysen skall därför omfatta åtgärder för att främja tillgången till nyckelpersoner där det finns en efterfrågan. Den kan finnas såväl i mindre lokala arbetsmarknadsregioner som i övriga arbetsmarknadsregioner. Utredningens eventuella förslag skall således beakta även behov i tillväxtregioner.

Utredaren skall beakta de förändringar som gjorts av arbetslöshetsförsäkringen och pendlingsstödet samt aktuella utvärderingsresultat.

Utredaren skall beakta målen för arbetsmarknadspolitiken och den nya regionala utvecklingspolitiken.

Utredaren skall beakta erfarenheter av bl.a. individinriktade åtgärder gjorda i jämförbara länder.

Förslagen skall innehålla uppföljningsbara mål för geografisk rörlighet som kan användas i regleringsbrevet för Arbetsmarknadsverket. De uppföljningsbara målen skall uppfylla regeringens och riksdagens behov av att följa upp på vilket sätt Arbetsmarknadsverket arbetar med geografisk rörlighet.

Utredaren skall i samtliga överväganden beakta gränsdragningen mot andra arbetsmarknadspolitiska program och stöd inom andra politikområden.

Redovisning av uppdraget

Redovisning av arbetet när det gäller uppföljningsbara mål för geografisk rörlighet skall lämnas senast den 11 november 2002. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 mars 2003.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



Utredning om rörlighetsstimulanser

Dir.
2002:151

Beslut vid regeringssammanträde den 5 december 2002.

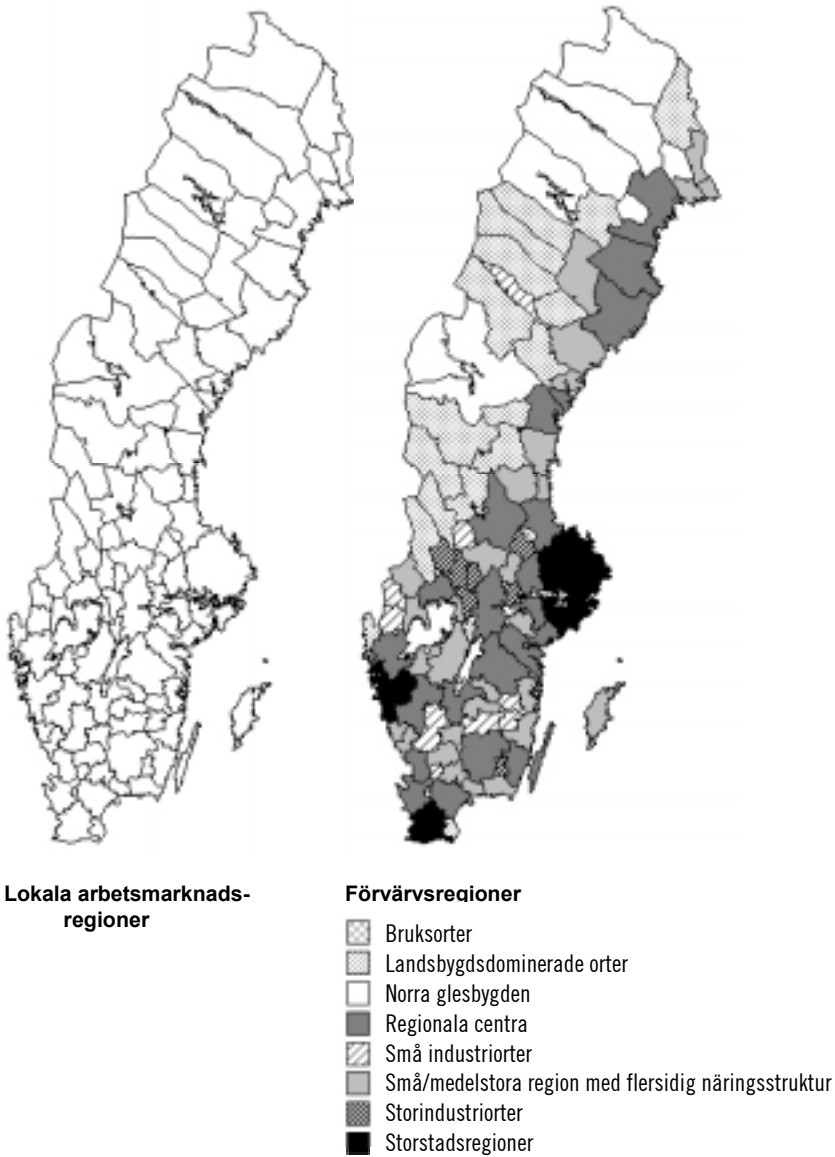
Regeringen bemyndigade den 29 augusti 2002 chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. granska effekterna av nuvarande rörlighetsstimulerande insatser (N2002/5931/A). I utredningens uppdrag ingick att föreslå uppföljningsbara mål för geografisk rörlighet som skall kunna användas i regleringsbrevet för Arbetsmarknadsverket. Dessa uppföljningsbara mål för geografiskt rörlighet skulle ha redovisats senast den 11 november 2002.

Förlängning

Utredningen skall, i stället, redovisa dessa mål i slutrapporten senast den 31 mars 2003.

(Näringsdepartementet)

Lokala arbetsmarknader och förvävsregioner 1998



Källa: Lokala arbetsmarknader: SCB. Förvävsregioner: SOU 2000:87 *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*, Slutbetänkande från regionalpolitiska utredningen.

Befolkningen i de svenska länen 1970–2002

	1970	1980	1990	2000	2002
01 Stockholms län	1477990	1528200	1641669	1823210	1850467
03 Uppsala län	217740	243585	268835	294196	298655
04 Södermanlands län	248412	252536	255636	256033	259006
05 Östergötlands län	382675	392789	403011	411345	413438
06 Jönköpings län	309279	317759	325163	327829	327971
07 Kronobergs län	166734	173691	177882	176639	176978
08 Kalmar län	241024	241581	241102	235391	234627
09 Gotlands län	53722	55346	57108	57313	57381
10 Blekinge län	153585	153542	150564	150392	149875
12 Skåne län	983753	1023479	1068587	1129424	1145090
13 Hallands län	200055	230924	254725	275004	278551
14 Västra Götalands län	1366708	1391774	1441293	1494641	1508230
17 Värmlands län	284686	284070	283110	275003	273419
18 Örebro län	275490	274356	272513	273615	273412
19 Västmanlands län	261592	259538	258487	256889	258912
20 Dalarnas län	277056	286968	289067	278259	276636
21 Gävleborgs län	293456	294020	289294	279262	277012
22 Västernorrlands län	267403	267935	261155	246903	244319
23 Jämtlands län	131289	134934	135726	129566	127947
24 Västerbottens län	233133	243856	251968	255640	255230
25 Norrbottens län	255360	267054	263735	256238	253632
<i>Totalt</i>	<i>8081142</i>	<i>8317937</i>	<i>8590630</i>	<i>8882792</i>	<i>8940788</i>

Källa: SCB.

Beviljade flyttningsbidrag 2002 efter bidragsform och sökt yrke, procent

	Tillträdesresa	Sökanderesa	Bohagstransport	Starthjälp	Pendlingsstöd	Andel i obalansen
1 Ledning	3,1	4,3	2,3	2,2	4,6	1,5
2 Specialist	35,7	32,3	36,0	30,3	28,6	11,0
21 Data	9,4	9,5	9,6	8,4	8,4	2,7
22 Hälso	3,8	2,3	4,4	3,1	2,9	0,5
222-223 Läkare	8,5	5,6	9,3	7,3	6,8	0,3
23 Lärare	5,9	4,0	6,3	5,3	4,5	2,4
24 Ekonom	16,6	16,4	15,8	13,5	12,8	5,4
3 Kort högsk	16,7	18,4	17,2	16,2	16,6	10,5
31 Teknik	4,5	5,2	4,2	4,2	5,1	2,9
32 Sjukvård	3,4	2,6	3,9	3,0	3,9	0,8
322-324 Sjuksköt	3,0	2,3	3,5	2,7	3,7	0,7
33 Förskollär	1,6	1,1	1,8	1,8	0,9	1,2
34 Säljare	7,2	9,4	7,4	7,1	6,7	5,6
4 Kontor	5,9	7,3	5,9	6,5	8,7	13,0
5 Service	15,8	13,9	16,2	18,5	11,5	25,0
51 Restaurang	11,1	9,5	11,7	12,9	8,1	16,8
513 Vård	6,2	4,8	7,1	7,6	4,7	13,0
52 Försäljare	4,8	4,4	4,5	5,5	3,5	8,2
6 Jord/skog	1,3	1,2	1,3	1,6	0,8	2,4
7 Hantverk	8,5	8,8	8,1	9,6	12,5	10,7
71 Bygg	3,3	3,4	2,7	3,5	6,9	5,1
72-74 Metall	5,2	5,4	5,4	6,0	5,6	5,6
8 Operatör	7,9	8,3	7,7	9,0	12,7	10,2
81 Process	0,5	0,6	0,5	0,6	0,8	0,6
82 Maskin	4,1	4,0	4,1	4,4	6,1	5,6

Källa: AIS och Händel.

Samvariation mellan beviljade pendlingsbidrag och arbetslöshet

Samvariationen mellan antalet beviljade flyttningsbidrag per 100 i obalansen 2002 och andelen arbetslösa 2001 är signifikant och positiv på lokal arbetsmarkandsnivå för samtliga bidragsformer. Detta innebär att ju högre arbetslöshet är, desto större är antalet beviljade flyttningsbidrag. Korrelationen är starkast för tillträdesresan och starthjälpen och svagast för pendlingen.

Tabell 1. Korrelation mellan andelen beviljade bidrag per 100 i obalansen 2002 och andelen arbetslösa 2001 på lokal arbetsmarkandsnivå, procent

	Sökande	Tillträde	Bohag	Starthjälp	Pendling
Pearson korrelation	0,295	0,497	0,335	0,531	0,215
P-värde	0,003	0,000	0,001	0,000	0,032

Ekonomiska konsekvenser av förslag om förstärkta pendlingsbidrag

Antagande om antal bidragstagare:	Nollalternativ	Alt 1.	Alt 2.	Alt. 3
	Antal beviljade pendlingsbidrag under 2002	Enligt 2002 års antal beviljade pendlingsbidrag	Fördubblat antal beviljade bidrag jämfört med 2002	Fördubblat antal beviljade bidrag jämfört med 2002 inkl. 15 % av dem som flyttade med starthjälp och bohags-transport ¹
Dagpendling				
Maxbidrag per månad	1 200	2 200	2 200	2 200
Antal månader som beviljas per år	6	12	12	12
Maxbidrag per år	7 200	26 400	26 400	26 400
Genomsnittlig andel av maxbidraget som utnyttjas per person	75%	75%	75%	75%
Beräknad genomsnittlig kostnad per person och år	5 386 ²	19 800	19 800	19 800
Uppskattat antal beviljade bidrag	810 ³	900	1 800	3 243
Årlig kostnad för bidraget	4 363 000	17 820 000	35 640 000	64 211 400

¹ I detta antagande har 15 procent av dem som RRV i sin utredning konstaterade inte hade flyttat om de inte hade fått ekonomisk ersättning antagits kunna stimuleras med pendlingsbidrag istället. Antalet bidrag i form av ersättning för bohagstransport och starthjälp som beviljades under 2002 var 14 511 medan antalet personer som fick dessa bidrag var 9 618 personer.

² Genomsnittlig kostnad per person och år i nollalternativ har beräknats utifrån totalkostnad för dag- respektive veckopendlingsbidragen under 2002 samt utifrån det uppskattade antalet beviljade bidrag för dag- respektive veckopendling under 2002.

³ Antalet beviljade dag- respektive veckopendlingsbidrag har beräknats utifrån det totala antalet beviljade pendlingsbidrag under 2002, dvs. 1152 beviljade bidrag, samt utifrån antalet bidrag samt kostnaden för de bidrag som beviljades för veckopendling mellan 1 jan 2002 och 31 januari 2003.

Antagande om antal bidragstagare:	Nollalternativ	Alt 1.	Alt 2.	Alt. 3
	Antal beviljade pendlingsbidrag under 2002	Enligt 2002 års antal beviljade pendlingsbidrag	Fördubblat antal beviljade bidrag jämfört med 2002	Fördubblat antal beviljade bidrag jämfört med 2002 inkl. 15 % av start- hjälps- o. bo- hagstransport mottagare ⁴
Veckopendling				
Kontantbidrag	-	1 200	1 200	1 200
Antal månader som beviljas per år	-	12	12	12
Årlig kostnad för kontantbidrag	-	14 400	14 400	14 400
Beräknad genomsnittlig kostnad för två resor/mån.	933 ²	2 000 ⁵	2 000 ⁵	2 000 ⁵
Antal månader som beviljas per år	3-6	12	12	12
Beräknad genomsnittlig årlig kostnad för två resor/mån. per person och år	5 600 ²	24 000	24 000	24 000
Beräknad kostnad för kontantbidrag och res- kostnad per person och år	5 600	38 400	38 400	38 400
Uppskattat antal beviljade bidrag	342 ³	350	700	1 128
Årlig kostnad för bidraget	1 913 000	13 440 000	26 880 000	43 315 200
Total kostnad för dag- och veckopendlingsbidrag				
	Nollalternativ	Alt 1.	Alt 2.	Alt. 3
Kostnad för dag- och veckopendlingsbidragen under det första året:	6 276 000	31 260 000	62 520 000	107 526 600
Kostnad för dag- och veckopendlingsbidrag under den tvåårsperiod över vilken bidragen är avsedda att löpa:	-	62 520 000	125 040 000	215 053 200

⁴ I detta antagande har 15 procent av dem som RRV i sin utredning konstaterade inte hade flyttat om de inte hade fått ekonomisk ersättning antas kunna stimuleras med pendlingsbidrag istället. Antalet bidrag i form av ersättning för bohagstransport och starthjälp som beviljades under 2002 var 14 511 medan antalet personer som fick dessa bidrag var 9 618 personer.

⁵ Den genomsnittliga ersättningen för två resor hem i månaden har antagits stiga från dagens 933 kronor till 2000 kronor i månaden.

Ekonomiska konsekvenser av förslag om skattegynnade tjänster

Årlig kostnad i minskade skatteintäkter för en person med genomsnittlig årsinkomst på 500 000 kronor

Genomsnittlig årlig inkomst	500 000
Andel av inkomsten som undantas från beskattning	25%
Inkomst som undantas från kommunal beskattning	125 000
Inkomst som undantas från statlig beskattning över nedre skiktgränsen 284 300 kr	125 000
Inkomst som undantas från statlig beskattning över övre skiktgränsen 430 000 kr	70 000
Minskade skatteintäkter kommunalskatt (skattesats 32 %)	40 000
Minskade skatteintäkter över nedre skiktgränsen (skattesats: 20 %)	25 000
Minskade skatteintäkter över övre skiktgränsen (skattesats: 5 %)	3 500
Minskade skatteintäkter kommunal skatt för ett år	40 000
Minskade skatteintäkt statlig skatt för ett år	28 500

Kostnad i minskade skatteintäkter med varierande antaganden om hur många skattegynnade tjänster som kommer att tillsättas

Beräkningarna bygger på antaganden om genomsnittlig lön och kommunal skattesats i exemplet ovan.

Alternativ 1

Antalet skattegynnade tjänster som tillsätts antas motsvara det totala antalet personer som flyttade till stödområde med ersättning för bohags- och/eller starthjälp under 2002 och som hade sökt yrke som kräver kort- eller lång högskoleutbildning eller yrkesutbildning som inte kan genereras med kortare arbetsmarknadsutbild-

ning. Detta antal uppgick till omkring 850 personer. Det urval av arbetssökande som har gjorts här kan förväntas överskatta antalet tillträden till möjliga skattegynnade tjänster genom att det inte har tagit hänsyn till

1. om det råder brist på arbetskraft med den sökta kompetensen i regionen. Varken ersättningen av bohagstransport eller start-hjälpen har något krav på att det ska finnas brist på arbetskraft i den regionen där anställningen finns;
2. om den sökta arbetskraften på sina respektive anställningar kan betraktas som nyckelpersoner i bemärkelse att företaget eller den offentliga verksamheten hade hämmats allvarligt om anställningen inte hade kommit till stånd.

Antal personer: 850

Typ av skatt:	Kommunal	Statlig	Totalt
Förlorade skatteintäkter om alla utnyttjar ett år av bidragstiden, kr	34 000 000	24 225 000	58 225 000
Förlorade skatteintäkter om alla utnyttjar tre år av bidragstiden, kr	102 000 000	72 675 000	174 675 000

Alternativ 2

Det antas ske en fördubbling av antalet skattegynnade tjänster jämfört med det totala antalet personer som flyttade till stödområde med ersättning för bohags- och/eller starthjälp under 2002 och som hade sökt yrke som kräver kort- eller lång högskoleutbildning eller yrkesutbildning som inte kan genereras med kortare arbetsmarknadsutbildning. Antalet personer som omfattas av skattelättnader uppgår då till 1 700 personer.

Antal personer: 1 700

Typ av skatt:	Kommunal	Statlig	Totalt
Förlorade skatteintäkter om alla utnyttjar ett år av bidragstiden, kr	68 000 000	48 450 000	116 450 000
Förlorade skatteintäkter om alla utnyttjar tre år av bidragstiden, kr	204 000 000	145 350 000	349 350 000

Utgifter och finansiering av förslagen

Uppskattade utgifter för förslagen		Tusentals kronor
Utgifter för förstärkta pendlingsbidrag		215 053,2
Utgift för skattegynnade tjänster		349 350,0
Summa utgifter		564 403,2

Finansiering av förslagen		Tusentals kronor
AMS anslag 22:3 Köp av arbetsmarknadsutbildning och övriga utgifter under utgiftsområde 13 arbetsmarknad		
Finansiering av förstärkt flyttningsbidrag, enligt utgifter och budgetram för flyttningsbidragen 2002, därav:		151 086,5
budgeterad summa för pendlingsbidragen	20 000,0	
borttagen starthjälp	78 173,0	
borttagen ersättning för bohagstransport	43 828,0	
borttagna tillträdesresor ¹	9 085,5	
Ytterligare finansiering av förstärkta pendlingsbidrag		63 966,7
Finansiering av skattelättnad för skattegynnade tjänster		349 350,0
Summa finansiering		564 403,2

¹ Utgifterna för tillträdesresor har uppskattats utifrån den totala utgiften för sökande- och tillträdesresor samt utifrån de beviljade tillträdesresornas andel av det totala antalet beviljade sökande- och tillträdesresor.