

# Framtidsutredningen **Stockholms stad**

Om stadens ekonomiska utveckling på lång sikt

05



### **Om denna rapport**

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

Tre rapporter har redan publicerats, och detta är den fjärde. Nytt i år är bland annat att bostadsbyggandets och infrastruktursatsningarnas betydelse för tillväxten beläggs empiriskt i scenarier fram till år 2020.

Rapporten har utarbetats av Elisabet Bremberg och Ann Ponton Klevestedt på stadsledningskontorets ekonomiavdelning. Underlag till detta utlåtande har tagits fram av stadens utrednings- och statistikkontor (USK).

# Innehåll

Stockholms framtida utmaningar, en sammanfattning . . . . .	3
Stockholms betydelse växer med globaliseringen . . . . .	5
Stockholmsregionens betydelse ökar . . . . .	7
Styrkor och svagheter . . . . .	7
Behovet av en storstadspolitik för tillväxt . . . . .	9
Tre framtidsscenarioer för tillväxt . . . . .	10
Tillväxtscenarioer för Stockholmsregionen . . . . .	11
Arbetsstillfällena måste bli fler . . . . .	11
Utbudet på arbetskraft måste öka . . . . .	12
Vilka är arbetskraftsreserverna? . . . . .	13
Efterfrågan på högt utbildade kommer att öka . . . . .	15
Slutsatser från scenarierna . . . . .	16
Stockholmarna blir allt fler . . . . .	17
Befolkningsprognos för staden . . . . .	18
Bostadsbyggandet avgör befolkningstillväxten . . . . .	18
Efter 2010 ska allt färre försörja allt fler . . . . .	20
I vilka branscher har stockholmarna sin framtid? . . . . .	22
Stadens näringsliv – i dag och i framtiden . . . . .	23
Stockholms näringslivsstruktur . . . . .	23
Framtidsbranscher . . . . .	24
Näringslivet blir allt mer kunskapsintensivt . . . . .	24
Den framtida näringslivsstrukturen . . . . .	25
Hur kan Stockholm underlätta tillväxt? . . . . .	26
Så kan staden undvika kapacitetsbrist . . . . .	27
Fler bostäder stärker staden . . . . .	27
Var byggs de nya bostäderna? . . . . .	27
Infrastruktursatsningar stärker regionen . . . . .	28
Var planeras infrastrukturprojekten? . . . . .	29
Fortsatt regionsförstoring i Stockholm-Mälarenregionen . . . . .	30
Var finner staden 20 000 kvalificerade medarbetare? . . . . .	31
Omfattande nyrekryteringar i Stockholms stad . . . . .	32
Stora pensionsavgångar väntar . . . . .	32
Förskollärare redan bristyrke . . . . .	32
Framtida bristyrken . . . . .	33
Sjukfrånvaron är för hög . . . . .	33
Stadens ekonomi 2005–2015 . . . . .	34
Så påverkas stadens ekonomi av tillväxt . . . . .	35
Vad påverkar stadens finansiering? . . . . .	35
Tre alternativ för skatteunderlagsutvecklingen . . . . .	37
Stadens resultat 10 år framåt . . . . .	38
Känsligt för löneökningar . . . . .	39
Löneutvecklingen i hela ekonomin styr . . . . .	39
Finansiering av välfärden . . . . .	41



# Stockholms framtida utmaningar.

## En sammanfattning

### »»» Stockholms betydelse växer med globaliseringen

Att Stockholm kan fortsätta behålla och stärka sin internationella konkurrenskraft är viktigt för utvecklingen i hela riket. I takt med den ökande globaliseringen ökar konkurrensen på världsmarknaden, vilket förändrar förutsättningarna för högkostnadsländer som Sverige.

För att behålla konkurrenskraften måste näringslivet i högre grad specialiseras mot nya produkter och verksamheter med ett högt kunskapsinnehåll, där priset ännu inte spelar en avgörande roll. Den innovativa tillväxten och utvecklingen av ny kunskapsintensiv produktion sker till en stor del i Stockholmsregionen och mycket tyder därför på att regionens relativa betydelse för landets ekonomi kommer att öka.

Men för att regionen effektivt ska kunna spela sin nationella roll måste en rad kapacitetsbrister åtgärdas. Bostadsmarknaden och trafiksystemen måste fungera bättre och tillgången på arbetskraft med en hög kompetens måste säkras.

### »»» Framtidsscenarier för tillväxt

Rapporten presenterar tre framtidsscenarier som visar på vilka förutsättningar som måste uppfyllas för att tillväxten ska bli hög.

Arbetsstillfällena behöver bli fler samtidigt som utbudet av arbetskraft måste öka. Det senare kan ske genom en ökad befolkning i arbetsför ålder, ökad integration och minskad ohälsa i arbetslivet samt ett bättre tillvaratagande av den äldre arbetskraften. Även inpendlingen till regionen kommer att vara av stor betydelse för att tillväxten ska hållas på en hög nivå vilket understryker behovet av goda kommunikationer.

## Stockholmarna blir allt fler

Stockholms stad vill och kommer att växa, men investeringar i nya bostäder är nödvändiga. Bostadsbyggandet är just nu rekordhøgt och det planeras för många framtida projekt. Ett fortsatt høgt bostadsbyggande är avgörande för Stockholms utveckling. Befolkningsprognosen visar att Stockholms befolkning kan öka till 945 000 år 2030, förutsatt att 3 300 lägenheter byggs varje år (en ökning med 180 000 invånare). Den främsta orsaken till befolkningsökningen är att det föds många barn, men inflyttningen av unga förväntas också vara fortsatt hög.

## I vilka branscher har stockholmarna sin framtid?

Tillväxten förutsätter också att strukturomvandlingen mot ett alltmer kunskapsintensivt näringsliv fortsätter. Det leder till att efterfrågan på högutbildad arbetskraft kommer att öka. Stora satsningar på högre utbildning i regionen är nödvändiga. Som framtidsbranscher utpekas i synnerhet IKT (informations- och kommunikationsteknik), bank och finans samt biomedicin/bioteknik.

## Hur kan Stockholm underlätta tillväxt?

För att stå starkare i den internationella konkurrensen måste Stockholmsregionen fungera effektivt och regionen behöver bli större. Det handlar både om att hålla samman regionen och vidga den, vilket innebär att bostadsbyggande och infrastrukturinvesteringar är centrala. Separata arbetsmarknader kan knytas ihop genom ökad arbetspendling. Genom att göra staden geografiskt tätare kan Stockholms roll som centrum för innovativ tillväxt förstärkas.

## Var finner staden 20 000 kvalificerade medarbetare?

För Stockholms stad kommer behovet av att kunna rekrytera kompetent personal att vara av mycket stor vikt. Stora pensionsavgångar väntar och kommande decennium måste staden rekrytera ca 20 000 personer till stadens verksamheter, främst inom stadens kärnverksamheter förskola, skola samt vård och omsorg.

Samtidigt måste staden ständigt arbeta med att bli effektivare för att stadens ekonomi ska kunna vara i balans även på lång sikt. Det gäller i synnerhet om man vill kunna skapa utrymme för en högre lönenivå.

## »»» Stadens ekonomi är känslig för löneökningar

Tillväxt och sysselsättning hänger nära samman med stadens ekonomi. En hög skatteunderlagstillväxt (med ökade skatteintäkter) behöver dock inte leda till bättre finanser för Stockholms stad. Om skatteunderlagstillväxten främst beror på att lönerna för stadens invånare ökar mer än i övriga riket, medför utjämningsystemets konstruktion att staden också får betala mer till inkomstutjämnningen. Samtidigt medför den högre löneökningstakten högre personalkostnader för staden, eftersom konkurrenskraftiga löner måste kunna erbjudas i relation till den privata sektorn. Tre alternativa prognoser för Stockholms resultat fram till 2015 visar tydligt hur känsliga stadens finanser är för olika nivåer på löneökningstakten.

Stadens möjligheter att påverka de anställdas lönenivåer är begränsad. En väl fungerande arbetsmarknad kan dock förbättra stadens utgångsläge. Genom att utveckla såväl de väg- som spårbundna kommunikationerna och bygga bort bostadsbristen underlättas inflyttning och arbetspendling. Detta ökar arbetskraftsutbudet och motverkar överhettning på arbetsmarknaden.

## »»» Storstadspolitik för tillväxt

Stockholm är Sveriges tillväxtmotor, men stadens ekonomi är samtidigt beroende av ekonomins utveckling i riket som helhet. Om Stockholm drar ifrån så kommer stadens skatteintäkter inte staden till del, utan fördelas ut till de svagaste regionerna. Stockholms stad gynnas istället av att den ekonomiska tillväxten sprids. Därför behöver staden och regionen arbeta tillsammans med staten och de övriga storstadsregionerna för att ständigt förbättra de sätt som innovationer och affärsidéer sprids till resten av landet. En modern nationell storstadspolitik behövs för att stärka utvecklingen i redan högpresterande regioner.

En utgångspunkt:

## Stockholms betydelse växer med globaliseringen

**KORTHET** I takt med den ökande globaliseringen ökar konkurrensen. Utvecklingen i länder som Kina och Indien ändrar förutsättningarna för högkostnadsländer som Sverige. I framtiden måste Sverige konkurrera med innovationer och högt kunskapsinnehåll, en utveckling som är koncentrerad till Stockholmsregionen.

Huvudstaden kan fungera som ”importhamn” för idéer och innovationer från utlandet som, i förlängningen, kommer hela landet till del. Som landets ekonomiskt starkaste region har Stockholm en stor, tät och dynamisk marknad med en mångfald av branscher.

Detta ställer krav. Med tätheten följer särskilda problem i form av höga kostnader, bostadsbrist, infrastrukturproblem och segregation. En av regionens största svagheter är den bristande integrationen mellan svenskfödda och invandrare. Likaså är det brist på internationella direktflyg och Arlandas ställning i de internationella systemen behöver stärkas.

En av Stockholms styrkor är befolkningens höga utbildningsnivå. Men utbildningskapaciteten i länet behöver stärkas, för att Stockholm ska kunna fortsätta att växa och vara Sveriges ekonomiska motor.



## Stockholmsregionens betydelse ökar

Stockholm är Sveriges starkaste region och dess betydelse för hela rikets ekonomi växer ständigt. De senaste årens svaga ekonomiska utveckling ändrar inte på detta förhållande. Att Stockholm kan fortsätta behålla och stärka sin internationella konkurrenskraft är viktigt för utvecklingen i hela Sverige. I takt med den ökande globaliseringen ökar konkurrensen på världsmarknaden. Den snabba ekonomiska utvecklingen i Kina, Indien och i EU:s nya medlemsländer innebär förändrade förutsättningar för högkostnadsländer som Sverige. Företagsnedläggningar och flytt av produktion till låglöneländer är ett ständigt återkommande tema i debatten. För att behålla konkurrenskraften måste Sverige i högre grad specialisera sig på nya produkter och verksamheter med ett högt kunskapsinnehåll, där priset ännu inte spelar en avgörande roll. Den innovativa tillväxten och utvecklingen av ny kunskapsintensiv produktion sker till en stor del i Stockholmsregionen och mycket tyder därför på att regionens relativa betydelse för landets ekonomi kommer att öka.

### Ett innovativt Stockholm förnyar hela Sverige

Stockholm har en särskild roll för den ekonomiska förnyelsen i ekonomin<sup>1</sup>. Tätheten och dynamiken skapar förutsättningar för mötesplatser och nätverk som är nödvändiga för att nya idéer och innovationer ska uppstå. I dessa aspekter placerar sig Stockholmsregionen främst i Sverige. Kontaktytan med omvärlden är också en nödvändig förutsättning för att nya verksamheter ska kunna uppstå och växa. Stockholmsregionen fungerar i stor utsträckning som ”importhamn” för idéer och innovationer från utlandet som i förlängningen kommer hela landet till del.

### Näringsområden som föds här sprids sedan ut i landet

Näringsområden som uppstår i Stockholmsregionen har sedan en tydlig tendens att spridas till andra regioner i landet när de blivit mer kända och standardiserade. Studier av utvecklingen under 1980- och 1990-talen visar att de näringsområden som expanderade i Stockholmsregionen efter en tid spred sig till övriga svenska regioner<sup>2</sup>. Dessa branscher växte sedan klart snabbare än det övriga näringslivet. Resultatet blev fler nya företag och fler nya arbetsstillfällen. Stockholmsregionen har alltså en viktig roll i utvecklingen av landets tillväxtpotential. Denna ”motorfunktion” är avgörande för utvecklingen i hela Sverige.

<sup>1</sup> Detta visas bland annat i rapporten Regioner, handel och tillväxt (RTK, 1998:6)

<sup>2</sup> Växande Branscher – om Stockholmsregionens samspel med övriga landet (RTK storstadspolitik 8:2003)

## Styrkor och svagheter

### Stor arbetsför befolkning

I Stockholm bor drygt 765 000 invånare. Den s.k. arbetsföra befolkningen mellan 20–64 år uppgår till ca 490 000 personer och är som andel av den totala befolkningen betydligt större i Stockholm än i övriga riket. Gruppen 20–64-åringar har haft en snabbare tillväxt i Stockholm och Stockholms län än i övriga riket under de senaste trettio åren, och förväntas få det även de kommande tjugofem åren. Storstadsmiljön och regionens utbud av kvalificerade arbeten spelar en avgörande roll för unga vuxnas val att flytta till Stockholmsregionen.

Av befolkningen mellan 20–64 år arbetar 74,6 % vilket är något lägre än förvärvsfrekvensen i riket som ligger på 75,9 %. Motsvarande siffra för Stockholms län är 77 %. Det finns en rad förklaringar till att staden ligger under länsgenomsnittet. Dels studerar en högre andel av den arbetsföra befolkningen, ca 10 %, i Stockholms stad. Detta får stort genomslag i vissa stadsdelar såsom kvartieren runt universitetet där det finns många studentbostäder. I andra stadsdelar förklaras den relativt låga förvärvsfrekvensen av en stor andel utrikesfödda och utländska medborgare, såsom i Rinkeby och Tensta.

Tabell 1. Rangordning av fem stadsdelar med högst respektive lägst andel förvärvsarbete, stadsdelsförvaltning inom parantes.

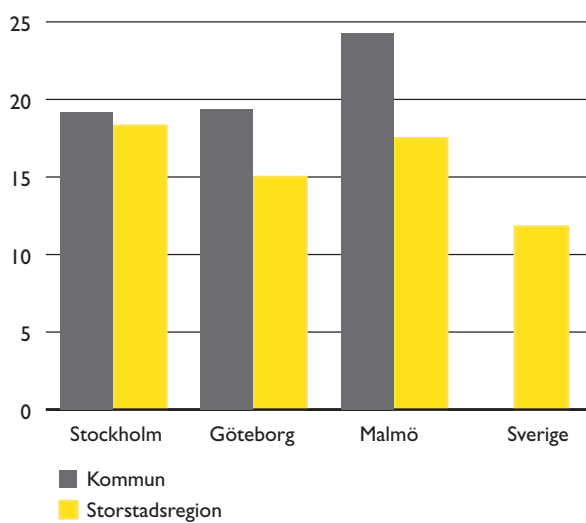
Område	Förvärvsfrekvens	Område	Förvärvsfrekvens
Eneby (Bromma)	89,0	Skärholmen (Skärholmen)	60,4
Enskedefältet (Enskede/Årsta)	88,2	Husby (Kista)	56,2
Olovslund (Bromma)	87,7	Tensta (Spånga/Tensta)	50,7
Herrängen (Älvsjö)	86,7	Rinkeby (Rinkeby)	45,8
Kälvesta (Hässelby/Vällingby)	86,1	Universitet (Östermalm)	44,5

Källa: Stockholms statistik och utredningskontor (USK)

### En stad med mångfald och segregation

Stockholm har en mångkulturell befolkning. I Sveriges storstäder finns generellt en högre andel invandrare än genomsnittligt i riket. I Stockholm och Göteborg är ungefär var femte person utrikes född. I Malmö är var fjärde person född utomlands, se diagram 1. De utrikesfödda är överrepresenterade bland de arbetslösa i Stockholm, trots att många är välutbildade. Diskrimineringen på arbetsmarknaden visar sig också i form av lägre inkomstnivåer för dem som är i arbete. Den bristande integrationen mellan svenskfödda och invandrare är en av Stockholms stads och regionens största svagheter.

Diagram 1. Utrikesfödda i procent av totala folkmängden.



Anm. Stor-Stockholm omfattar Stockholm och 21 av 26 kommuner i Stockholms län. Stor-Göteborg omfattar Göteborg och 10 kommuner utanför Göteborg. Stor-Malmö omfattar sammanlagt 9 kommuner, däribland Malmö, Lunds och Trelleborgs kommuner. Stor-Malmö benämns även Sydvästra Skåne.

Källa: Storstadsjämförelser, USK 2004

## Hög utbildningsnivå

En uppenbar styrka för Stockholm är befolkningens höga kompetens. Utbildningsnivån i Stockholm är betydligt högre än riksgenomsnittet, nära hälften av den arbetsföra befolkningen har eftergymnasial utbildning att jämföra med en knapp tredjedel i riket. Detta hänger nära samman med den höga inflyttningen av unga välutbildade.

Tabell 2. Befolkningen efter utbildningsnivå.

Procentuell fördelning	Stockholms stad			Riket		
	M.	Kv.	Tot.	M.	Kv.	Tot.
Förgymnasial utbildning	14	11	13	20	16	18
Gymnasial utbildning	38	37	38	50	48	49
Eftergymnasial utbildning	46	50	48	29	34	31

Källa: Kommunfakta, SCB

## Otillräcklig utbildningskapacitet

Befolkningens utbildningsnivå är hög, däremot finns det flera studier som pekar på att utbildningskapaciteten i Stockholms län är för låg i förhållande till befolkningen<sup>3</sup>. Det leder till ett högt sökandetryck på den högre utbildningen. Effekten blir att övergångsfrekvensen från gymnasium till högskola blir lägre och att den sociala snedrekryteringen fortsätter. För få utbildningsplatser slår främst mot studieovana grupper som har en lägre benägenhet att flytta för att studera. Ett annat problem är att en alltför stor andel av ungdomarna lämnar gymnasiet utan fullständiga betyg och därmed saknar behörighet

till högre studier. För att Stockholmsregionen ska kunna fortsätta växa och vara Sveriges ekonomiska motor krävs att det sker en tillräcklig kompetensförsörjning till regionen.

## Täthet och bredd ger resurser

Stockholms arbetsmarknadsregion är mer än dubbelt så stor som Sveriges näst största som är Malmö/Lund/Helsingborg. Förutom alla kommuner i Stockholms län ingår sedan flera år också Håbo, Trosa, Gnesta och Strängnäs och sedan 1998 har Stockholms och Uppsalas lokala arbetsmarknader smält samman i och med den ökande pendlingen. Storleken kombinerat med tätheten ger unika förutsättningar för specialiserade verksamheter att uppstå och vidareförädlas. I regionen finns därför en större näringslivsbredd än i någon annan av Sveriges regioner – mer än 600 branscher finns representerade. Det diversifierade näringslivet gör att sårbarheten totalt sett inte är lika stor som på arbetsmarknader där man är beroende av en eller ett fåtal arbetsplatser eller branscher. Bredden gör också att det är lättare för människor att hitta ett arbete som överensstämmer med deras utbildning och intresse. På motsvarande sätt blir det lättare för företag att hitta rätt arbetskraft. Stockholm har även landets högsta andel nyföretagande per capita. Företagare och entreprenörer är avgörande för att kommersialisera och dra nytta av innovationer.

## Många huvudkontor finns här

Många multinationella koncerner väljer att etablera huvudkontoret i Stockholm. Ur ett internationellt perspektiv erbjuder Stockholm en säker och stabil företagsmiljö och tillgången på yrkeskunniga och specialister är god. Stockholm är en knutpunkt för flyg, tåg och sjöfart och den internationella tillgängligheten är en viktig förutsättning för lokaliseringen av huvudkontor. Många företag menar dock att det finns en brist på internationella direktlinjer för flyget från Stockholm. Arlandas ställning i de internationella systemen bör stärkas.

## Höga inkomster men stor spridning

Löneläget är generellt sett högre i Stockholm än i övriga landet och det finns en större andel höginkomsthushåll. Medelvärden ger dock en förenklad och ofullständig bild över läget. Inkomstspridningen är stor och skillnaderna mellan gynnade och mindre gynnade stadsdelar har ökat under en lång rad år. Detta är en oroande utveckling, eftersom stadens medborgare ska ges så likvärdiga förutsättningar som möjligt. Jämfört med riket finns det en större andel barnfamiljer med låg inkomst i Stockholm. Framför allt är andelen ensamstående föräldrar med låg inkomst (<160 000 kronor) högre i Stockholm.

<sup>3</sup>Källa: Aktualitetsprövning av RUFSS: Samråd 2004

## Trångt och dyrt

Storleken och tätheten har sina fördelar, men också sina baksidor. Det är dyrt att leva i Stockholm, särskilt boendekostnaderna är markant högre än genomsnittet i landet. Det tidigare relativt låga bostadsbyggandet i kombination med en stark inflyttning har drivit upp priserna på de centralt och tillgängligt belägna bostäderna. Detta gäller framför allt villor och bostadsrätter men även hyresnivån i de allmännyttiga bostadsföretagen är högre i Stockholm. Höga boendekostnader i kombination med bostadsbristen gör att man bor trängre i Stockholm. För låginkomsttagare kan det vara svårt att etablera sig i Stockholm på grund av de höga priserna. Forskare brukar kalla detta för push-effekter, vilket innebär att hushåll med måttliga inkomster tvingas bort från Stockholms bostadsmarknad.

## Trängsel i trafiksystemen

Det är också trängsel i Stockholms trafiksystem, det gäller både väg och spårbunden trafik. Stockholm har en välutbyggd kollektivtrafik och andelen pendlare som dagligen nyttjar denna är en av de högsta i Europa. Hela 70 % av resorna mot innerstaden i rusningstrafik sker med kollektivtrafik. Men det är trångt och restiderna till arbetet är långa för de flesta. I jämförelse med resten av riket har nästan en dubbelt så stor andel av stockholmarna mer än 45 minuters resväg till arbetet. Även om problemen med framkomligheten i Stockholmstrafiken är små i en internationell jämförelse är de större än någon annanstans i landet. På många ställen ligger trafiken nära kapacitetsgränsen, vilket medför att små störningar kan få stora konsekvenser för framkomligheten. Det finns behov av stora investeringar i trafikinfrastrukturen.

## Tillväxt och miljöpåverkan

Utsläppen per person är betydligt lägre i Stockholmsregionen än i riket som helhet. Det beror dels på att det inte finns någon omfattande tillverkningsindustri i Stockholm, men också på att fler åker kollektivt och att stockholmarna bor trängre. En hög tillväxt i Stockholm har därför en relativt låg miljöpåverkan<sup>4</sup>. Utmaningen

ligger i att planera för en effektiv region, där resursförbrukningen är låg och transporter sker på ett effektivt sätt. De tekniska försörjningssystemen, till exempel energiförsörjningen, ska vara långsiktigt hållbara. För att klara detta krävs det en ökad regional samverkan kring dessa frågor.

## Behovet av en storstadspolitik för tillväxt

Sammanfattningsvis har Stockholmsregionen unika förutsättningar för att bidra till landets tillväxt. I Stockholm finns kunskap, möjligheter, utmaningar och puls – värden som många människor och företag söker. Regionen har en stor, tät och dynamisk marknad med en mångfald av branscher. Stockholm är landets ekonomiskt starkaste region. I regionen bor en femtedel av landets befolkning som genererar drygt en fjärdedel av landets bruttonationalprodukt (BNP). Det innebär att Stockholmsregionens ekonomiska utveckling har stor betydelse för hela landets tillväxt.

I den nya regionala utvecklingspolitiken som håller på att utformas, framhålls att ytterligare satsningar för att stärka storstädernas potential som tillväxtmotorer är viktiga. Med tätheten följer särskilda problem i form av höga kostnader, bostadsbrist, infrastrukturproblem och segregation. Det behövs en särskild storstadspolitik för att bättre tillvarata storstädernas välfärds- och tillväxtgenererande krafter. En politik som både syftar till att skapa tillväxt och klara av sociala problem.

Även inom EU pågår en reformering av regionalpolitiken i Lissabon-strategins anda, där storstädernas särskilda roll för utvecklingen poängteras. En av de centrala frågorna är hur högpresterande regioner ska stödjas för att kunna prestera mer, till fördel för hela EU:s ekonomiska utveckling.

<sup>4</sup> Se bland annat RUF 2001

### Intressant

- Stockholmarna högt utbildade
- Konkurrens genom idéer och kunskap
- Innovationer sprids ut i landet
- Ökad utbildningskapacitet behövs
- Integrera utlandsfödda bättre
- Storstadspolitik för tillväxt behövs

# Tre framtidsscenarier för tillväxt

**I KORTHET** Västland och tillväxt hänger ihop. Vad krävs då för att Stockholmsregionen ska få en hög tillväxt? Tre tillväxtalternativ har studerats. Huvudalternativet, som utgår från 2,9 % tillväxt per år fram till år 2020, visar att det då krävs att antalet arbetstillfällen ökar med 235 000. Detta förutsätter i sin tur en ökad befolkning i arbetsför ålder, ökad förvärvsfrekvens och en stor inpendling.

En växande befolkning förutsätter att det finns tillräckligt med bostäder. Enligt huvudalternativet behövs 11 000 nya bostäder i länet varje år, jämfört med de cirka 5 000 per år som byggts under den senaste tioårsperioden.

Hög tillväxt kräver också att fler utrikesfödda får arbete och att ohälsan sjunker. De som redan arbetar behöver dessutom arbeta mer. Mer flexibla arbetsvillkor kan också få oss att vilja arbeta längre i livet.

En avgörande fråga för tillväxten är tillgången på högutbildade. Här krävs en ökad inpendling, samtidigt som Stockholms utbildningskapacitet behöver byggas ut.



## »» Tillväxtscenarier för Stockholmsregionen

Den nationella tillväxten och välståndet är beroende av att Stockholmsregionen fungerar effektivt och har en hög internationell konkurrenskraft. Utifrån tre olika tillväxtscenarier analyseras och kvantifieras några av förutsättningarna som måste uppfyllas för att tillväxten ska kunna bli hög under de närmaste 15 åren. Avsnittet har i stor utsträckning ett länsperspektiv eftersom tillväxt, arbetsmarknad och näringsliv i Stockholmsregionen är integrerade.

Analysen är genomförd med hjälp av ett modellverktyg som kallas för rAps (regionalt analys och prognosystem) och har bl.a. använts i arbetet med de statliga långtidsutredningarna (LU). Modellen är en så kallad allmän jämviktsmodell där inga konjunkturella variationer kan mätas. Utgångspunkten har varit att arbeta utifrån de nationella och regionala antaganden som finns redovisade i den statliga Långtidsutredningen 2003/2004<sup>5</sup>). Stockholm arbetar målmedvetet för en stark befolkningstillväxt genom att investera i ett högt bostadsbyggande, vilket beskrivs i kommande kapitel. Mot bakgrund av detta har en högre befolkningsprognos lagts in i modellen. Jämfört med scenarierna i den statliga Långtidsutredningen antas också en högre årlig ekonomisk tillväxt som huvudalternativ. Detta förklaras till en stor del av den högre befolkningstillväxten men också av att produktivitetstillväxten antas ligga högre än i LU:s scenario. Tillväxten mäts i årlig BRP-tillväxt (bruttoregionalprodukt). BRP är den regionala motsvarigheten till bruttonationalprodukten (BNP), d.v.s. värdet av all produktion av varor och tjänster i en region. Summan av alla regioners BRP är lika med BNP.

De tre olika tillväxtscenarierna för Stockholms län är:

- Lågalternativ: 2,3 % tillväxt per år
- Huvudalternativ: 2,9 % tillväxt per år
- Högalternativ: 3,5 % tillväxt per år

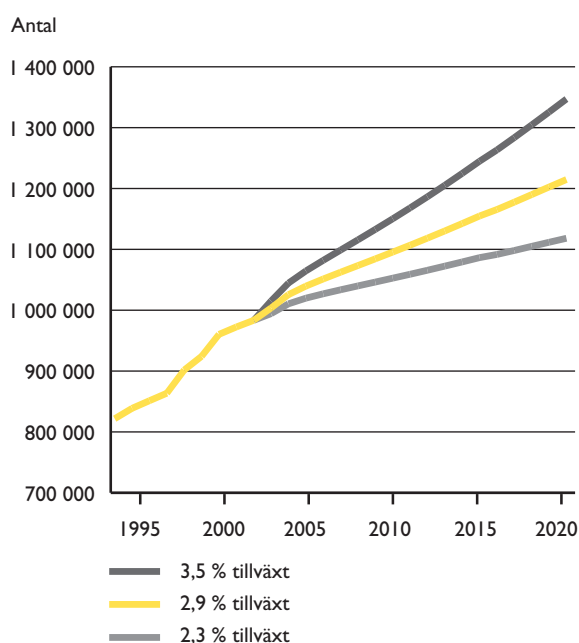
De senaste 10 åren har tillväxttakten legat på i genomsnitt ca 5 % per år i Stockholms län. I LU antas BRP-tillväxten uppgå till 1,9 % per år, vilket här bedöms som en underskattning för Stockholms del. Fördel Stockholm-Mälardalenregionen beräknar i sin långtidsutredning<sup>6</sup> att den årliga BRP-tillväxten i regionen kommer att uppgå till 4 %. Även Stockholms handelskammare och Föreningssparbanken bedömer att tillväxten i Stockholm kommer att överstiga LU:s basscenario.

Nedan följer en analys av några av de faktorer som krävs för att de olika tillväxtalternativen ska kunna uppnås under de kommande 15 åren. Det är viktigt att komma ihåg att detta är tänkbara scenarier och ingen prognos för framtiden.

## »» Arbetstillfällena måste bli fler

Regionens BRP-tillväxt kan uttryckas som summan av tillväxten i arbetstillfällena och den genomsnittliga produktivitetstillväxten. För att en uthållig hög tillväxt ska uppnås de närmaste 15 åren måste näringslivet växa och antalet arbetstillfällen ökar kraftigt. I huvudalternativet med en BRP-tillväxt på 2,9 % behöver antalet arbetstillfällen öka med ca 235 000 till totalt ca 1,2 miljoner arbetstillfällen i länet fram till 2020 (se diagram 2). Det motsvarar en årlig ökning av antalet arbetstillfällen med ca 1,2 %. Under de senaste 10 åren har den genomsnittliga ökningen av antalet arbetstillfällen i länet legat på ca 2,1 % per år.

Diagram 2. Arbetstillfällenas utveckling enligt de tre tillväxtscenarierna, länet.



<sup>5</sup> Bilaga 3. Långtidsutredningen 2003/04, SOU 2004:34

<sup>6</sup> Rapport Nr 5:2004 Stockholm-Mälardalenregionen Sveriges tillväxtmotor – En långtidsutredning, Länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands samt Örebro län

Över hälften av de nya arbetstillfällena förväntas uppstå i Stockholms stad. Antalet arbetstillfällen i staden förväntas öka med ca 131 000 till totalt 656 000 fram till år 2020. Medan modellen visar hur antalet arbetstillfällen kan komma att öka på 15 års sikt, så finns det anledning att på kort sikt peka på faktorer som kan hålla igen utvecklingen. En faktor som just nu är aktuell är utlokaliseringen av ett stort antal statliga jobb från staden och länet på grund av regionalpolitiska prioriteringar. Näringslivets rationaliseringar har också gjort att produktionen kan öka utan att företagen behöver nyanställa i det korta tidsperspektivet.

För att en uthålligt hög tillväxt ska uppnås de närmaste 15 åren måste näringslivet växa och antalet arbetstillfällen öka kraftigt.

### Utbudet på arbetskraft måste öka

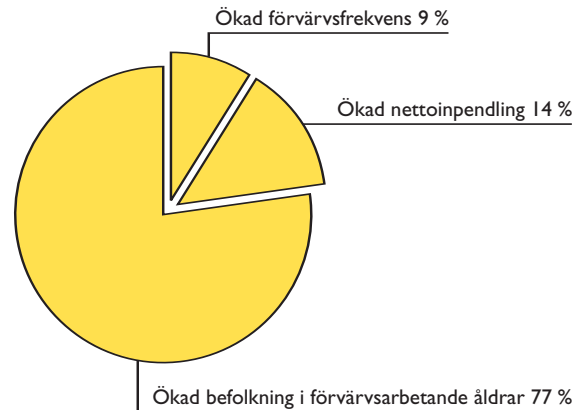
Det antal arbetstillfällen som krävs för att uppnå de olika tillväxtalternativen kan betraktas som den framtida efterfrågan på arbetskraft. I rAps-modellen förutsätts utbudet på arbetskraft öka i motsvarande omfattning. En angelägen fråga är därför om arbetskraften kommer att räcka till? I den politiska och ekonomiska debatten har det länge flaggats för att Sverige står inför en omfattande brist på arbetskraft framöver. De stora pensionsavgångarna bland 40-talisterna och allt för få ungdomar som tillträder arbetsmarknaden förutspås bli den stora utmaningen för arbetsmarknadspolitiken.

För Stockholms län ser bilden ljusare ut än för riket som helhet, eftersom befolkningen i högre grad består av personer i arbetsför ålder och eftersom det kontinuerligt sker en inflyttning av personer mellan 20 och 30 år. För att i huvudscenariot uppnå en årlig ekonomisk tillväxt på 2,9 % krävs ett tillskott på nya arbetstillfällen med ca 235 000, vilket motsvaras av ett ökat arbetskraftsutbud. Detta möjliggörs i sin tur av:

1. en påtaglig ökning av befolkningen i förvärsarbetande åldrar (20–64) i länet.
2. att förvärvsfrekvensen bland länets invånare ökar från dagens 77 % av befolkningen i åldrarna 20–64 år till 79 %.
3. en stor inpendling.

I diagram 3 kan man utläsa hur mycket dessa tre olika faktorer förväntas bidra till att öka utbudet på arbetskraft i länet.

Diagram 3. Ökningen av utbudet på arbetskraft 2004–2020 i Stockholms län enligt huvudalternativet uppdelat på olika bakomliggande faktorer.



Källor: rAps och USK

#### 1. Befolkningen i arbetsför ålder måste öka kraftigt

Sysselsättningen bland de boende i länet förutsätts öka kraftigt fram till 2020. I huvudscenariot svarar befolkningsökningen för mer än tre fjärdedelar av det ökade utbudet på arbetskraft, vilket illustrerades i tårtdiagrammet ovan. Befolkningen i förvärsarbetande åldrar förutsätts öka med ca 1 % årligen, vilket motsvarar ungefär 180 000 personer under perioden. Scenarierna visar att detta förutsätter ett fortsatt högt bostadsbyggande, se faktaruta på sid 13.

#### 2. Bättre tillvaratagande av arbetskraftsreserverna är nödvändigt

Stockholmsregionen har inte råd, varken ekonomiskt eller socialt, att inte ta vara på alla människors kunskaper och erfarenheter. I huvudalternativet förutsätts länets totala förvärvsfrekvens öka med två procentenheter. Det skulle ge ett bidrag till sysselsättningen motsvarande ca 22 000 personer. Framförallt förutsätts sysselsättningen bland utrikesfödda öka, förvärvsfrekvensen beräknas öka från 62 till 68 %. Bland svenskfödda beräknas förvärvsfrekvensen öka från 82 till 83 %.

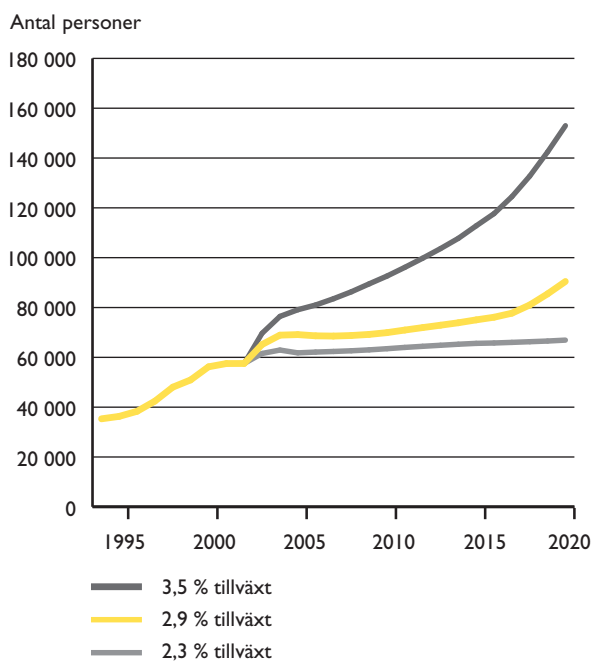
Förvärvsfrekvensen i Stockholms stad är något lägre än länsgenomsnittet, vilket beskrevs i inledningen. I Stockholms stad förutsätts förvärvsfrekvensen bland utrikesfödda öka från 59 till 66 % och bland svenskfödda från 80 till 81 %. Stockholms stads arbetskraftsutbud ökar därmed med nästan 12 000 personer.

#### 3. Nettoinpendlingen måste öka

För att täcka arbetskraftsbehovet förutsätts också nettoinpendlingen (antalet inpendlare till länet minus antalet utpendlare) öka kraftigt. I huvudalternativet ökar nettoinpendlingen med drygt 32 000 personer till ca 90 000 personer år 2020. Det motsvarar en ökning på i genomsnitt 2,5 % per år. När de tre tillväxtscenarierna ställs mot

varandra som i diagrammet nedan är det tydligt att pendlingsströmmarna är helt avgörande för vilken tillväxt som är möjligt att nå. Om tillväxten i regionen ska kunna öka enligt det högre scenariot (3,5 %) behöver nettoinpendlingen stiga från 58 000 till 153 000 personer, vilket motsvarar en årlig ökning på hela 5,5 % per år.

Diagram 4. Nettoinpendlingens utveckling enligt de tre tillväxtscenarierna, länet.



Källor: rAps och USK

Stockholms beroende av omlandet ökar. Den ökning av nettoinpendling som krävs är en spegling av att arbetstillfällena enligt modellen kommer att öka mer än de sysselsatta invånarna i länet. Stockholmsregionen behöver därmed importera arbetskraft i allt högre grad och Stockholms näringsliv blir allt mer beroende av en fortsatt regionförstoring för att hålla sysselsättningen och tillväxten uppe. En förutsättning för en fungerande regionförstoring är dock att infrastrukturen fungerar och att tillgängligheten ökar. Det bör också påpekas att konsekvenserna för trafiksystemet är större än vad den ökade nettopendlingen indikerar, eftersom den totala pendlingen, d.v.s. både in- och utpendling, kan förväntas öka betydligt mer än nettopendlingen.

Inpendlarnas andel av antalet anställda i länet kommer att öka i samtliga alternativ. I huvudalternativet förväntas inpendlarnas andel av samtliga arbetstillfällen i länet öka från 8,5 till 10,1 % fram till 2020. Majoriteten av inpendlarna har sin arbetsplats i Stockholms stad. Redan idag "växer" Stockholms befolkning med 40 % under dagtid, eftersom så många fler har sin arbetsplats i staden än som bor här. I huvudalternativet beräknas pendlarnas andel av antalet arbetstillfällen i staden öka till 46 %.

### Bostadsbyggandet är avgörande för sysselsättningen

I rAps-modellen framgår hur betydelsefullt bostadsbyggandet är för sysselsättningen och tillväxten. Ju färre bostäder det byggs i staden och i länet, desto mer beroende blir länet av arbetspendlande människor utanför länet. Ett ökat bostadsbyggande är avgörande för att generera en positiv befolkningsutveckling. I huvudalternativet har antagits ett genomsnittligt bostadsbyggande på ca 11 000 bostäder per år i länet fram till år 2020. Historiskt har bostadsbyggandet i länet varierat över tid. Under miljonprogrammets dagar (åren 1965–75) var bostadsbyggandet riktigt högt, i genomsnitt ca 20 000 nya bostäder per år. Under de senaste tio åren har det dock bara färdigställts drygt 5 000 om året. Under denna period har Stockholms stad svarat för ca en tredjedel av byggandet i länet. Denna relation förutsätts komma att bestå även i framtiden.

### Wilka är arbetskraftsreserverna?

Scenarierna visar att frågan om att bättre utnyttja det potentiella arbetskraftsutbudet är central. Därför är det angeläget att undersöka vilka "arbetskraftsreserver" som finns att tillgå. Förvärvsfrekvensen bland utrikesfödda måste öka och ohälsan minska. En annan viktig fråga är att äldre ges möjlighet att förvärvsarbeta längre.

### Ökad förvärvsfrekvens bland utrikesfödda är nödvändig

De utrikesfödda är en stor latent arbetskraftsresurs. De utrikesfödda är en mycket heterogen grupp, som invandrat vid olika perioder, under skilda omständigheter och från olika världsdelar. Följaktligen finns stora skillnader i utbildningsnivå mellan olika invandrargrupper. Som grupp betraktat är den invandrade befolkningen något lägre utbildad än de inrikes födda<sup>7</sup>. Andelen högt utbildade är dock lika stor för inrikes och utrikesfödda i åldern 25–64 år. Generellt har de som invandrat under senare år en betydligt högre utbildningsnivå än de som invandrat längre tillbaka. Detta framgår av diagram 5. En majoritet av de nyanvandrade är relativt unga, vilket delvis också förklarar

Stockholmsregionen behöver importera arbetskraft i allt högre grad för att hålla tillväxten uppe.

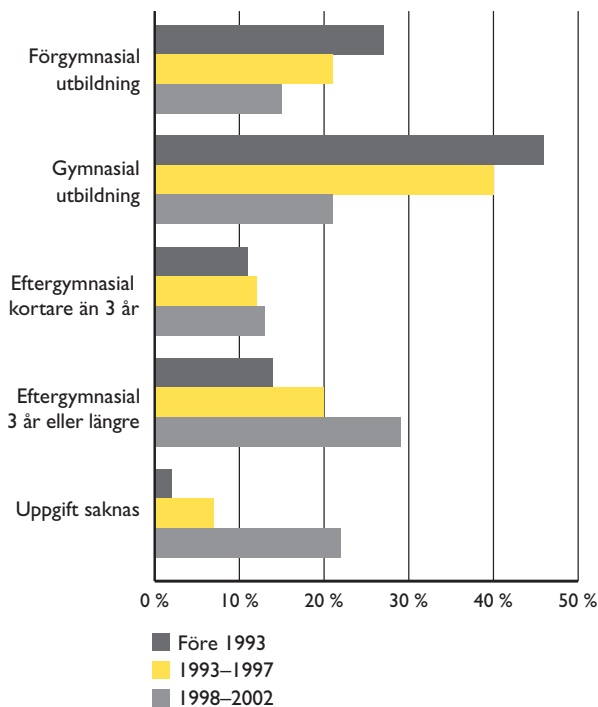
<sup>7</sup> Källa: SCB, UF 37 SM 0301, uppgifterna gäller hela riket

den höga utbildningsnivån. Gruppen 25–34 år är åldersmässigt den största gruppen som invandrat åren 1998–2002. Utbildningsuppgift saknas för 22 % av dem som invandrat under denna period, vilket innebär att den verkliga andelen högutbildade sannolikt är större än den som redovisas nedan.

Sverige tillhör ett av de länder inom EU där invandrarna är mest överrepresenterade bland de arbetslösa<sup>8</sup>. Särskilt utländska kvinnor har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Diskrimineringen på arbetsmarknaden och den bristande integrationen är en av Sveriges och Stockholmsregionens största svagheter. Scenarierna visar att en ökad förvärvsfrekvens bland utrikesfödda är viktigt för sysselsättningen och tillväxten. För Stockholms stad och övriga kommuner i länet skulle ett ökat arbetskraftsdeltagande även innebära avsevärda besparingar i form av minskade socialbidrag och andra försörjningsstöd. De som kommer in på arbetsmarknaden får också en chans att skapa sig en plattform för en fortsatt integration och en höjd levnadsstandard.

Scenarierna visar att en ökad förvärvsfrekvens bland utrikesfödda är viktig för sysselsättningen och tillväxten.

Diagram 5. Utrikesfödda i åldern 25–64 år efter utbildningsnivå och senaste invandringsår, avser riket 2003.



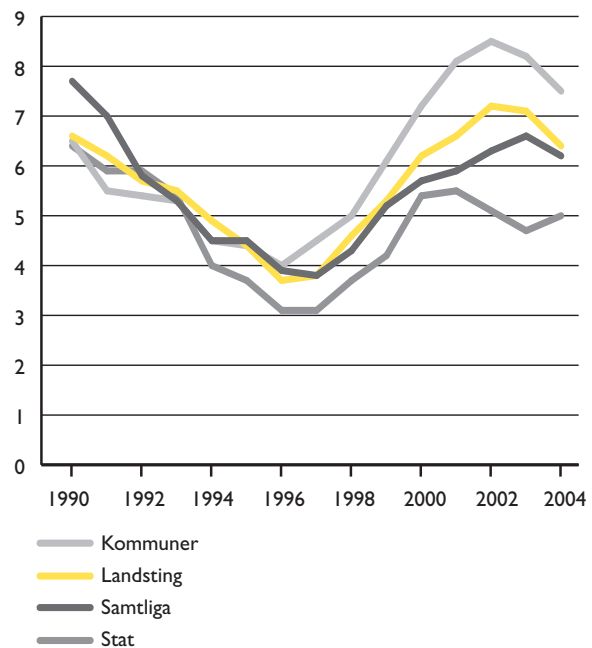
Källa: SCB

## Hög tillväxt kräver att ohälsan sjunker

Under de senaste åren har en omfattande debatt förkommit om sjukskrivningar och förtidspensioneringar. Debatten har främst handlat om de kraftigt ökade kostnaderna för samhället och om vilka åtgärder som skulle krävas för att hejda ökningen av dessa kostnader. Det är även viktigt att fokusera ohälsans betydelse för arbetskraftsutbudet.

År 2004 var den genomsnittliga sjukfrånvaron bland anställda 5,2 %. Kvinnor utgör den högsta andelen sjukskrivna och har haft den högsta ökningstakten. De högsta sjuktalen återfinns i offentlig tjänsteproduktion, främst i kommunal sektor. Diagram 6 illustrerar utvecklingen av kvinnors sjukfrånvaro fördelat på olika sektorer. Männens sjukfrånvaro har under senare år genomgående varit ca 3 % lägre än kvinnornas. I budgetpropositionen 2004 fastställde regeringen målet att sjukskrivningarna ska halveras mellan 2002 och 2008. Under 2004 sjönk sjukskrivningarna, men samtidigt ökade förtidspensioneringarna (numera kallat sjuk- och aktivitetsersättning). Här finns ett tydligt samband – om man förtidspensionerar de arbetstagare som uppvisar den högsta sjukfrånvaron i arbetskraften, medför det med automatik att sjukfrånvaron minskar under de påföljande åren. För att effekterna på arbetskraftsutbudet ska bli positiva är det viktigt att en minskning av sjukskrivningarna främst sker genom att fler personer återgår till arbete.

Diagram 6. Sjukfrånvarotimmar i procent av vanligen arbetad tid för anställda kvinnor 16–64 år 1990–2004. AKU årsmedeltal. Avser hela riket.



Källa: SCB

<sup>8</sup> OECD, Trends in International Migration Reflex Increase in Labourrelated Immigration and Persistent Integration Problems, 2004



Antalet arbetade timmar per person har under senare år blivit färre. Sjukfrånvaron är den viktigaste förklaringen men också ett minskat övertidsuttag, ett ökat deltid-arbetande och en ökad frånvaro för vård av barn. En demografisk framskrivning av det totala antalet arbetade timmar i Sverige visar på en trolig minskning från 2015 och framåt, eftersom den arbetsföra befolkningen minskar. Då är det viktigt att antalet arbetade timmar per person inte samtidigt minskar. Arbetstidsförkortning och friår är exempel på åtgärder som direkt kan få negativa konsekvenser på arbetsutbudet och därmed den potentiella tillväxten. En viss del av minskningen av det totala antalet arbetade timmar kan emellertid kompenseras genom att ej sysselsatta eller lågt sysselsatta personer kan öka sitt arbetsutbud.

### Viktigt att äldre förvärvsarbetar längre

Enligt bland annat Konjunkturinstitutet ligger dock den största framtida arbetskraftspotentialen i att få dem som redan arbetar att jobba längre. Att få fler äldre att stanna kvar i arbetet har pekats ut som en av de viktigaste tillväxtfrågorna. Ny statistik från SCB visar att andelen sysselsatta personer över 60 år har ökat påtagligt sedan år 2000, till skillnad från andra åldersgrupper. Ökningen gäller både kvinnor och män i ungefär lika stor utsträckning<sup>9</sup>.

Enligt SCB finns det flera olika orsaker till att äldre förvärvsarbetar allt mer. En förklaring kan vara att arbetsgivarnas värdering av lång arbetslivserfarenhet har förändrats. En annan kan vara det nya pensionssystemet, även om det ännu inte direkt berör dessa åldersgrupper mer än marginellt. En tredje förklaring och kanske viktigaste förklaring är att utbildningsnivån bland de äldre successivt har ökat och högutbildade förvärvsarbetar traditionellt längre. Detta gäller i hög grad Stockholmsregionen.

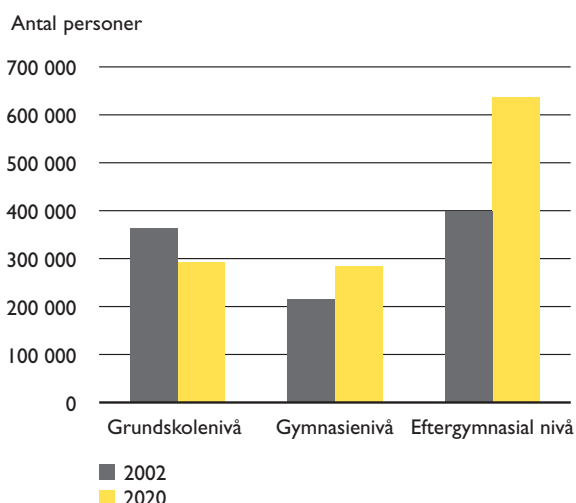
I en studie av den s.k. Rekordgenerationen<sup>10</sup> – födda 1945–54 – tecknas en bild av en generation som är fast förankrad på arbetsmarknaden. En majoritet av de intervjuade känner fortfarande ett stort engagemang i sitt arbete och många kan tänka sig att arbeta längre än till 65 års ålder under vissa förutsättningar. Sådana förutsättningar är bl.a. deltidarbete, flexibla arbetsliv och om man kan vinna ekonomiskt på att arbeta kvar.

### »» Efterfrågan på högutbildade kommer att öka

Scenarierna visar att näringslivet måste bli alltmer kunskapsintensivt för att en hög tillväxt ska bli möjlig. Detta innebär att efterfrågan på högutbildad arbetskraft kommer att öka. En viktig framtidsfråga är om det finns tillräckligt många högutbildade eller om det kommer att uppstå brister i framtiden. Eftersom scenarierna i rAps-modellen förutsätter att det blir jämvikt i regionens ekonomi, förutsätts eventuella brister på arbetsmarknaden täckas av en ökad inpendling av arbetskraft från andra regioner.

Om det uppstår balans mellan utbud och efterfrågan i enlighet med modellen så kommer andelen med eftergymnasial utbildning bland de anställda med arbetsplats i Stockholms län att öka från 41 % till 52 % fram till 2020 i huvudscenariot. I absoluta tal innebär det att efterfrågan på eftergymnasialt utbildade kommer att öka från ca 400 000 till 636 000 personer, vilket visas i diagram 7. För att möta denna ökande efterfrågan förutsätts nettoinpendlingen av personer med eftergymnasial utbildning öka från 21 000 till 37 000 personer. Det motsvarar en genomsnittlig årlig ökning på 3,2 % per år. I det högre tillväxtscenariot förutsätts inpendlingen av välutbildade öka med i genomsnitt 5,8 % per år. Detta visar att en regionförstoring sannolikt är nödvändig för att tillväxten ska kunna öka.

Diagram 7. Efterfrågan på arbetskraft med olika utbildningsnivå 2002 och 2020. Resultat från rAps-modellen i huvudscenariot.



Källor: rAps och USK

<sup>9</sup>Källa: SCB:s tidskrift Välfärd nr 1, 2005

<sup>10</sup>Rekordgenerationen – Vad de vill och hur de tänker, Kairos Future

Även utbildningsnivån hos länets befolkning förutsätts öka kraftigt, dels genom inflyttning av unga välutbildade och dels genom att länets egna ungdomar utbildar sig i högre utsträckning. För att det senare ska bli möjligt måste utbildningskapaciteten i Stockholm byggas ut. Regionen är redan idag underförsörjd med utbildningsplatser i förhållande till befolkningen. För få utbildningsplatser slår främst mot studieovana grupper som har en lägre benägenhet att flytta för att studera. Stora kullar lämnar om några år gymnasieskolan, utan att det finns tillräckliga planer för att möta det växande behovet av utbildningsplatser i regionen.

Utanför modellens jämvikt finns det naturligtvis en risk för att hamna i den sämsta av världar; med en hög arbetslöshet samtidigt som en brist på arbetskraft och därigenom en för låg sysselsättning. I takt med näringslivets ökade kunskapsintensitet finns risk för ökande matchningsproblem mellan de arbetssökandes kunskaper och arbetsgivarnas krav. Personer med kortare utbildning riskerar att hamna utanför arbetsmarknaden. En av utmaningarna inför framtiden är att arbetskraften i länet ska vara välutbildad och att Stockholmsregionen även i framtiden ska vara en region dit kompetensen väljer att flytta.

En viktig framtidsfråga är om det finns tillräckligt många högutbildade eller om det kommer att uppstå brister.

## Slutsatser från scenarierna

För att tillväxten ska bli hög i framtiden måste näringslivet växa och arbetstillfällena bli fler. Detta förutsätter en god tillgång på arbetskraft. Därför måste Stockholmsregionen även i framtiden vara så attraktiv att relevant kompetens kan lockas hit, främst nationellt, men även internationellt. Bostadsbyggandet behöver vara högt såväl i staden som i länet och infrastruktursatsningar som möjliggör en stor inpendling är nödvändiga. Dessutom behövs ett mycket bättre tillvaratagande av de arbetskraftsresurser som finns. Förvärvsfrekvensen måste öka framför allt bland utrikesfödda. Ett mer hållbart arbetsliv med minskad sjukfrånvaro är nödvändigt, där fler äldre kan stanna kvar i arbetet för att öka arbetskraftsutbudet och minska kostnaderna för samhället. Näringslivet blir alltmer kunskapsintensivt och efterfrågan på högutbildad arbetskraft kommer att öka. Stora satsningar på högre utbildning i regionen är nödvändiga.

### Intressant

Scenario fram till 2020

- 2,9 % årlig tillväxt
- 235 000 nya jobb

- 11 000 nya bostäder/år i länet
- Fler som arbetar
- Fler som pendlar över länsgränsen

- Ökad integration
- Ökad efterfrågan på högutbildade

# Stockholmarna blir allt fler

**KORTHET** Stockholms stad vill och kommer att växa. En större befolkningsmängd behövs för att stärka den internationella konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten. I stadens befolkningsprognos fram till år 2030 pekas på byggandets betydelse för tillväxt. I huvudalternativet är scenariot 3 300 nya lägenheter per år. Befolkningen kommer då att växa med nästan 180 000 personer, till 945 000 invånare år 2030.

Befolkningen i förvärsarbetande åldrar kommer att öka, men andelen unga vuxna minskar. Samtidigt stiger andelen unga pensionärer. Fram emot år 2030 kommer 65–79-åringarna att bli 46 000 fler. Redan på 2020-talet ökar antalet äldre pensionärer i och med de stora kullarna fyrtioalister.

Medellivslängden ökar med tre till fyra år, och efter 2010 kommer allt färre att försörja allt fler. Därför är det viktigt att staden även fortsättningsvis förmår attrahera en ung befolkning.

Även om försörjningsbördan ökar är framtidsutsikterna trots allt ljusare för Stockholm än för övriga Sverige.

## Bevolkningsprognos för staden

Under 1990-talet växte Stockholm kraftigt både ekonomiskt och befolkningsmässigt trots ett historiskt lågt bostadsbyggande, men denna expansion kan inte fortsätta utan ett avsevärt högre byggande. I analysen nedan visas hur betydelsefullt bostadsbyggandet är för befolkningsutvecklingen. Andra faktorer som spelar in är naturligtvis hur många barn varje kvinna föder, medellivslängden och hur stor inflyttningen till staden är.

Hur många människor som bor i Stockholm och åldersfördelningen på dessa har mycket stor betydelse för stadens kommunala kostnader och intäkter. För att skapa framförhållning och underlätta planeringen framöver gör stadens utrednings- och statistikkontor regelbundna befolkningsprognoser och till denna rapport sträcker den sig 25 år framåt i tiden. Prognosen som presenteras i det här avsnittet gäller Stockholms stad och ligger till grund för senare modellberäkningar i utredningen.

De starka inflyttningsströmmarna till staden har avtagit. Flyttnettot mot resten av landet är negativt.

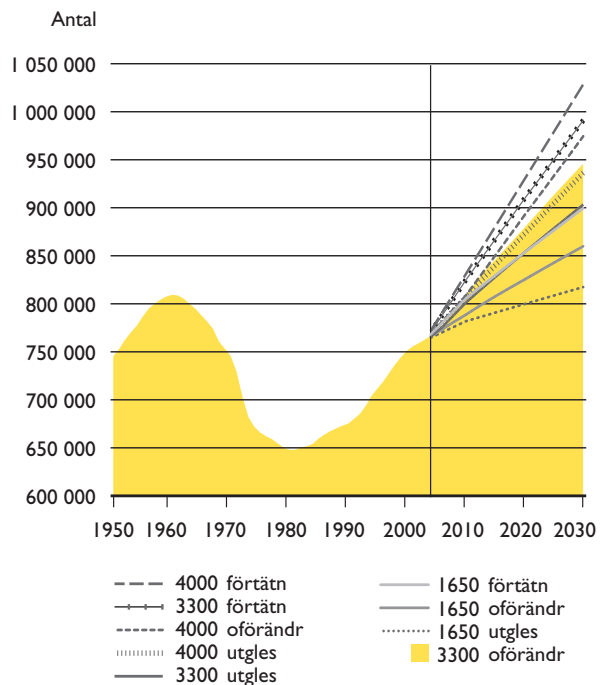
## Bostadsbyggandet avgör befolkningstillväxten

Idag har Stockholms stad ca 765 000 invånare. Hur befolkningen kan tänkas förändras fram till år 2030 visas i diagram 8 med olika scenarier. Scenarierna illustrerar en kombination av tre nivåer för det framtida bostadsbyggandet och tre alternativ för välståndsutvecklingen, vilket innebär olika nivåer på hur tätt invånarna bor. Alternativen för det årliga tillskottet av nya bostäder antas vara:

- Högalternativet: 4 000 lägenheter per år
- Huvudalternativet: 3 300 lägenheter per år
- Lågalternativet: 1 650 lägenheter per år

Det första välståndsalternativet innebär ett gott ekonomiskt läge och att invånarna har råd att bo glesare än idag. Ett mellanalternativ innebär ett genomsnittligt konstant välstånd där boendetätheten ligger kvar på dagens nivå. Den tredje nivån på välstånd avser en genomsnittligt sämre ekonomisk utveckling där invånarna tränger ihop sig och boendetätheten blir högre än i de övriga alternativen.

Diagram 8. Stockholms stads befolkningsutveckling till 2030. Tre alternativ för bostadsbyggandet och boendetätheten, observera att skalan är bruten.



Källa: USK

### År 2030 kan vi vara 945 000

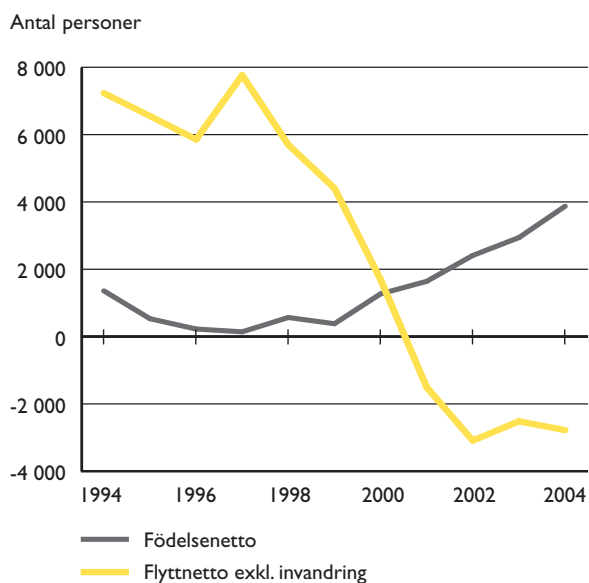
Som framgår av diagram 8 kan befolkningsutvecklingen variera mellan en förväntad befolkning på högst 1 026 000 och lägst 817 000. Detta betyder en skillnad på drygt 200 000 personer beroende på vilket bostadsbyggande staden presterar och hur ekonomin utvecklar sig. Förtätningalternativet med 4 000 lägenheter ger flest invånare år 2030, och lägst antal invånare ger alternativet med 1 650 bostäder och en utglesning, d.v.s. lägre boendetäthet.

Huvudalternativet med 3 300 nya lägenheter per år i kombination med oförändrad boendetäthet betyder att det förväntas bo ca 945 000 personer i Stockholm år 2030. Det innebär att Stockholm kommer att växa med nästan 180 000 invånare till år 2030. Av tillskottet av nya stockholmare väntas ca två tredjedelar komma från ett ökat födelsenetto (antal födda – antal döda) och resterande tredjedel från ett positivt flyttnetto (inflyttare – utflyttare). Detta kan jämföras med genomsnittet för tioårsperioden mellan 1991–2000, då 95 % av befolkningsökningen berodde på de starka inflyttningsströmmarna till staden.

De senaste åren har flyttnettot mot resten av landet (exkl. in- och utvandring) varit negativt, se diagram 9 nedan. Utflyttningstrenden kan vara ett tecken på att smärtgränsen för höga boendekostnader och bostadsbrist är nära. Västra Götaland, Skåne och Halland är de områden som uppvisar störst positivt flyttnetto, exkl. invandring.

Födelsöverskottet var ovanligt stort 2004, 3 870 personer. Det föddes 11 350 barn i Stockholm stad, vilket är det största antalet på närmare 50 år. Faktorerna bakom den utvecklingen är att det föds fler barn per kvinna och att det under flera år flyttat in många unga vuxna som nu är i familjebildande åldrar.

Diagram 9. Födelsenetto och flyttnetto (exkl. in- och utvandring) i Stockholms stad.



Källa: USK

### Åldersfördelningen styr stadens service

Stockholms stads verksamhet är till stor del beroende av befolkningens åldersfördelning. Stora barnkullar under några år får till exempel följer i förskola och skola. Allt eftersom tiden går och barnen flyttar från en verksamhet till en annan behövs anpassningar av personal, kompetens och lokaler. Dessa växlingar i behov mellan olika grupper av befolkningen gör att staden behöver flytta resurser mellan verksamheterna i takt med de ändrade behoven. En sådan flexibilitet är inte okomplicerad eftersom de olika verksamheterna dessutom har olika behov av personal och lokaler. Det krävs därför en långsiktig och genomtänkt planering för att kunna genomföra anpassningar av kostnaderna. I det följande redovisas hur befolkningsprognosen är fördelad på fem åldersgrupper med fokus på de åldrar som har bäring på stadens åtaganden såsom förskola, skola och äldreomsorg. Siffrorna utgår ifrån huvudalternativet med 3 300 nya lägenheter per år i kombination med oförändrad boendetaethet och redovisas på 10 och 25 års sikt.

### Barn upp till skolåldern ökar

Förskolebarnen kommer att öka i antal både på 10 och 25 års sikt som visas i diagram 10 och 11. Det beror på att det föds många barn, men ökningen hålls tillbaka något eftersom familjer med små barn oftare flyttar från

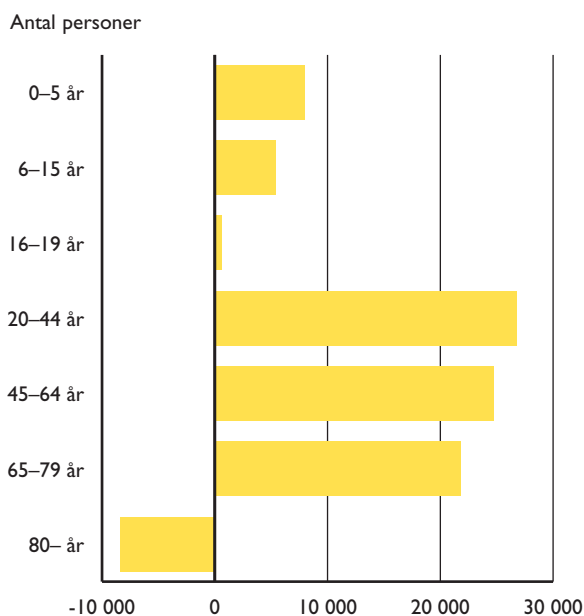
än till Stockholm. Här märks dock en ny trend, där allt fler barnfamiljer väljer att bo kvar i staden och prioriterar närheten till centrum framför en större boendeyta.

De närmsta åren väntas det födas extra många barn per kvinna, vilket är en fortsättning på den babyboom som pågått sedan 1999. I genomsnitt föder en kvinna som bor i Stockholm 1,6 barn. Siffran är ändå lägre än snittet bland hela rikets kvinnor som föder 1,8 barn. Medelåldern för förstföderskor är samtidigt högre i Stockholm än i riket som helhet, 30,4 år jämfört med 28,8 år. Staden har också en stor befolkning i fertil ålder, speciellt de närmsta åren, vilket beror på den stora inflyttningen av unga vuxna i slutet av 1990-talet.

Skolbarnen ökar på samma sätt som de mindre barnen, men lite senare när förskolebarnen når skolåldern. Andelen barn mellan 0–5 år och 6–15 år ligger i stort sett konstant på 7 % respektive 10 % under hela prognosperioden. I antal personer räknat är det en ökning med ca 10 000 respektive ca 16 000 fram till 2030.

Ungdomarna i åldern 16–19 år kommer att öka de närmsta 8 åren, för att därefter minska beroende på de små barnkullarna under senare delen av 1990-talet. Detta förklarar den korta stapeln i diagram 10. Andelen 16–19-åringar är dock oförändrad (4 %) fram till år 2030, vilket representerar en ökning med knappt 6 000 personer.

Diagram 10. Befolkningsprognos, förändring mellan åren 2004 och 2015 per åldersgrupp.



Källa: USK

### Andelen unga vuxna minskar...

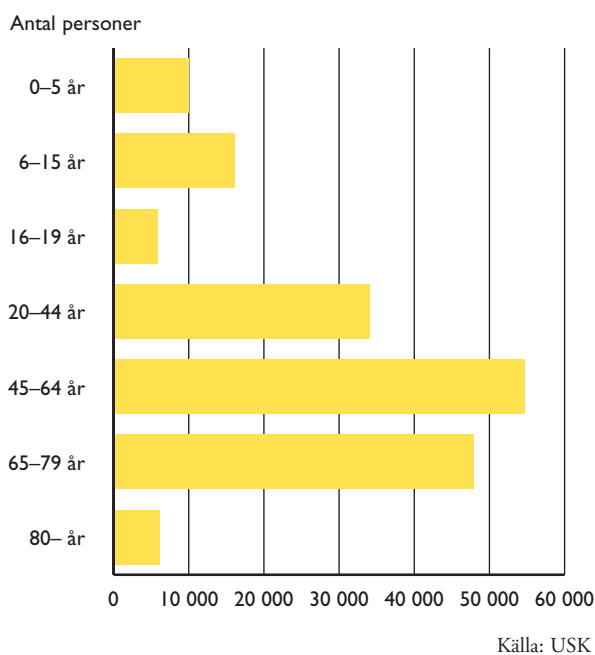
Befolkningen i förvärvsarbetande åldrar mellan 20–64 år kommer att öka under perioden 2003–2030. De ökar med ca 50 000 fram till 2015 och med ca 90 000 totalt

fram till 2030 (se diagram 10 och 11). Ett skäl till detta är att de flesta av dem som flyttar till Stockholm är unga. Antalet unga vuxna (20–44 åringar) ökar med ca 37 000 fram till 2030. Trots det minskar denna grupps andel av befolkningen från 41 till 37 % på 25 års sikt. Andelen 45–64-åringarna förblir i stort sett oförändrad på 25 %. Den sjunkande andelen unga vuxna beror på att den stora inflyttningen i denna åldersgrupp antas avta under prognosperioden.

### ...medan andelen unga pensionärer ökar

Den yngre pensionärsgruppen fortsätter att minska fram till år 2006, därefter blir de fler i takt med att 40-talisterna når pensionsåldern. Gruppen 65–79-åringarna blir 46 000 fler 2030 än 2003 och ökar då även sin andel av den totala befolkningen med 3 procentenheter till 12 %. Den äldre pensionärsgruppen kommer att bli mindre om några år vilket illustreras i diagram 11. På 2020-talet blir de emellertid fler igen när 40-talisterna blir äldre.

Diagram 11. Befolkningsprognos, förändring mellan åren 2004 och 2030 per åldersgrupp.



### Medellivslängden ökar

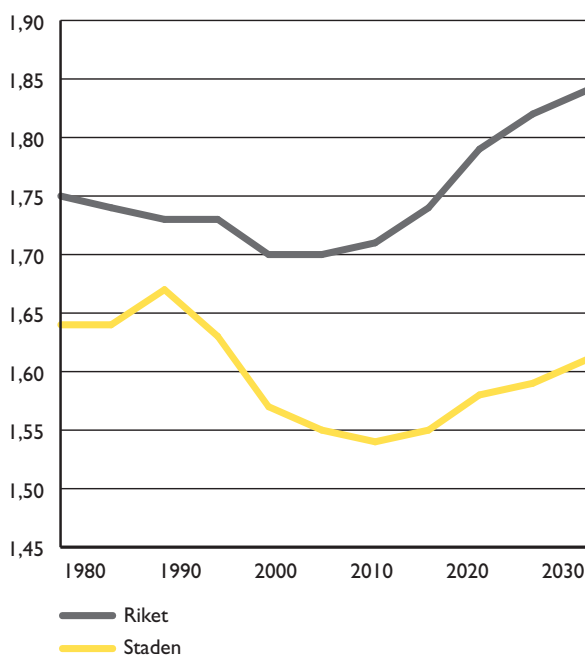
Hälsoutvecklingen är viktig för befolkningsprognosen och med den dödligheten i åldrarna över 50 år. Flera faktorer kan påverka medellivslängden i framtiden såväl positivt som negativt. Positivt genom medicinska framsteg som förbättrar prognosen för bland annat människor med hjärt- och kärlsjukdomar. Den medicinska utvecklingen kommer säkerligen att fortsätta med både bättre livskvalitet och en ökad livslängd som följd. Negativt kan medellivslängden påverkas av nya livsstilmönster såsom

ökad andel överviktiga och ökad stress i arbetslivet. Den samlade bedömningen i prognosen är att medellivslängden ökar relativt mycket mellan 2003 och 2030, från 77 till 81 år för män och från 82 till 85 år för kvinnor.

### »» Efter 2010 ska allt färre försörja allt fler

Befolkningens ålderssammansättning har stor betydelse för utvecklingen och tillväxten i en region. Stockholm har en mer gynnsam åldersstruktur än i övriga landet. Ett enkelt sätt att visa på vad den demografiska utvecklingen kan komma att betyda i framtiden, är att relatera hela befolkningen till antalet personer i yrkesaktiv ålder (20–64 år). Då får man den så kallade försörjningskvoten, som visar hur många personer inklusive sig själv som varje person i yrkesaktiv ålder måste försörja. I diagram 12 kan utläsas att försörjningskvoten i Stockholm i dag är ca 1,55. Det innebär att varje person i yrkesaktiv ålder måste försörja sig själv och 0,55 personer till. Ju lägre kvoten är desto starkare försörjningskraft har staden. Motsvarande kvot för riket ligger för närvarande på ca 1,70. För stadens del förväntas kvoten sjunka något de närmaste åren, men på längre sikt beräknas andelen yrkesaktiva minska även i Stockholm, vilket betyder att de som arbetar får försörja allt fler. Prognosen bygger på en fortsatt stark befolkningstillväxt i Stockholm och visar på vikten av att staden även fortsättningsvis förmår attrahera en ung befolkning.

Diagram 12. Försörjningskvoten i staden och riket, (hela stadens resp. rikets befolkning/antal personer 20–64.)



### Lägre försörjningsbörda än i riket

Också utvecklingen i riket kommer att få ekonomiska konsekvenser för Stockholm, eftersom systemet för utjämning av kommunala inkomster och kostnader bidrar till att minska regionala skillnader i försörjningsbördan. Enligt SCB:s befolkningsprognos för Sverige som helhet, skulle uppgången i försörjningskvoten bli märkbar omkring år 2015 och pågå i ungefär 20 år. Detta betyder att försörjningsbördan för de som arbetar kommer att vara i princip oförändrad under de närmaste 5–10 åren för att därefter öka snabbt. Det är därför inte under de närmaste åren som försörjningsbördan kommer att vara ett stort problem utan först på lite längre sikt. År 2030 beräknas försörjningskvoten ligga på närmre 1,85 i riket, vilket kan jämföras med Stockholms förväntade nivå på 1,62. Sveriges situation är emellertid inte unik. I stort sätt alla länder i Europa står inför samma situation – en åldrande befolkning. Det är bara Irland och Island, länder med höga födelsetal, som har en gynnsam utveckling av försörjningsbördan under de närmaste 20 åren. Men framtidsutsikterna för Sverige är trots allt bättre än för flera andra europeiska länder som t.ex. Tyskland och Italien.

Även om försörjningsbördan ökar är framtidsutsikterna ljusare för Stockholm än för övriga Sverige.

#### Intressant

Prognos till 2030

- 3 300 nya lägenheter/år
- 180 000 fler invånare

- Oförändrad andel barn
- Minskad andel unga vuxna
- Större andel pensionärer

- Livslängden ökar 3–4 år
- Ökad försörjningsbörda

# I vilka branscher har stockholmarna sin framtid?

**KORTHET** En av Stockholmnarnas styrkor är deras höga utbildningsnivå. Den kommunala sektorns andel är betydligt mindre än i riket. Den privata sektorn är i gengäld större. En stor del av stadens arbetsmarknad utgörs av kvalificerade tjänster, med störst tillväxt inom IT-konsultföretag, finans- och företagstjänster. Dessa och andra kunskapsintensiva tjänster svarar för nära fyra av tio jobb.

Det tre mest uppenbara tillväxtbranscherna är informations-/kommunikationsteknik, bank/finans och biomedicin/bioteknik. Det sistnämnda bedöms ha en tillväxtpotential jämförbar med eller rent av större än informations- och kommunikationstekniken. För att ta vara på den potentialen utvecklas nu bland annat BioScience i området runt Norra Station.

Strukturumvandlingen på 1990-talet innebar en tydlig förskjutning mot kunskapsintensiva varor och tjänster. I takt med detta har också de anställdas utbildningsnivå höjts. Denna utveckling förväntas fortsätta under perioden fram till år 2020, enligt scenarierna.





## Stadens näringsliv – i dag och i framtiden

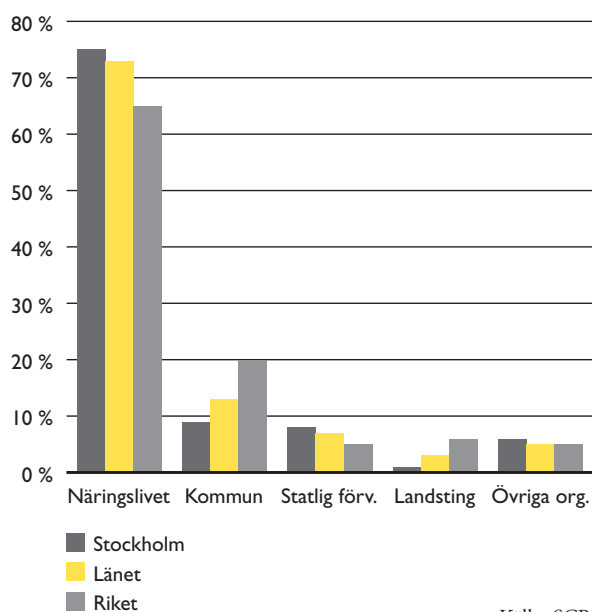
En av Stockholms mest påtagliga styrkor är det diversifierade näringslivet och den breda arbetsmarknaden. Invånarna i Stockholms stad och i hela länet är avsevärt mer högutbildade än befolkningen i övriga Sverige. I Stockholms stad har nästan hälften av befolkningen i åldern 25–64 år en eftergymnasial utbildning (41 % i länet) och 31 % har minst en treårig eftergymnasial utbildning (25 % i länet). Förutom Uppsala har inget annat län en så stor andel högutbildade. Anledningen till Stockholms dominans vad gäller utbildningsnivå kan delvis förklaras med arbetsmarknadens struktur, med en hög koncentration av kunskapsintensiva företag och arbetsställen. Den centrala statsförvaltningen som är mycket kunskapsintensiv är också till stor del lokaliserad i Stockholm.

I detta avsnitt redogörs för hur näringslivsstrukturen ser ut idag och hur den förväntas utvecklas fram till år 2020.

## Stockholms näringslivsstruktur

Diagram 13 visar andelen förvärvsarbetande efter sektor i Stockholms stad i jämförelse med länet och riket. Stockholms arbetsmarknad har en större privat och mindre offentlig sektor än landet i övrigt, relativt sett.

Diagram 13. Förvärvsarbetande efter sektor Stockholms stad i jämförelse med länet och riket.

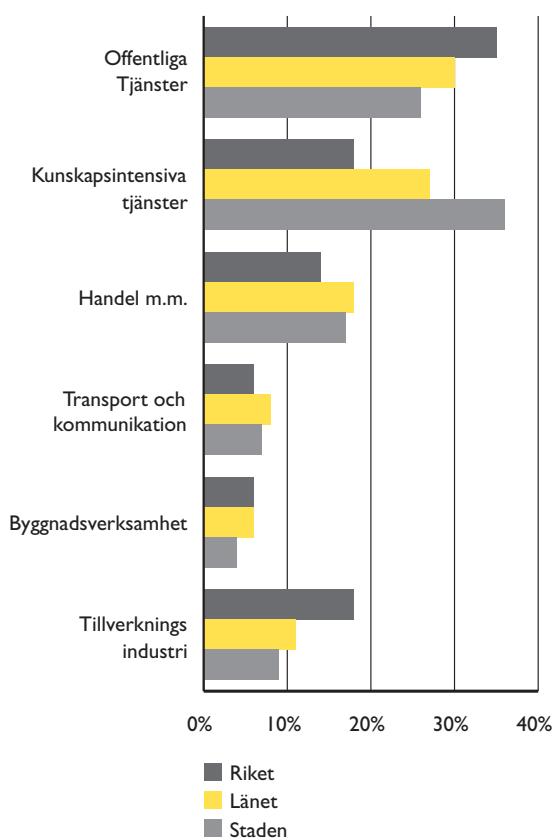


I staden och länet återfinns ca 75 % av de förvärvsarbetande inom det privata näringslivet, att jämföra med 65 % i riket som helhet. Ett annat utmärkande drag är att den kommunala sektorn är mindre i staden och länet, relativt sett, än i riket. I Stockholms stad utgör den kommunala sektorn 9 % av de förvärvsarbetade, medan andelen i riket är 20 %.

Stockholmsregionens näringsliv har under de senaste 10 åren blivit alltmer inriktat mot kvalificerad tjänstproduktion och allt mindre mot tillverkande industri. En ökad avknoppning av industrins interna tjänsteverksamheter kan delvis förklara denna utveckling. Finans- och företagstjänster samt IT-konsultföretagen har vuxit mest under perioden, vilket avspeglar denna utveckling.

I diagram 14 visas en fördelning av de sysselsatta på några grova branschgrupper. Den privata tjänstesektorn har en större tyngd i Stockholms stad än i övriga länet och riket som helhet. Speciellt de kunskapsintensiva tjänsterna dominerar och svarar för 36 % av den totala sysselsättningen. Hit räknas bl.a. bank och försäkring och företagstjänster såsom konsulter, advokater, reklambyråer och uthyrningsverksamhet. Industrin och de offentligt producerade tjänsterna utgör däremot en större andel av sysselsättningen i riket och länet än i Stockholms stad. I kategorin offentliga tjänster ingår den offentliga sektorn samt all övrig utbildning, vård och omsorg.

Diagram 14. Förvärvsarbetande efter näringsgren i Stockholms stad i jämförelse med länet och riket.



## »» Framtidsbranscher

Inom näringslivet finns ett antal profilområden eller branscher som är särskilt starka i Stockholm. Dessa branscher har en central roll för regionens ekonomiska utveckling och står för en stor del av sysselsättningen. De tre mest uppenbara tillväxtbranscherna i regionen är IKT (informations- och kommunikationsteknik), bank och finans samt biomedicin/bioteknik.

*IKT-sektorn* är väletablerad i Stockholmsregionen och bedöms ha goda tillväxtförutsättningar, trots senare års tillbakagång. IKT i Stockholmsregionen förknippas ofta med Kista. Kista Science City är ett av världens ledande IT-kluster utanför Silicon Valley – särskilt i fråga om mobila telekommunikationer. Stockholms stad satsar tillsammans med näringslivet och akademien stora resurser på att stödja IT-utvecklingen i Kista. IKT-marknaden är global och Stockholm fungerar i viss mån som "gateway to the east". Många multinationella företag väljer Stockholm som huvudkontor med utblick österut.

IKT-sektorn är den största framtidsbranschen med nära 10 % av de sysselsatta i länet.

*Bank- och finanssektorn* är ytterligare ett stort och växande profilområde som har en mycket stor betydelse för tillväxten i regionen. Denna sektor har en stark

koppling till Stockholms huvudstadsfunktion och omfattar börs, banker, kreditinstitut och försäkringsbolag. Både IKT-sektorn och finanssektorn har en viktig funktion i att leverera stödtjänster till övriga delar av näringslivet i regionen.

En annan växande sektor är *biomedicin- och biotekniksektorn* som bedöms ha en tillväxtpotential jämförbar eller större än IKT-sektorns. En väsentlig skillnad är att branschen är yngre och svårare att bedöma på grund av det långa spannet mellan forskning och färdig produkt. Konkurrenten mellan länder och regioner är mycket intensiv. Stockholm ligger väl framme i konkurrenten och ett flertal initiativ pågår som tillsammans ska stärka regionens internationella konkurrenskraft inom bioteknikområdet. Runt Norra stationsområdet i omedelbar närhet till Karolinska Sjukhuset och universiteten utvecklas nu Stockholm BioScience som är ett samarbetsprojekt mellan Karolinska Institutet, Kungliga Tekniska Högskolan och Stockholms universitet. Ambitionen är att skapa starka miljöer med förutsättningar att locka de främsta talangerna och företagen inom området. Ett annat initiativ för att främja tillväxten inom bioteknik med inriktning mot biomedicin är den ideella föreningen Stockholm BioRegion, där Stockholms stad deltar aktivt tillsammans med deltagare från företag, kommuner och akademiska institutioner från hela regionen.

IKT-sektorn är den absolut största framtidsbranschen med närmare 90 000 sysselsatta i länet. Finanssektorn sysselsätter drygt 45 000 och biotekniksektorn drygt 25 000 personer. Det totala antalet sysselsatta i länet är ca 973 000 personer.

## »» Näringslivet blir allt mer kunskapsintensivt

Den strukturomvandling som skett i näringslivet i Stockholms stad under 1990-talet visar tydligt att kunskapsintensiva varor och tjänster utgör en allt större andel av produktionen. Det har också skett en utveckling mot en högre genomsnittlig utbildningsnivå hos de anställda. Diagram 15 illustrerar hur förskjutningen mot ett alltmer kunskapsintensivt näringsliv sett ut mellan 1994 och 2004. Den indelning som har använts utvecklades av Nutek inför långtidsutredningen (LU 99) och delar in företagen i alla branscher i kunskaps-, kapital och arbetsintensiv sektor utifrån branschens relativa användning av produktionsresurser<sup>11</sup>. Kunskapsintensiva branscher har per definition en högre utbildningsnivå bland de sysselsatta och genererar normalt ett högre förädlingsvärde per sysselsatt än exempelvis arbetsintensiv produktion.

De kunskapsintensiva sektorerna har vuxit starkt under den senaste tioårsperioden och sysselsättningen har totalt sett ökat med 48 %. Efter 2002 har en tydlig nedgång skett i och med lågkonjunkturen och nedgången inom finansbranschen och IKT-sektorn. Just dessa branscher går nu mycket bra igen och planerar för nyanställningar, vilket gör att kurvan troligen kommer att vända uppåt igen under 2005. Inom de kapitalintensiva och arbetsintensiva sektorerna har sysselsättningsutvecklingen varit mer stabil, men även inom dessa sektorer märks en nedgång under de senaste åren.

<sup>11</sup>Företagen är i denna redovisning indelade i olika sektorer enligt följande:

### Industrier:

*Kunskapsintensiva:* förlagsproduktion, elektro- och teleprodukter, maskiner, transportmedel, läkemedel, kontorsmaskiner och datorer, precisionsinstrument.

*Kapitalintensiva:* gruvor och mineralutvinning, massa och papper, kemikalier (utom läkemedel), petrokemi.

*Arbetsintensiva:* Livsmedel, textil och beklädnad, trä, gummi och plast, metall, övrig tillverkning.

### Tjänster:

*Kunskapsintensiva:* Företagsservice, finans, utbildning samt hälso- och sjukvård, kultur och sport.

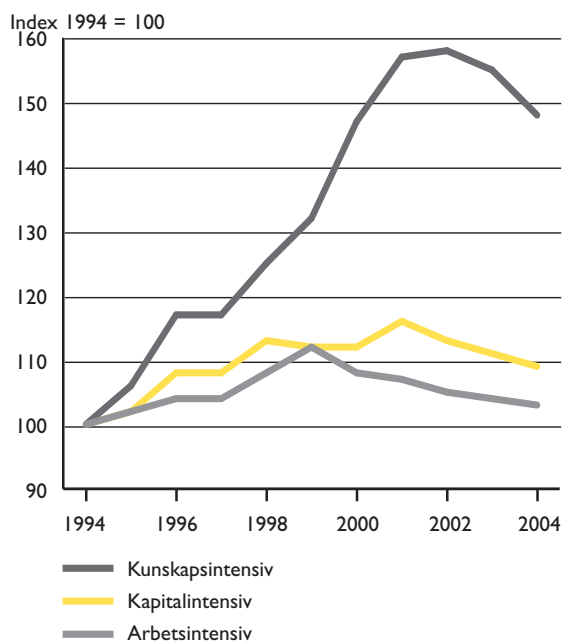
*Kapitalintensiva:* Transport- och kommunikation, fastighetsförvaltning

*Arbetsintensiva:* Byggindustri, Hotell o restauranger, Parti- och detaljhandel, reparationsverkstäder

### Övrig verksamhet

Jordbruk, skogsbruk och fiske, El- gas- värme och vattenverk. Dessa näringar utgör en så liten andel av Stockholms näringsliv att kategorin övrig verksamhet inte finns med i diagrammet.

Diagram 15. Utvecklingen av antalet anställda inom privat sektor fördelat på kunskaps-, kapital-, respektive arbetsintensiv sektor, 1994–2004.



Källa: SCB

## Den framtida näringslivsstrukturen

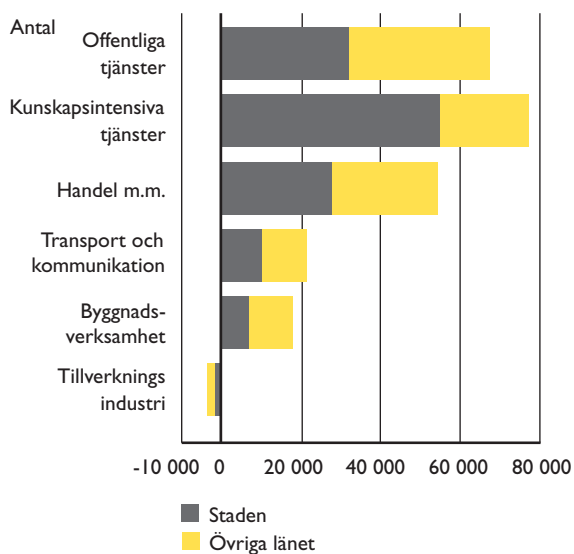
Trenden att Stockholmsregionens näringsliv blir alltmer specialiserat mot kvalificerad tjänsteproduktion och allt mindre mot tillverkande industri håller i sig i de tillväxtscenarier som presenterades tidigare. Diagram 16 visar fördelningen av det förväntade sysselsättningstillskottet mellan olika branscher och mellan staden och övriga länet. Utvecklingen i Stockholms stad påminner om den i länet i stort. De skillnader i absoluta tal som uppstår beror på att vissa branscher är relativt större respektive relativt mindre i staden än i övriga länet. Nära en tredje-

Scenarierna visar att strukturomvandlingen mot ett alltmer kunskapsintensivt näringsliv fortsätter.

del av sysselsättningstillväxten återfinns i kategorin kunskapsintensiva tjänster som ökar med ca 29 %. Här återfinns finanssektorn samt stora delar av IKT-sektorn och biotekniksektorn. En annan betydande del av tillskottet består av arbetstillfällen inom näringsgruppen handel m.m. som omfattar parti- och detaljhandel samt hotell och restauranger. Sysselsättningsökningen i dessa branscher är 32 %.

Tillverkningsindustrin förväntas gå tillbaka något. Antalet arbetstillfällen inom byggindustrin förväntas däremot öka med 34 %, vilket till en stor del kan förklaras av ett ökat bostadsbyggande. Sektorn transport och kommunikation beräknas öka med 27 %, mycket beroende på den höga aktiviteten i byggbranschen. Slutligen beräknas de offentliga tjänsterna öka med 23 %, där också all övrig utbildning samt vård och omsorg ingår. Det är viktigt att komma ihåg att detta är ett scenario och ingen prognos inför framtiden. Det intressanta är inte främst att studera de absoluta ökningstalen, utan snarare att se mönster som kan visa på de framtida tillväxtbranscherna.

Diagram 16. Sysselsättningstillskott fram till 2020 i staden och övriga länet, per bransch enligt huvudscenariot.



Källor: rAps och USK

### Intressant

- Stor privat sektor
- Arbetsmarknaden alltmer kunskapsintensiv
- Framtiden finns i tjänstesektorn
- Stor potential i IKT-sektorn, bank- och finans, biomedicin/-teknik
- Utbildningsnivån behöver höjas

# Hur kan Stockholm underlätta tillväxt?

**KORTHET** Tillväxt möjliggör välfärd. Tillväxt skapas genom att Stockholm som region förstärks och förstoras.

*Regionförstärkning* innebär ökat bostadsbyggande och effektivare trafiksystem. Genom att göra staden geografiskt tätare kan Stockholms roll som centrum för innovativ tillväxt förstärkas. Detta kan ske genom utveckling av kollektivtrafiken samtidigt som vägtrafiken sys ihop i ett huvudnät. Restider behöver begränsas; den genomsnittlige stockholmaren ägnar årligen motsvarande en extra arbetsvecka mer än svenskar i allmänhet åt resor till och från arbetet. Ett annat sätt kan vara att låta länet bestå av flera ”kärnor”, så att den centrala stadskärnan avlastas. Denna vidgas samtidigt genom utveckling av Hammarby Sjöstad, Liljeholmen, Västra Kungsholmen, Värtaområdet och Norra Station.

*Regionförstoring* åstadkoms genom att separata arbetsmarknader knyts ihop genom ökad arbetspendling. Det finns sedan ett antal år tillbaka en medveten politik för att underlätta en fortsatt regionförstoring i Stockholm-Mälarenregionen.



## ☰ Så kan staden undvika kapacitetsbrist

Hur kan Stockholm arbeta för att klara de krav som ställs i framtiden? Ett flertal studier pekar på att det finns två kompletterande strategier för konkurrenskraft och tillväxt som stämmer väl överens med regioner liknande Stockholmsregionen. Dessa är regionförstärkning och regionförstoring och innebär förenklat åtgärder för att öka regionens täthet respektive för att öka regionens storlek. Ett högt bostadsbyggande och satsningar på infrastruktur är då centralt, vilket understryks av resultaten från tillväxtscenarierna, som redovisades tidigare. I detta avsnitt presenteras några av de viktigaste pågående och planerade bostads- och infrastrukturprojekten i staden och regionen.

## ☰ Fler bostäder stärker staden

Ett bra exempel på regionförstärkning är det s.k. 20 K-projektet, det vill säga arbetet med att påbörja 20 000 lägenheter under mandatperioden. För närvarande råder stor brist på bostäder, framför allt sådana som kan efterfrågas av låg- och medelinkomstgrupper. Nyproducerade bostäder kan oftast inte efterfrågas av dessa grupper, men den flyttkedja som uppstår när ett hushåll flyttar till nyproduktion och lämnar sin gamla bostad kan även hjälpa svaga grupper att etablera sig på bostadsmarknaden. Studier visar att stora bostäder i nyproduktionen ger betydligt längre flyttkedjor än mindre.

## ☰ Var byggs de nya bostäderna?

Efterfrågan är särskilt stor på bostäder i centrala lägen, nära kommunikationer och service. Om bostäder inte kan erbjudas finns det risk för att näringslivsutvecklingen hämmas, eftersom företagen inte kan rekrytera personal.

För närvarande pågår ett målmedvetet arbete med att vidga den täta centrala kärnan genom satsningarna på vissa områden strax utanför tullarna. Investeringar sker nu i stor skala eller planeras i Hammarby Sjöstad, Liljeholmen, Västra Kungsholmen, Värtaområdet och Norra Station. Gemensamt för de flesta av dessa områden är att det är gamla industriområden som omvandlas till moderna bostadsområden.

I diagram 17 redovisas en bedömning av antalet inflyttningsfärdiga lägenheter fördelat på olika stadsdelsnämndsområden fram till 2013. Beräkningen är baserad på att 3 300 lägenheter byggs per år.

## Hålla samman regionen och vidga den

*Regionförstärkning* innebär åtgärder för att bättre hålla samman regionen och öka den geografiska tätheten. Detta uppnås genom att stadens och regionens funktionssätt förbättras, vilket främst betyder ökat bostadsbyggande och förbättrad tillgänglighet i trafiksystemen. Forskning visar att det finns klara samband mellan geografisk täthet och tillväxt<sup>12</sup>. Genom en ökad täthet kan Stockholms roll som centrum för innovativ tillväxt förstärkas. Och ju bättre förbindelser som skapas mellan olika delar av länet desto lättare kan företag och boende dra nytta av täthetens fördelar. Ett sätt att arbeta med regionförstärkning är att utveckla staden och länet mot att bestå av flera kärnor och därmed avlasta den centrala stadskärnan.

*Regionförstoring* betyder att tidigare separata lokala arbetsmarknadsregioner knyts ihop till en ny och större region genom ökad arbetspendling. För Stockholms del innebär det att arbetspendlingen till och från regionen sker från ett allt större område. Ju res- och transportmöjligheter som skapas till övriga delar av Mälardalen desto större blir den funktionella regionen. Effekten blir också att marknaden för företag omfattar ett allt större geografiskt område med ett större befolkningsunderlag. Studier visar att det finns ett positivt samband mellan befolkningsmässig storlek och tillväxt<sup>13</sup>.

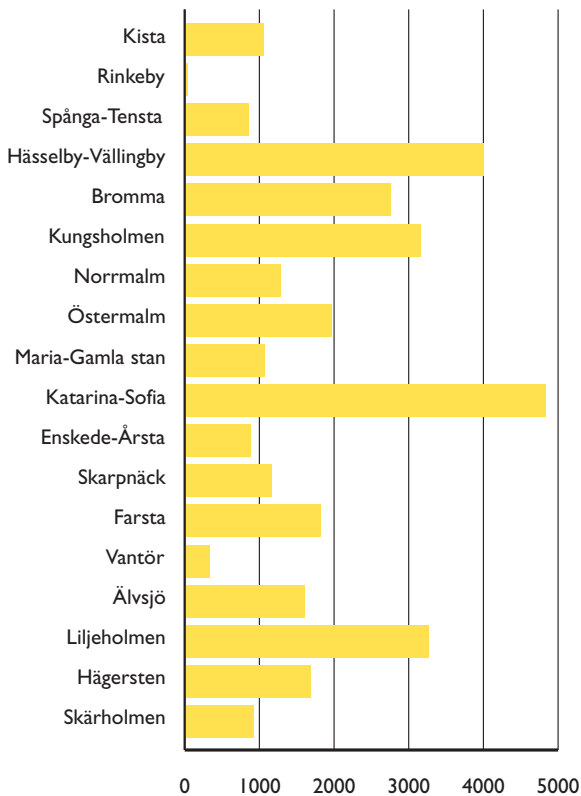
Orsaksförhållandet går åt båda hållen. En expansiv ekonomi främjas av ett stort befolkningsunderlag samtidigt som en stor befolkning skapar möjligheter för en sådan ekonomi. Regionförstoring förbättrar också arbetsmarknadens funktionssätt. Det blir lättare för företagen att hitta lämplig arbetskraft och för arbetslösa att hitta ett nytt jobb, vilket ger bättre matchning på arbetsmarknaden. Risken för överhettning och brist på arbetskraft minskar också.

<sup>12</sup> Se bland annat P. Braunerhielm och B. Borgman (2004), Regional tillväxt, geografisk koncentration och entreprenörskap, Ekonomisk Debatt 2004:8

<sup>13</sup> Se bland annat R. Andersson (2005), Regionalpolitiken bör reformeras, Ekonomisk Debatt 2005:1

Diagram 17. Bostadsbyggande 2004–2013 fördelat på stadsdelsnämndsområden.

Antal inflyttningsfärdiga lägenheter



Källa: USK

Kapacitetsbrister hämmar. Ett utvecklat Stockholm kräver kraftfulla satsningar på framförallt bostäder, kollektivtrafik och vägar.

Bostadsbyggandet är just nu historiskt högt. Under 2004 påbörjades byggandet av 3 594 lägenheter i nya hus i Stockholm varav drygt hälften är planerade att bli hyresrätter. Det är det högsta antalet sedan

mitten av 1970-talet. Flest antal inflyttningsfärdiga lägenheter återfinns i Katarina-Sofia med Hammarby Sjöstadprojektet. Detta är Stockholms största pågående stadsbyggnadsprojekt. När Sjöstaden är fullt utbyggd kommer det att finnas 8 000 lägenheter för drygt 20 000 invånare. Ett annat stort byggnadsprojekt är Liljeholmen/Årstadal, där en ny stadsdel med bostäder för 7 000 personer och en utökning av dagens 9 000 arbetsplatser till 16 000 håller på att ta form. I Hässelby-Vällingby finns också en rad byggprojekt, bl.a. kompletteringar kring Hässelby Strands Centrum, Vällingby Centrum och kring Räckstavägen. På Kungsholmen ska också många nya bostäder byggas, fram till 2013 beräknas över 3 000 lägenheter stå inflyttningsklara. Bland annat planeras 1 000 lägenheter på Nordvästra Kungsholmen vid Hornbergsstrand.

## Infrastruktursatsningar stärker regionen

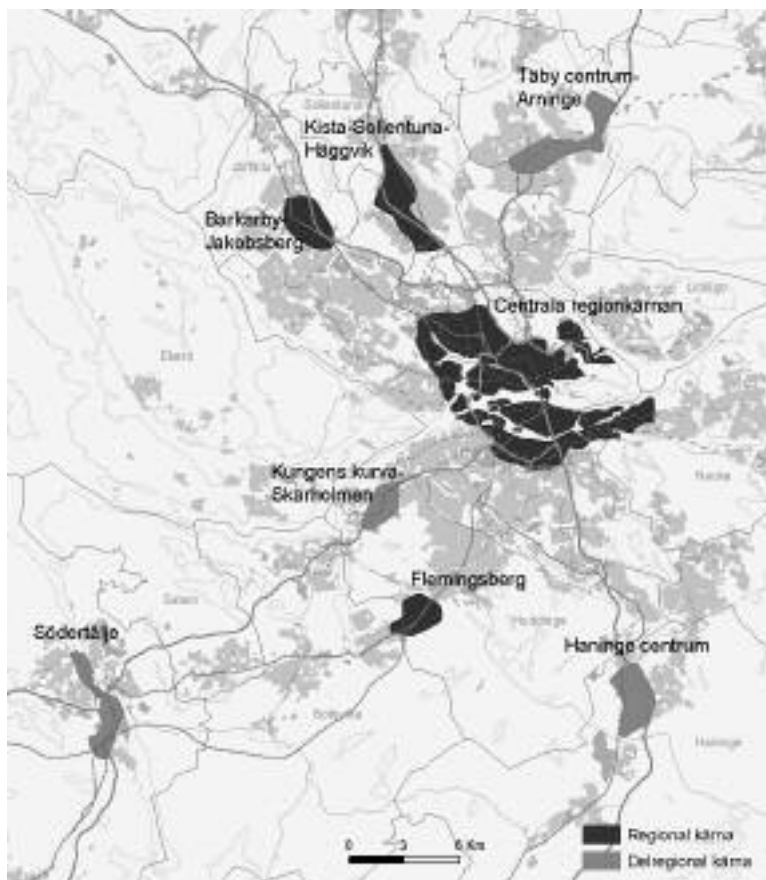
Förutom fler bostäder behövs investeringar för att förbättra tillgängligheten i transportsystemet. En genomsnittlig invånare i Stockholms län behöver 30 % längre tid för att ta sig till och från sin arbetsplats jämfört med genomsnittssvensken<sup>14</sup>. Detta motsvarar en extra arbetsvecka årligen. Ett flertal större projekt för att förbättra framkomligheten i staden pågår eller planeras. Tonvikt ligger på utbyggnad av kollektivtrafiken och ett effektivare nyttjande av befintliga vägar, men det finns också behov av vissa ny- och ombyggnader av vägar och gator. Den övergripande vägtrafiken behöver i högre grad än idag samlas till ett huvudnät som erbjuder god framkomlighet och säkerhet, bl. a. för att avlasta den känsliga och tätbebyggda innerstaden liksom ytterstadens lokalnät från genomgående trafik.

Stockholmsregionens befolkningsökning ställer krav på att regionen utvecklas och förändras. En alltför stark koncentration till Stockholms centrala delar kan hämma effektiviteten och tillväxten. En strategi för en flerkärningstruktur för Stockholms län har därför tagits fram i RUFSS 2001<sup>15</sup>. De områden som pekas ut är: Barkaby-Jakobsberg, Kista-Sollentuna-Häggvik, Täby centrum-Arninge, Kungens Kurva-Skarholmen, Flemingsberg, Haninge centrum och Södertälje. Kartan på nästa sida illustrerar dessa regionala kärnor. I strategin ingår att investera i tvärförbindelser för att knyta ihop de yttre kärnorna med varandra. Stockholms stad ställer sig bakom dessa strategier och avser medverka till att de kärnor som berör staden (Kista-Sollentuna-Häggvik, Kungens Kurva-Skarholmen) utvecklas på ett bra sätt i nära samverkan med grannkommunerna och andra berörda aktörer.

Samtidigt har Stockholm ett särskilt ansvar att ge plats för företag och organisationer som har intresse av att etablera sig i centrala lägen. Stockholm City kommer troligen att behålla och också öka sin betydelse som arbetsplatsområde, även med en utveckling mot en regionförstoring och flerkärnighet.

<sup>14</sup>Den regionala utvecklingsplanen för Stockholms län

<sup>15</sup>SIKA, Statens institut för kommunikationsanalys



Fler kärnor avlastar centrala Stockholm.

### Var planeras infrastrukturprojekten?

Det finns många exempel på pågående och planerade projekt för att förbättra regionens funktionssätt<sup>16</sup>.

Försöket med miljöavgifter var planerat att starta i augusti 2005 och avslutas den 31 juli 2006. På grund av rättsprövning av upphandlingen blir starttidpunkten senarelagd. Regeringen kommer att fatta beslut om startdatum under våren. Syftet med försöket är att minska trängseln och förbättra miljön i staden. Försöket kommer att medföra stora behov av kapacitetsökningar inom kollektivtrafiken. Beräkningar visar att antalet resande med kollektivtrafiken kan komma att öka med cirka 12 000 per dag under vardagsmorgnar kl. 6.00–9.00. Ett antal gatuombyggnader krävs också för att garantera framkomligheten för en ökad busstrafik.

Den 24 oktober 2004 invigdes trafikleden Södra Länken och planering pågår för byggandet av den återstående delen av Norra Länken (Norrntull – Värtan). Byggstarten beräknas kunna ske under hösten 2005. Ombyggnaden av Tranebergsbron som har pågått under

flera år närmar sig sitt slut och återinvigning är planerad till augusti 2005. Ett annat pågående projekt är byggandet av den nya Årstabron med ytterligare två järnvägsspår, vilket kommer att öka kapaciteten söder om Stockholms central.

Under år 2004 har förprojektering för utbyggnad av Klarastrandsleden med ytterligare ett körfält genomförts. En utbyggnad bör kunna genomföras under åren 2006–2008, om beslut att genomföra utbyggnaden fattas under 2005.

Det finns beslut på att E18 kommer att byggas ut genom att Hjulstavägen och Kymlingelänken byggs om till motorvägsstandard för att förbättra trafiksäkerheten och framkomligheten. Regeringen har även beslutat om en utbyggnad av väg 73 mellan Nynäshamn och Stockholm, utbyggnaden gäller den södra delen som är mycket olycksdrabbad och byggstarten är planerad till i september 2005.

Långsiktigt är behovet av tvärförbindelser stort, dels i form av nya spårvägsförbindelser och dels i form av nya vägar. Det finns planer på en spårvägsutbyggnad mellan Hammarby Sjöstad-Slussen, Alvik-Solna och mellan Alvik-Kista-Helenelund. Det pågår också planering för att förstärka förbindelsen mellan regionens norra och södra delar samt leda E4 i nordsydlig riktning utanför

<sup>16</sup> En fullständig redogörelse för alla pågående och planerade projekt finns på Stadsbyggnadskontorets hemsida

Stockholms innerstad sannolikt Förbifart Stockholm. Diskussioner har också förts om en ny östlig förbindelse för att avlasta innerstaden från trafik.

En mycket angelägen infrastrukturinvestering är den nu beslutade Citybanan/Mälartunneln som kommer att öka kapaciteten i järnvägssystemet väsentligt samtidigt som den skapar helt nya resmöjligheter. Citybanan är en sex kilometer lång dubbelspårig tunnel som sträcker sig från Stockholms Södra till Tomtebodan och ansluter till det övriga järnvägsnätet. Staten finansierar tunneln och spårläggningen medan Stockholms stad och Stockholms läns landsting delar på finansieringen av de två nya stationerna, City och Odenplan. Det är ett exempel på investering som både underlättar regionförstärkning och -förstoring. Citybanan möter behov i pendeltågstrafiken samtidigt som det blir möjligt att utveckla snabba tågförbindelser inom Mälardalen och möjliggöra att pendlingregionen utsträcks till Västerås, Eskilstuna, Nyköping och eventuellt även till Örebro. Förbättringarna kommer att bli märkbara i stora delar av landet. Byggstarten är beräknad till 2006 och invigningen planeras till 2011.

Ett annat stort framtida projekt är upprustningen av trafikanläggningen vid Slussen som kommer att påbörjas under den kommande tioårsperioden.

Stockholmsregionens lokala arbetsmarknad har vuxit kraftigt över åren. Flera kommuner i Sörmland och Uppland ingår nu i regionens lokala arbetsmarknad.

## »»» Fortsatt regionförstoring i Stockholm-Mälardalenregionen

Stockholmsregionen är stor i Sverige men inte i ett internationellt perspektiv. Det finns sedan ett antal år tillbaka en medveten politik för att underlätta en fortsatt regionförstoring i Stockholm-Mälardalenregionen. Restiden från dörr till dörr vid arbetspendling är oerhört viktig. Stora satsningar har gjorts på att utveckla järnväg och regionaltåg i Stockholm-Mälardalenregionen, och de lokala arbetsmarknaderna är på god väg att integreras. Framför allt har satsningarna på Svealands- och Mälardalenregionerna, lett till att restiderna minskat kraftigt. Många angelägna investeringar kvarstår dock.

För att transporter i regionen ska få tillräcklig kapacitet krävs en fortsatt uppgradering av järnvägens infrastruktur längre ut i Mälardalenregionen. Den så kallade Ostlänken är nödvändig för att uppnå rimliga restider till Nyköping och vidare mot Norrköping-Linköping. Med snabba tågförbindelser även norrut kan regionen utvecklas ytterligare genom att det blir möjligt att pendla dagligen inom stråket Gävle-Uppsala-Stockholm-Norrköping-Linköping.

Det finns mycket som tyder på att regionen fortsätter att expandera i takt med att planerade järnvägs- och motorvägsprojekt färdigställs. Samtidigt bör man vara medveten om de restriktioner som finns, inte minst i form av den tidsuppföring som arbetspendlarna gör. Dessutom är det dyrt att pendla och taxorna är inte samordnade över länsgränserna. Studier har visat att det framförallt är högt utbildade män som långpendlar. Hur kvinnor och män ser på ansvaret för barn och familj är säkert en viktig förklaring till att kvinnor oavsett utbildningsnivå i högre utsträckning väljer bort pendling.

### Intressant

- Regionförstärkning gör staden "tätare"
- Regionförstoring förenar arbetsmarknader
- Båda bidrar till tillväxt
- Infrastruktur stärker och vidgar regionen
- Stadens kärna växer
- Strategi för flera "kärnor"



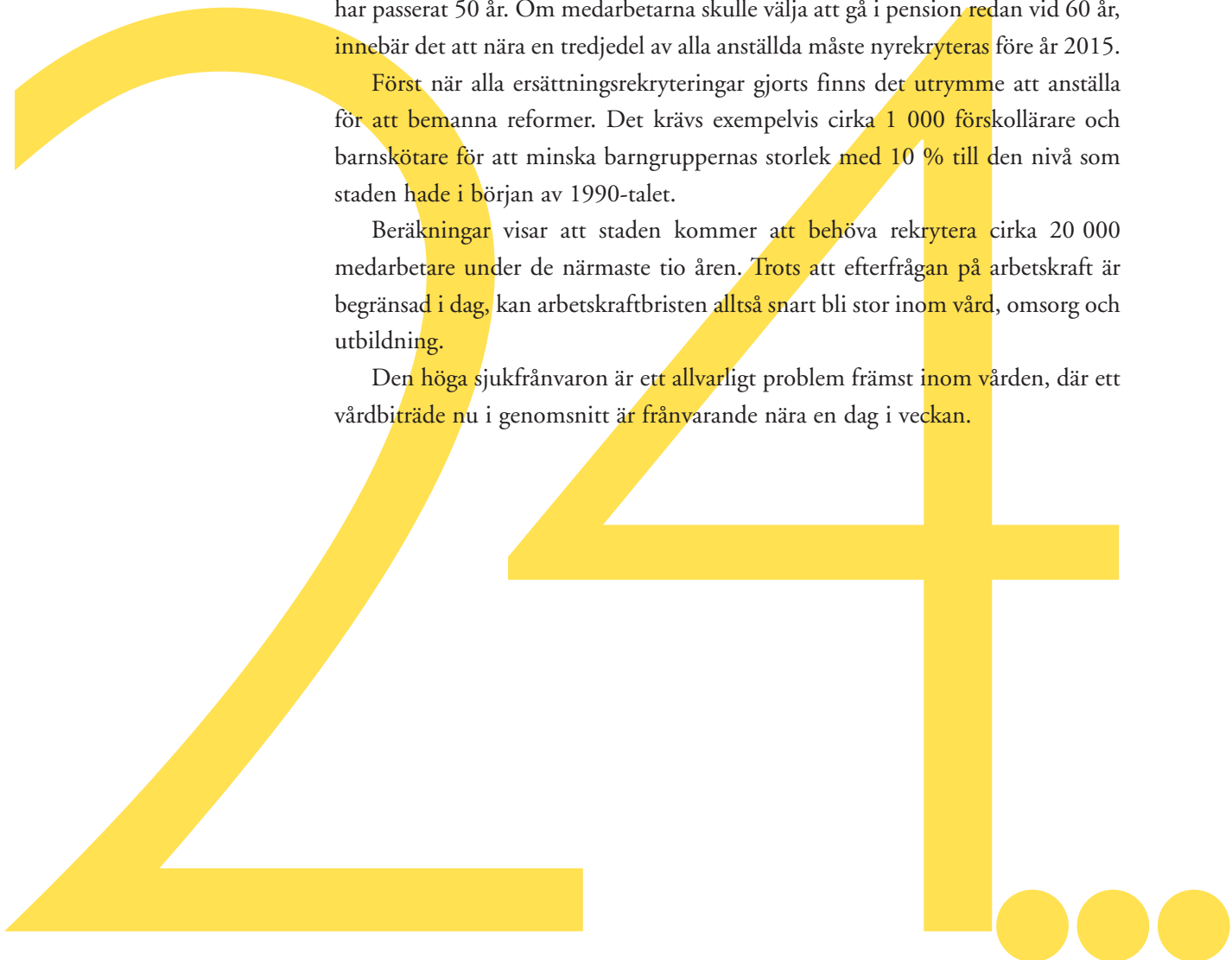
# Var finner staden 20 000 kvalificerade medarbetare?

**KORTHET** Med 48 000 anställda är Stockholms stad en av Sveriges största arbetsgivare. Stora pensionsavgångar är en av stadens största utmaningar. Var fjärde gymnasielärare och ingenjör är över 61 år. Fyra av tio sjuksköterskor har passerat 50 år. Om medarbetarna skulle välja att gå i pension redan vid 60 år, innebär det att nära en tredjedel av alla anställda måste nyrekryteras före år 2015.

Först när alla ersättningsrekryteringar gjorts finns det utrymme att anställa för att bemanna reformer. Det krävs exempelvis cirka 1 000 förskollärare och barnskötare för att minska barngruppernas storlek med 10 % till den nivå som staden hade i början av 1990-talet.

Beräkningar visar att staden kommer att behöva rekrytera cirka 20 000 medarbetare under de närmaste tio åren. Trots att efterfrågan på arbetskraft är begränsad i dag, kan arbetskraftbristen alltså snart bli stor inom vård, omsorg och utbildning.

Den höga sjukfrånvaron är ett allvarligt problem främst inom vården, där ett vårdbiträde nu i genomsnitt är frånvarande nära en dag i veckan.



## »» Omfattande nyrekryteringar i Stockholms stad

Stockholms stad har ca 48 000 personer anställda och är därmed en av Sveriges största arbetsgivare. Mer är tre fjärdedelar av de anställda är kvinnor. Cirka 24 % av stadens personal är utrikesfödda. Av de förvärvsarbetande på Stockholms stads hela arbetsmarknad är andelen drygt 16 % utrikesfödda och i riket som helhet knappt 11 %. Medelåldern bland de anställda i staden ökar successivt, bland de tillsvidareanställda är medelåldern 46,8 år. Mer än var fjärde anställd har en anställningstid på mer än 20 år.

I det här kapitlet redovisas några av de utmaningar som staden som arbetsgivare står inför.

Om stadens medarbetare väljer pension vid 60 år behöver nära en tredjedel nyrekryteras före 2015.

## »» Stora pensionsavgångar väntar

I tabell 19 framgår åldersstrukturen bland stadens anställda inom några utvalda verksamhetsområden. Bland alla tillsvidareanställda är 36 % över 50 år. Den äldsta ålderssammansättningen finns inom de pedagogiska respektive tekniska verksamheterna i staden. Inom verksamhetsområdena finns en rad enskilda yrkesgrupper som utmärker sig. Exempelvis är 25 % av gymnasie-lärarna och 23 % av ingenjörerna över 61 år. Bland sjuk-sköterskorna är 15 % över 61 år och 38 % är över 50 år. Detta innebär naturligtvis stora utmaningar för stadens personalpolitik.

Tabell 3. Åldersstrukturen bland Stockholms stads anställda, 2004–12–31.

	50 år och under	Över 50 år	Varav 61+
Alla tillsvidareanställda	64	36	7
Pedagogisk personal	55	45	11
Skola övriga	65	35	6
Vård och Omsorg	70	30	5
Teknisk personal	56	44	9
Socialekreterare	58	42	8

Källa: Stadsledningskontoret

Den genomsnittliga pensionsåldern för stadens anställda var 60,7 år 2004. Medelåldern för när man faktiskt slutar att arbeta är dock lägre på grund av att många är långtidssjukskrivna i direkt anslutning till pensioneringen. Barnskötare och förskollärare hade 2004 den lägsta medelåldern vid pensionering, 57 respektive 59 år. Pensionsåldern för hela den svenska arbetsmarknaden är ca 62 år.

Fram till 2015 beräknas 27 % av de som är anställda i dag ha gått i pension, om alla dessa arbetar fram till 65-årsdagen. Det innebär att motsvarande andel behöver nyrekryteras om man vill behålla samma personalstyrka. Rekryteringsbehovet kan bli något förskjutet i och med det nya pensionssystemet som innebär att man har rätt att stanna tills man fyller 67 år. Men om samtliga av dessa personer istället väljer att sluta arbeta vid t.ex. 60 år, innebär det att nästan en tredjedel av stadens anställda måste nyrekryteras fram till 2015.

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

Som scenarierna i tidigare avsnitt visar kommer det att bli hård konkurrens om utbildad arbetskraft – på sikt räknar man med att efterfrågan på och konkurrensen om högskoleutbildade kommer att öka på hela arbetsmarknaden. Man talar om att staden måste bredda rekryteringsbasen, attrahera nya grupper och ta vara på den personal som finns.

## »» Förskollärare redan bristyrke

Den enda verkliga bristyrkesgruppen för staden under 2004 var förskollärare och konkurrensen om dessa är hög i länet. Under 2004 anmäldes 3 015 nya lediga platser som förskollärare till länets arbetsförmedlingar. Barnen i förskoleåldrar väntas öka i hela länet under den närmaste tioårsperioden. Samtidigt som lärarhögskolan utexaminerar alltför få nya lärare och indikationer finns på att allt färre lärarstuderande vill arbeta i förskolan.

Stockholms stad behöver rekrytera cirka 200 förskollärare per år de närmaste 10 åren. Samtidigt har andelen förskollärare i förskolorna i staden minskat från 42 % 2002 till 41 % 2003. Förskolorna i innerstaden och Bromma har betydligt lättare att få tillgång till utbildad förskolepersonal än förskolorna i ytterstaden. I de invandrartäta områdena där många olika kulturer möts finns den lägsta andelen förskollärare, vilket är ett allvar-

ligt problem. Just i dessa förskolor är behoven av utbildade förskollärare som störst, för att på bästa sätt stimulera barnens språkutveckling och integrationen i det svenska samhället.

Inom ramen för Kompetensfonden<sup>17</sup> i Stockholms stad pågår vidareutbildning av barnskötare till förskollärare i Stockholm. För att kallas barnskötare räcker det att ha gått barn- och fritidsprogrammet i gymnasiet medan det krävs 3,5 års högskolestudier för att bli förskollärare. Stockholms stad har också inlett ett samarbete med Lärarhögskolan för att profilera förskolläraryrket inom lärarutbildningen.

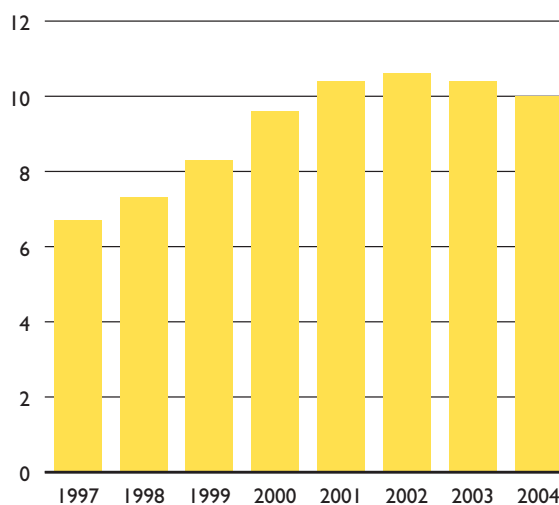
### ►►► Framtida bristyrken

Just nu är bristen på arbetskraft låg i hela Stockholms län. Länsarbetsnämnden bedömer dock att de senaste årens svaga utveckling har vänt och att behovet av personal kommer öka under 2005.<sup>18</sup> Trots att efterfrågan på arbetskraft är liten nu kan arbetskraftsbrist bli ett problem för Stockholms stad på lång sikt, särskilt inom vården, omsorgen och utbildningsområdet, där stora pensionsavgångar är att vänta de närmaste 10 åren. Förutom förskollärare är risken för brist på personal särskilt stor avseende lärare och sjuksköterskor/vårdpersonal<sup>19</sup>. År 2015 har 2 600 lärare blivit 65 år. Det mest alarmerande är att en fjärdedel av gymnasielärarna slutat mycket tidigare. Inom äldreomsorgen finns idag 8 500 anställda och ca 2 000 av dessa beräknas gå i pension fram till 2015.

### ►►► Sjukfrånvaron är för hög

Sjukfrånvaron inom staden är hög, även om den minskat något de senaste åren. Som visas i diagram 19 är sjukfrånvaron generellt sett högre inom kommunal sektor än på övriga arbetsmarknaden. Det beror på den höga andelen kvinnor och den höga medelåldern. Varför kvinnor har en högre sjukfrånvaro än män är inte helt klart. Det finns naturligtvis flera bakomliggande förklaringar, många av de traditionella kvinnodominerade jobben är tunga och kvinnors arbetsmiljö är generellt sett sämre än männens. En annan förklaring har att göra med att kvinnor utför en större del av det oavlönade arbetet i hemmet samtidigt som de förvärsarbetar.

Diagram 19. Sjukfrånvaro i procent av arbetstiden, Stockholms stad, 1997–2004.<sup>20</sup>



Källa: Stadsledningskontoret

Inom Stockholms stad är sjukfrånvaron högst för yrkesgrupperna vårdbiträden, undersköterskor och sjuksköterskor, i nämnd ordning. Sjukfrånvaron för vårdbiträden utgjorde 16,7 % av arbetstiden år 2004. Andra yrkesgrupper med hög sjukfrånvaro är barnskötare och förskolelärare.

Den höga sjukfrånvaron är ett allvarligt problem och Stockholms stad arbetar aktivt med hälsobefrämjande insatser och med att aktivt stödja sjukskrivna medarbetare att återgå i fortsatt arbete. Den höga sjukfrånvaron inom äldreomsorgen och då främst gällande vårdbiträden har uppmärksammats genom utbildningssatsningar, organisationsförändringar och ändrade arbetstidsförläggningar. Dessa insatser görs även för att motverka för tidiga pensionsavgångar. Om den höga sjukfrånvaron kan komma ner i mer rimliga nivåer påverkar det naturligtvis stadens framtida rekryteringsbehov.

<sup>17</sup> Kompetensfonden finansierar utvecklingsprojekt och utbildningssatsningar inom Stockholms stad. Bakgrunden är behovet av att rekrytera ett stort antal nya medarbetare de kommande åren. Se mer på Stockholms stads webbplats

<sup>18</sup> Länsarbetsnämnden prognos av utvecklingen på Stockholms arbetsmarknad 2005

<sup>19</sup> Rekryteringsläget i Stockholms stad 2003–2010, Stadsledningskontoret, 2003

<sup>20</sup> Dessa siffror är inte fullt jämförbara med SCB:s sjukfrånvarotimmar i procent av vanligen arbetad tid

#### Intressant

- 48 000 är anställda av staden
- Stora pensionsavgångar väntar
- Förskollärare redan bristyrke
- Brist på väg inom skola, vård och omsorg
- Sjukfrånvaron inom vård och omsorg är för hög

# Stadens ekonomi 2005–2015

**KORTHET** Så mycket som 80 % av stadens inkomster utgörs av skatter. Dessa skatteintäkter bestäms av skatteunderlagets storlek, det vill säga av hur många som arbetar och hur mycket de tjänar. Samtidigt ger inte höga inkomster automatiskt höga skatteintäkter, eftersom det kommunala utjämningsystemet omfördelar hög skattekraft till delar av landet som har en svagare sådan. Höjda löner till egna medarbetare gör att stadens personalkostnader ökar fullt ut, medan skatteintäkterna blir begränsade.

Staden har gjort resultatprognoser tio år framåt baserat på att lönen för stadens anställda ökar med 3, 4 respektive 5 %. Skillnaden slår hårt; 3 % löneökningar ger ett överskott på drygt en miljard, medan 5 % skapar ett underskott på drygt två miljarder.

Stadens löner är beroende av löneutvecklingen i hela ekonomin. Att verka för en väl fungerande arbetsmarknad är ett sätt för staden att påverka lönenivån. Detta motverkar en överhettning på arbetsmarknaden.

För att klara välfärden i framtiden måste staden dessutom ständigt arbeta med att prioritera och bli effektivare.



## ☰ Så påverkas stadens ekonomi av tillväxt

Utvecklingen i befolkningens sysselsättning påverkar hur mycket resurser som staden kan använda till sina åtaganden. Därför är resultaten från tillväxtscenarierna inte bara av vikt för medborgarnas välbefinnande, utan också för stadens ekonomi. I det här avsnittet har sysselsättningsresultaten i rAps-modellen länkats ihop med olika nivåer på skatteunderlagets utveckling för att få en koppling mellan stadens ekonomi och olika tillväxtnivåer.

## ☰ Vad påverkar stadens finansiering?

Skatter står för närmare 80 % av Stockholms stads inkomster. Skatteinkomsterna är i sin tur beroende av skatteunderlaget. Staden har haft en gynnsam tillväxt i skatteunderlaget sedan mitten av 1990-talet, men sedan två tillbaka har en avmattning skett. För första gången på mycket länge utvecklades Stockholms skatteunderlag svagare än i riket som helhet under 2003 och 2004. Skälet till detta var främst en minskad sysselsättning.

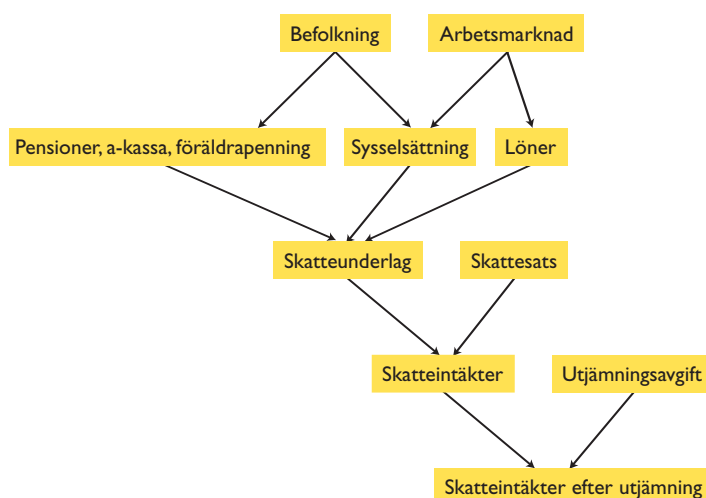
Figur 20 ger en något förenklad bild av de faktorer som påverkar stadens skatteintäkter. Det framgår att skatteunderlaget påverkas av förändringar i lönenivå, sysselsättning, pensioner samt försäkringssystem (a-kassa

och föräldraförsäkring m.m.). Dessa beror i sin tur på befolkningsutvecklingen och läget på arbetsmarknaden och påverkas i varierande grad av politiska beslut.

De medel som staden sedan har till förfogande är de skatteintäkter som staden får behålla efter det att utjämningsavgiften till det kommunala utjämningsystemet är betald. Vidare beror utjämningsavgiften på skillnaden mellan stadens skattekraft (skatteunderlag /invånare) och medelskattekraften i riket (skatteunderlag i riket/invånare i riket). Principen i utjämningsystemet<sup>21</sup> är att alla kommuner ska garanteras samma ekonomiska förutsättningar för kommunala angelägenheter. Alla kommuner är därför garanterade 115 % av medelskattekraften, så även Stockholms stad. Eftersom Stockholms skattekraft överstiger denna nivå (stadens skattekraft ligger på ca 122 %), måste en utjämningsavgift erläggas. Ju mer stadens relativa skattekraft överstiger 115 %, desto högre blir avgiften.

När sysselsättningen i staden stiger, ökar också skatteunderlaget. Men eftersom pensioner och försäkringsinkomster utgör drygt 20 % av skatteunderlaget ökar inte skatteunderlaget lika mycket som sysselsättningsökningen. Det finns emellertid ett starkt samband. I analysen som följer presenteras tre alternativ för Stockholms skatteunderlagstillväxt. Alternativen antas representera de olika tillväxtscenarierna i tidigare kapitel, som visade vilka öknings i sysselsättningen som krävs vid tre olika tillväxtbanor.

Figur 20. Förenklad bild över faktorer som påverkar stadens skatteintäkter.



Källa: Stadsledningskontoret

<sup>21</sup>Se faktarutan "Nytt kommunalt utjämningsystemet"

## Nytt kommunalt utjämningsystem

Syftet med utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner. Detta ställer krav på en långtgående utjämning av skattekraft och strukturellt betingade kostnadsskillnader. Den 1 januari 2005 infördes ett nytt system för kommunalekonomisk utjämning.

### Inkomstutjämning

En grundläggande skillnad jämfört med det gamla systemet är att den tidigare mellankommunala inkomstutjämningsbidraget ersätts med inkomstutjämningsbidrag. Bidraget baseras på skillnaden mellan en garanterad skattekraft och den egna skattekraften. Den garanterade nivå är satt till 115 % av den genomsnittliga i riket. Med det nya inkomstutjämningsbidraget är det 13 kommuner och ett landsting som får betala en inkomstutjämningsavgift jämfört med 54 kommuner och två landsting i det gamla systemet. För de kommuner som erhåller bidrag utjämnas 95 % av skillnaden mellan egen skattekraft och garanterad skattekraft. För de kommuner som skall erlägga avgift blir utjämningsbidraget 85 %, d.v.s. 15 % av överskjutande skatteunderlag får behållas.

### Statsbidrag

Det huvudsakliga statsbidraget integreras i inkomstutjämningsbidraget och ingår i bidraget för de

kommuner som har en egen skattekraft understigande den garanterade. Det generella statsbidraget och det åldersrelaterade statsbidraget som fanns i tidigare utjämningsystem försvinner. Riktade bidrag för maxtaxa inom barnomsorg, skolsatsning och Kunskapslyft/motsvarande förs över till det generella bidraget (bidraget i inkomstutjämningsbidraget) år 2005.

### Kostnadsutjämning

Syftet med kostnadsutjämningsbidraget är att utjämna skillnader i kommunernas strukturellt betingade kostnader. Kostnadsutjämningsbidraget baseras på mätbara, och för kommuner och landsting opåverkbara faktorer som mäter strukturella kostnadsskillnader. Kostnadsutjämningsbidraget ska inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet, avgiftsättning eller effektivitet. I det nya utjämningsystemet har delmodellerna i kostnadsutjämningsbidraget uppdaterats och antalet delmodeller har minskat från 16 till 9.

### Införanderegler

Förändringarna införs successivt under en sjuårsperiod. Ingen kommun får totalt förlora mer än motsvarande 56 öres skattesats eller 8 öre på skatten årligen. Under åren 2005–2010 erhåller de kommuner som får negativa förändringar ett särskilt införandetillägg. År 2011 skall förändringarna vara helt genomförda.

## »» Tre alternativ för skatteunderlagsutvecklingen

I tabell 4 visas låg-, huvud- och högalternativen för tillväxten och den sysselsättningsökning som visats vara nödvändig för dessa i rAps-modellen. Dessutom visas de alternativ för skatteunderlagstillväxten som valts för att illustrera förändringar i stadens finansiering. De kommer också att användas i beräkningarna för stadens resultat 10 år framåt som presenteras nedan.

Stadsledningskontorets huvudalternativ för tillväxten i skatteunderlaget är i genomsnitt 4,7 % per år fram till 2015. Med en sådan skatteunderlagsutveckling kommer index för stadens skattekraft att ligga kvar relativt oförändrad kring 122. I år beräknas den beskattningsbara inkomsten för staden öka med 3,3 %.

Tabell 4. Skatteunderlags- resp sysselsättningstillväxt i staden och tillväxtbanor enligt rAps-modellen.

Genomsnittlig årlig procentuell förändring fram till 2020.

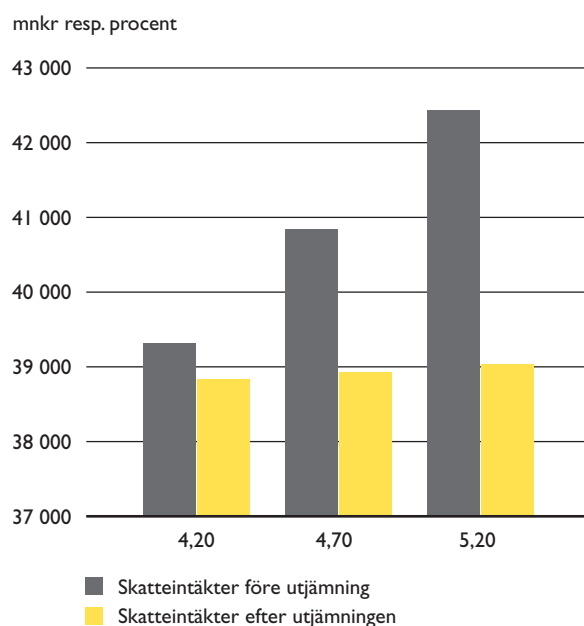
	Tillväxtbana	Sysselsättning i staden	Skatteunderlagstillväxt
Lågalternativ	2,3	0,6	4,2
Huvudalternativ	2,9	1,0	4,7
Högalternativ	3,5	1,3	5,2

Källor: rAps, USK och Stadsledningskontoret

Beräkningar utifrån de tre alternativen för skatteunderlagstillväxten visar tydligt hur okänsliga stadens inkomster är för en ökning i skatteunderlagets storlek. Detta åskådliggörs i diagram 21. Okänsligheten beror på utjämningsystemet som är utformat så att stadens avgift dramatiskt ökar vid en viss nivå på skattekraften. Vid en årlig ökning av skatteunderlaget med 4,2 % blir stadens skatteinkomst 39 310 mnkr, varav staden efter utjämnningen får behålla 38 837 mnkr. Om skatteunderlaget istället stiger med 5,2 %, genererar det 42 431 mnkr i skatteinkomster varav staden får behålla 39 030 mnkr. Det betyder att staden endast får behålla 193 mnkr (6 %) av de 3 121 mnkr som 1 procentenhet högre skatteunderlagstillväxt ger vid den aktuella nivån. Här ska betonas att räkneexemplet utgår ifrån en given befolkningstillväxt. Därför består ökningen i skatteunderlaget av löneökningar och/eller en högre förvärvsfrekvens och inte av en inflyttning av personer med en beskattningsbar inkomst.

En hög skatteunderlagstillväxt ger inte automatiskt högre skatteintäkter.

Diagram 21. Stadens skatteintäkter före och efter utjämnning vid tre alternativa tillväxtnivåer i skatteunderlaget.



Anm. Resultaten gäller vid en given befolkningsutveckling och konstant medelskatte kraft i riket.

Källa: USK

Kalkylerna ovan gäller också endast om rikets medelskatte kraft hålls konstant. Det är alltså skillnaden mellan utvecklingen i stadens och rikets totala skatteunderlag som påverkar stadens finanser. Om skatteunderlagstillväxten är positiv i genomsnitt i hela landet så ökar medelskatte kraften i riket samtidigt som i Stockholm, vilket gör att staden får behålla de ökade skatteintäkter som detta ger. Under åren runt 2000 fick staden en mycket god utveckling i inkomsterna eftersom skatteunderlagsutvecklingen i Sverige som helhet utvecklades starkt. Man ska då också komma ihåg att Stockholm utgör en betydande del av Sverige i ekonomiska termer och därför har relativt stor inverkan på rikets genomsnittliga utveckling. Om Stockholmsregionens tillväxt sprider sig till andra regioner och ger riket genomsnittligt bättre ekonomisk utveckling, så får också Stockholms stad bättre ekonomiska förutsättningar.

### Skatteunderlagstillväxt genom inflyttning ger störst effekter på finansieringen

De underliggande faktorerna till en tillväxt i skatteunderlaget har en avgörande roll för hur stadens finanser påverkas. I ett alternativ där skatteunderlagstillväxten främst beror på att människor flyttar in till staden och arbetar, får staden behålla en stor del av de ökade skatteintäkterna. Detta beror på att antalet invånare ökar samtidigt med skatteintäkterna och därför påverkas inte skattekraften (skatteunderlag/invånare) nämnvärt.

Ett annat alternativ är att skatteunderlagstillväxten främst beror på löneökningar hos redan boende i staden. Då stiger inte bara skatteunderlaget, utan även skattekraften. Givet en konstant medelskattekraft i riket så åter en högre inkomstutjämningsavgift upp större delen av det högre skatteunderlaget. I det här fallet stiger stadens resurser endast marginellt, såsom i diagram 21 på sid 37.

En tredje möjlighet är att redan boende i staden ökar sin förvärvsfrekvens, det vill säga går från att inte jobba till en sysselsättning. Effekten av det alternativet är den samma som vid en löneökning, alltså marginellt mer resurser till staden. Fördelen med detta är att stadens kostnader för ekonomiskt bistånd (socialbidrag), och arbetsmarknadsåtgärder generellt sett minskar vid ökad förvärvsfrekvens.

### Stadens resultat 10 år framåt – har vi råd att växa?

För att kunna växa och öka investeringsvolymen krävs resurser, bland annat från staden. I vilken utsträckning har staden råd att finansiera investeringar i bostäder och trafiksystem? Prognoser över hur stadens resultat utvecklar sig på lite längre sikt ger en framförhållning och överblick. Nedan presenteras tre alternativa prognoser fram till år 2015. Stockholm har i nuläget en relativt god ekonomi och har mött det av staten uppsatta balanskravet<sup>22</sup> allt sedan det infördes år 2000. För att uppnå en ekonomi i balans har staden målmedvetet arbetat med en rad effektiviseringar. Prioriteringar behöver ständigt göras mellan stadens olika åtaganden.

Har staden råd att finansiera de investeringar i bostäder och infrastruktur som krävs för tillväxt?

Prognosen tar hänsyn till såväl demografiska som samhällsekonomiska faktorer. I alla verksamheter, vars kostnader påverkas av demografin i staden, har kostnaden för vart och ett av åren beräknats. Beräkningarna grundar sig på den befolkningsprognos som redovisats tidigare. För personalrelaterade kostnader har tre olika scenarier satts upp. Kostnaderna och intäkterna räknas upp med inflationstakten som antas vara 2 % per år. Hyreskostnadernas bedöms öka med 2,5 % årligen under prognosperioden. Vidare antas bibehållen kvalitetsnivå i verksamheterna och oförändrad skattenivå. I prognosen har också gjorts antaganden om succesivt ökade investeringar, vilket ger ett allt sämre räntenetto. För äldreomsorgen bedöms att hälsoläget blir bättre bland stadens pensionärer i framtiden. Utgångspunkten har varit bokslut 2004.

I det kommunala utjämningsystemet finns en så kallad regleringspost. Den är till för att reglera den finansiella ställningen mellan kommunsektorn som helhet och staten. I prognosen krävs det en bedömning av hur denna regleringspost kommer att utvecklas fram till år 2015. Detta är mycket svårt att göra eftersom det är politiska beslut som ligger till grund för regleringspostens storlek. Fram till år 2008 är regleringsposten fastslagen, och valet i analysen har fallit på att låta 2008 års nivå, 590 mnkr, ligga fast till år 2015. I praktiken innebär det att regeringen kommer att inflationsjustera statens bidrag till kommunerna fram till år 2008, men därefter låta priser och löneutveckling urholka bidragen.

<sup>22</sup>Balanskravet är lagstadgat och innebär att en kommuns intäkterna måste överstiga kostnaderna. Om kravet inte nås ska underskottet regleras inom tre år



## ☰ Känsligt för löneökningar

Prognoserna är baserade på tre olika löneökningstakter bland stadens anställda om 3, 4 respektive 5 %. Dessa tre alternativ grundar sig på utvecklingen de senaste 10 åren där den genomsnittliga löneökningen bland stadens anställda har varit ca 4,4 %. Utfallet år 2004 var ca 4,0 %. De tre löneökningssnivåerna i modellen har knutits till motsvarande huvud-, hög- och lågalternativ för skatteunderlagsutvecklingen som beskrivits ovan.

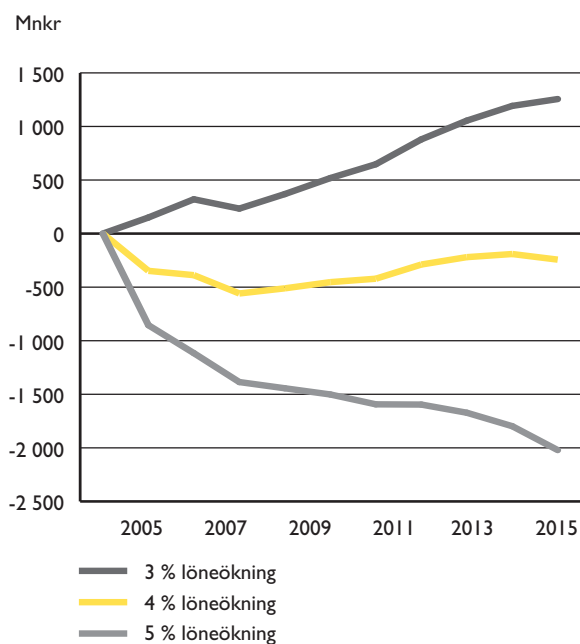
En hög skatteunderlagstillväxt antas främst bero på en hög löneökningstakt i näringslivet i Stockholm. Eftersom det är rimligt att förutsätta att en hög löneökningstakt i den privata sektorn också följs av höjningar av de offentliganställdas löner, ökar även stadens personalkostnader. Utjämningsystemets konstruktion innebär att en högre skattekraft ger ökade avgifter till inkomstutjämnningen och endast en liten effekt på stadens inkomster, allt annat lika. I det högsta tillväxtalternativet överstiger personalkostnadsökningen tillsammans med de ökade avgifterna till utjämningsystemet, de ökade skatteintäkterna. Detta speglar de stora skillnaderna mellan resultaten från de tre prognoserna. Prognoserna bör inte användas som resultatuppföljning för något särskilt år. Exempelvis är inte ambitionshöjningar och prioriteringar i 2005 års budget beaktade. Prognoserna ska ses som indikativa värden på hur känsligt resultatet är för olika antaganden om pris- och löneutvecklingen.

De tre alternativa prognoserna för Stockholms resultat fram till 2015 visas i diagram 22 och det framgår tydligt hur känsliga stadens finanser är för olika nivåer på löneökningstakten. Skillnaden mellan 3 och 5 procentalternativet är stor, från ett överskott på ca drygt en miljard till ett underskott på drygt två miljarder år 2015. I alternativet med 4 % i löneökning rör sig stadens resultat de allra närmsta åren mot ett mindre underskott på några hundra miljoner kronor. Den nedåtgående trenden i början av perioden bromsas sedan upp av framför allt två faktorer. Dels blir åldersprofilen bland stadens invånare något mer fördelaktig, antalet personer över 80 år minskar något, och dels bedöms hälsoläget blir bättre bland stadens pensionärer i framtiden, vilket också håller tillbaka kostnaderna inom äldreomsorgen<sup>23</sup>.

I alternativet med 5 procentiga löneökningar förmår inte de positiva förändringarna i åldersstrukturen och det förbättrade hälsoläget för pensionärerna väga upp de årliga stora personalkostnadsökningarna. Därför blir stadens resultat allt sämre, för att 2015 ligga på ca -2 mdkr. Däremot betyder 3 procentalternativet en bättre ekonomisk utveckling. Resultatet rör sig omkring noll de närmsta åren och stiger sedan upp till ett överskott på ca

1–1,5 mdkr vid slutet av prognosperioden. Det är dock viktigt att komma ihåg att denna prognos bygger på oförändrade ambitionsnivåer.

Diagram 22. Tre scenarier över Stockholms resultat baserade på tre alternativa löneutveckling för stadens anställda. År 2005 till 2015.



Källor: USK och Stadsledningskontoret

## ☰ Löneutvecklingen i hela ekonomin styr

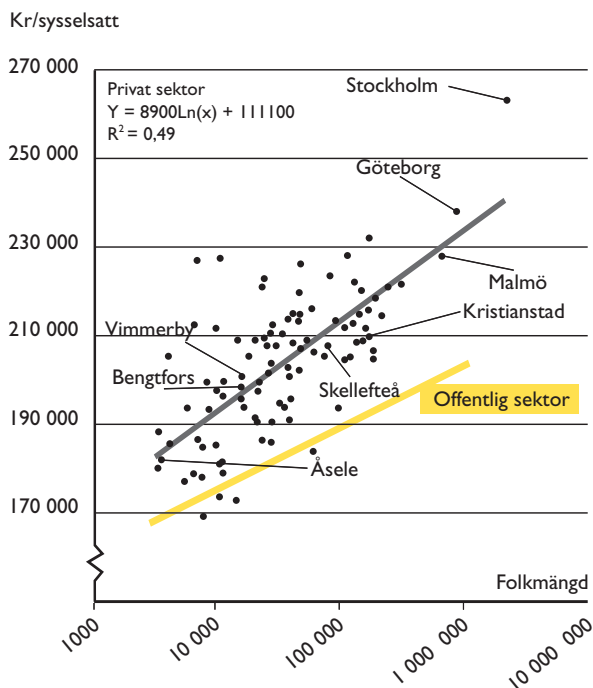
Diagram 23 visar att det finns ett positivt samband mellan medellönen i en kommun och kommunens storlek. Även löneökningstakten är högre i stora städer än i mindre. Sambanden mellan löner och befolkningsstorlek gäller även i offentlig sektor, även om de är något svagare. Detta illustreras av att trendlinjen för offentlig sektor i diagram 23 är flackare än linjen för privat sektor. De senaste 10 åren har löneökningarna i kommunal sektor i Stockholm varit 4,4 % i genomsnitt medan motsvarande siffra för hela riket stannade på 3,3 %.

Offentliga arbetsgivare konkurrerar delvis om samma arbetskraft som privata. Detta, i kombination med att Stockholm har en relativt sett liten offentlig sektor, implicerar att lönerna hos stadens anställda är starkt beroende av hur lönerna i privat sektor utvecklas. Eftersom personalkostnaderna står för två tredjedelar av stadens kostnader, ligger det därför i stadens intresse att löneökningarna i hela ekonomin hålls på en rimlig nivå. Som förklarats ovan så leder inte stigande löner till så stort tillskott i form av skatteintäkter, men däremot till ökade personalkostnader. Alltså, ju högre löneläge i stort, desto sämre blir de ekonomiska förutsättningar för staden.

<sup>23</sup>Det finns dock anledning att uppmärksamma att det stora antalet ensamhushåll i Stockholm kan innebära att behovet av insatser från samhället trots det ökar

Staden har alltså en begränsad möjlighet att påverka nivån på de egna anställdas löner. Stockholm måste kunna erbjuda konkurrenskraftiga löner i relation till den privata sektorn, framför allt inom de yrkesgrupper där bristen på arbetskraft blir allt mer tydlig. Det finns emellertid alltid en möjlighet att prioritera löner för vissa yrkesgrupper om detta kompenseras med rationaliseringar inom andra verksamheter.

Diagram 23. Sambandet mellan lönenivå och antal invånare i städerna.



Källor: Temaplan och Sveriges Kommuner och Landsting

### Arbetskraftsbrist och höga kostnader driver lönerna

Bristen på arbetskraft är en avgörande faktor som drar upp lönerna. Därför är det viktigt att skapa en så väl fungerande arbetsmarknad som är möjligt. Tidigare i rapporten har resonemang förts om faktorer som har betydelse för arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetskraftens storlek och kompetensprofil är det mest väsentliga. Antalet människor på Stockholms arbetsmarknad kan ökas bland annat genom att:

- Bostäder byggs så att folk flyttar till Stockholm
- Infrastrukturen byggs ut så att pendlingsavstånden mätt i minuter minskar
- Det potentiella arbetskraftsutbudet tillvaratas bättre

Som tidigare beskrivits visar scenarierna fram till 2020 att efterfrågan på högutbildade personer kommer att öka, vilket bör speglas i antalet utbildningsplatser i sta-

den och regionen. Givetvis är det då angeläget att försöka styra utbudet på utbildningsplatser efter vad som efterfrågas på arbetsmarknaden.

En annan betydande faktor som driver lönerna är kostnadsläget i staden. Det är dyrt att leva och bo i Stockholm vilket förutsätter högre löner. Staden arbetar med att hålla tillbaka kostnadsutvecklingen, exempelvis kan nämnas upplåtelse av mark till matvarukedjor med lågprisprofil. Staden arbetar också aktivt med att hålla nere boendekostnader i de bostäder som planeras framöver. I utjämningsystemet finns ingen kompensation för att Stockholm har ett högre löneläge än genomsnittet i riket, ingen hänsyn tas heller till de högre levnadskostnaderna. Stockholms stad har länge påtalat detta. Regeringen har nyligen tillsatt en utredning som vidare ska undersöka om lönekostnaderna kan antas vara påverkbara eller om de är strukturellt betingade. Resultaten ska redovisas senast i november 2006.

### Stadens ekonomi är beroende av rikets ekonomi

Samtidigt som Stockholm är landets tillväxtmotor gör utjämningsystemet stadens ekonomi starkt beroende av rikets genomsnittliga ekonomi. Om Stockholm drar ifrån så kommer stadens skatteintäkter inte staden till del, utan fördelas ut till de svagaste regionerna. Stockholms stad gynnas istället av att den ekonomiska tillväxten sprids. Därför behöver staden och regionen arbeta tillsammans med staten och de övriga storstadsregionerna för att ständigt förbättra de sätt som innovationer och affärsidéer sprids till resten av landet. En modern nationell storstadspolitik behövs för att stärka utvecklingen i redan högpresterande regioner.

Storstäderna har särskilda förutsättningar att fungera som tillväxtmotorer för landet i stort. Detta motiverar en särskild storstadspolitik.

## Finansieringen av välfärden på längre sikt

Efter 2015 försämras de demografiska förutsättningarna i och med att andelen äldre ökar och andelen i förvärvsarbetande åldrar minskar, som visas i avsnittet om stadens befolkningsprognos. Detta kan medföra påfrestningar för stadens finanser.

I Kommunförbundets senaste rapport över kommunernas ekonomiska läge konstateras att det är hög tid att diskutera lösningar för hur den framtida välfärden ska finansieras. Nu och 10–15 år framöver är ålderssammansättningen i Sverige förhållandevis gynnsam. Därefter blir det betydligt svårare. I hela Sverige kommer antalet invånare över 85 år att fördubblas på 30 år utan att intäkterna ökar i motsvarande grad eller att behoven av kommunal service minskar inom andra områden. Kraven på välfärdstjänsterna kommer snarare att öka när hushållens ekonomi blir bättre.

Inom Stockholms stad pågår ett arbete för att hantera de utmaningar som den offentliga ekonomin står inför. Utgångspunkten är att det idag finns ett utrymme för att effektivisera verksamheterna t.ex. genom en mer flexibel lokalanvändning. Dessutom behövs tydligare prioriteringar för att bäst tillhandahålla de tjänster som medborgarna faktiskt efterfrågar. Ett steg i detta arbete är en systematisk genomgång av stadens samtliga verksamheter för att begränsa och rationalisera central administration och overheadkostnader som inte är motiverade.

Det behövs tydligare prioriteringar för att bäst tillhandahålla de tjänster som medborgarna faktiskt efterfrågar.

### Intressant

- 80 % av stadens inkomster är skatt
- Högre löneutveckling än i riket ger hög skatteutjämning
- Ingen kompensation i utjämningsystemet för höga lönekostnader
- Staden och riket är ömsesidigt beroende
- Beroendet motiverar en storstadspolitik
- Stadens ekonomi är känslig för löneökningar
- Bättre fungerande arbetsmarknad begränsar löneökningar



*Stadsledningskontoret*

STADSHUSET, S-105 35 STOCKHOLM  
TFN: 08-508 29 000 FAX: 08-508 29 970  
HEMSIDA: WWW.STOCKHOLM.SE